

Innhold:

MONOPOLER

BYFORSKNING

KOPIERING

RENTEUTVALGET

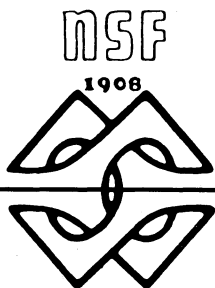
VALUTAPOLITIKK

FORDELINGSVIRKNINGER

DEBATT

BOKANMELDELSER

SOSIALØKONOMEN



SOSIALØKONOMEN

Nr. 7 1980 årgang 34

Redaksjon:

Michael Hoel
Arne Jon Isachsen
Morten Reymert
Asbjørn Rødseth

Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen
Finn Anonsen
Jarle Berge
Kristen Knudsen
Knut Arild Larsen
Jørn Rattsø
Henning Strand
Steinar Strøm
Arild Sæther
Aina Uhde
Per Halvor Vale
Stein Østre

SOSIALØKONOMEN

ISSN 0038-1624

Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Leif Asbjørn Nygaard

Utkommer med 10 nummer
pr. år, den 15. hver måned
unntatt juli og august.
Veiledning for bidragsytere: Se
siste side.

Sekretariat:

Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 20 22 64

Abonnementpris kr. 115.-
pr. år. Enkeltnummer kr. 13.-

INNHold

LEDER

Øl og brus, inflasjon og monopol 3

AKTUELLE KOMMENTARER

TOR SAGER

Byforskning 4

PER HALVOR VALE

Avgift på kopiering 6

JØRN RATTSSØ

Kredittrasjering eller markedsbestemt rente 8

ARTIKLER

KNUT GETZ WOLD

Norsk valutapolitikk 13

VIDAR CHRISTIANSEN

Forskning om fordelingsvirkninger
av offentlige tiltak 19

ØKONOMISK POLITISK REVY 25

DEBATT 28

BOKANMELDELSER 34

ANNONSEPRISER (EKSKL. MOMS):

1/1 Side	1 325,-
3/4 side	1 050,-
1/2 side	700,-
1/3 side	500,-
1/4 side	400,-

Farvetillegg: kr. 600,- pr. ekstra farve.

Tillegg for utfallende format: 10%

Bilagspriser oppgis på forespørsel.

Prisene er eksklusive klisjearbeid.

Tidsfrist: Innen 5. i utgivelsesmåneden.

Klisjeraster: Omslag 40 linjer.

Innmat 48 linjer.

Omslag: 154 gr. kunsttrykk.

Innmat: 90 gr. Silverstar.

Trykt i offsett.

Reklametrykk A.s, Bergen

«Penge- og kredittpolitikken i 1980-årene»

PROGRAM:

MANDAG 13. OKTOBER

- 09.00 Åpning av konferansen
- 09.15 **Norsk økonomi i 1980-årene**
Finansminister Ulf Sand
- 10.00 Kaffe
- 10.15 **Penge- og kredittpolitiske utviklingstendenser i andre land**
Professor Niels Thygesen,
København Universitet
- 11.15 **Norsk penge- og kredittpolitikk i perspektiv**
Førsteamanuensis Erling Steigum,
Norges Handelshøgskole, Bergen
- 12.00 Lunsj
- 13.00 **Rentepolitikk og likviditetsstyring i en åpen økonomi**
– Enkelte hovedpunkter i norsk penge- og kredittpolitikk i tiden fremover
Ekspedisjonssjef Thorvald Moe,
Finansdepartementet
– Danske erfaringer med et fritt obligasjonsmarked
Universitetslektor Peter Erling Nielsen,
København Universitet
– Synspunkter på den kredittpolitiske styring og bankenes rolle
Viseadm. direktør Sverre W. Rostoft,
Kreditkassen
Etter innleggene spørsmål og diskusjon.
- 15.00 Kaffe
- 15.15 **Sentralbankens rolle i den økonomisk-politiske styringsprosess**
Direktør Hermod Skånland, Norges Bank

TIRSDAG 14. OKTOBER

- 09.00 **Kapitaleksport og kreditt-institusjonenes rolle**
Adm. direktør Leif Terje Løddesøl,
DnC
- 09.45 Kaffe
- 10.00 **Konsekvenser i mikro av nye rammebetingelser**
Paneldebatt med innledning av:
Siviløkonom Torkel Backelin,
Norcem A/s
Generalsekretær Hans Haga,
Norges Bondelag
Adm. direktør Tor Moursund,
Kreditkassen
Adm. direktør Bjarne Orten,
Husbanken
Panellleder:
Avd. direktør Ingvar Strøm
- 11.30 **Norsk penge- og kredittpolitikk sett utenfra**
Oppsummering ved
professor Niels Thygesen,
København Universitet
- 12.00 Avslutning og lunsj
- Så langt tiden tillater vil det bli anledning til spørsmål og diskusjon etter de enkelte foredrag.

STED: Grand Hotel, Oslo

TID: 13. og 14. oktober

PRIS: Kr. 1 200 som inkluderer lunsj begge dager.

Nærmere opplysninger om konferansen kan fås ved henvendelse til foreningens sekretariat –
tlf. 02-20 22 64.

Påmeldingsslipp

Til
Norske Sosialøkonomers Forening
Storgt. 26, Oslo 1

Påmelding til Høstkonferansen 1980: «Penge- og kredittpolitikk i 1980-årene», den 13. og 14. oktober på Grand Hotel, Oslo.
(Navn, tittel, arbeidssted, adresse)

Avgiften, kr..... oversendes

Bankgiro 6001.05.13408:

Postgiro 5 16 78 87:

Sjekk vedlagt:

Underskrift

Øl og brus, inflasjon og monopol

Nora Industrier har fått konsesjon til overtakelse av Jarlsberg-gruppen. Resultatet av denne fusjonen er at den utvidede gruppen vil stå for omkring 85 prosent av mineralvannomsetningen i Oslo-området, og 38 prosent på landsbasis. Tidligere delte Jarlsberg og Nora Oslo-området likt mellom seg.

Videre vil innlemmelsen av Arendals Bryggeri, som produserer Heineken-øl på lisens, gjøre at Nora Industrier får så godt som full kontroll over omsetningen av øl i Oslo-området, idet gruppen fra tidligere eier de tre Oslo-bryggeriene Frydenlund, Ringnes og Schou. Til sist, en viss innskrenkning i varespekteret kan forventes, bl.a. er det allerede bestemt at produksjonen av Pepsi-Cola vil bortfalle.

Den sannsynlige virkningen av denne fusjonen er at mineralvann og øl om noen år blir for dyrt. Når et firma får henholdsvis 85 prosent og nærmere 100 prosent av omsetningen av to varetyper, vil bedriftens egen dynamikk, som peker i retning av å gjøre overskuddet størst mulig, lede til en hevnning av prisene. På sikt er det tvilsomt om offentlig priskontroll kan forhindre en slik utvikling.

På lengre sikt kan man også forvente at veksten i produktiviteten dempes. Det er ingen synderlig kon-

kurransse i markedet, og man kan slappe litt av. Fra arbeidstakersiden er det ikke urimelig å forvente krav om høyere lønn, ut over hva utviklingen i produktivitet skulle tilsi. Det skyldes at med høyere priser og voksende overskudd ser arbeidstakerne at det er rom for lønnsvekst. Det kan gi smittevirkning til andre bedrifter i næringsmiddelbransjen, og lede til lønns- og prispress mer generelt.

Disse dystre fremtidsperspektiver kommer i et forbausende lys når det viser seg at Industridepartementet står bak denne fusjonen. Opprinnelig ville Jarlsberg Industrier fusjonere med The Coca-Cola Export Corporation, men Industridepartementet fulgte vanlig praksis her, ved å undersøke om det fantes norske alternativer. Med mulighet for monopolgevinst i fremtiden er det ikke underlig at Nora Industrier kunne tilby en bedre pris enn noe annet firma.

At enkelte industribedrifter må være store for å være effektive, må ikke forlede en til å tro at alle store bedrifter er effektive. Ser vi på norsk aluminium, treforedling, smelteverk e.l. er det klart at bedriftene i disse bransjene er små i relasjon til det internasjonale markedet de konkurrerer i.

Poenget er at store produksjons-

enheter på privat hånd kan være gunstig når det ikke leder til en monopolstilling i markedet. I mange bransjer vil fri handel sørge for konkurranse. I enkelte bransjer, som øl og mineralvann, utgjør transportkostnadene et hinder for handel. Konkurransen må da sikres ved at det er minst to innenlandske produsenter. Om den ene er utenlandsk eid, skulle bekymre oss langt mindre, så lenge den er villig til å by skikkelig konkurranse.

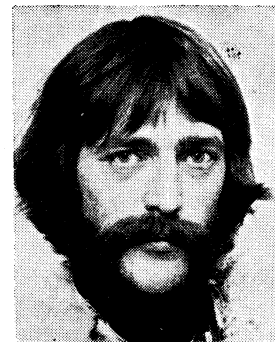
Sammenfatningsvis må det konstateres at Industridepartementet i den foreliggende sak har bidratt til opprettelsen av et monopol for omsetning av øl og mineralvann i Oslo-området.

På lang sikt er det særdeles sannsynlig at dette monopolet vil lede til dyrere varer, økt fortjeneste, lavere produktivitet og høyere lønn for de ansatte. I et samfunn der manglende produktivitetsvekst og høy inflasjon blir sett på som to hovedproblemer må man forundre seg over at en slik utvikling ikke bare er godtatt, men endog initiert av Industridepartementet. Mens andre lands myndigheter ser det som en oppgave å bryte ned monopoler i det private næringsliv, virker det som om myndighetene i vårt land søker å bygge dem opp.

AKTUELLE KOMMENTARER

Byforskning

AV
TORE SAGER



Rådet for forskning for samfunnsplanlegging (RFSP) under Norges almenvitenskapelige forskningsråd har latt utarbeide et forslag til byforskningsprogram. Forslaget, som er datert februar 1980, inneholder mange oppgaver av sosialøkonomisk karakter. Norsk fagtradisjon på feltet byøkonomi finnes imidlertid nesten ikke. Dette gjenspeiles i at forprosjektgruppen til RFSP ikke omfattet økonomer.

RFSP's arbeid med byforskning – og bakgrunnen for det.

Bypolitikk er i ferd med å bli etablert som eget politisk felt på linje med distriktspolitikk, arbeidsmarkedspolitikk osv. Offentlige utredninger om «Trafikk og bymiljø», «Bypolitikk» og «Levekår i storby» la grunnlaget for stortingsmeldinger og politiske utspill, såvel som for prøveprosjekter, konferanser og andre tiltak av forskningsmessig karakter. RFSP har vært på utkikk etter problemområder hvor en trenger økt forskning som grunnlag for samfunnsplanlegging, og hvor forskningsinnsatsen bør være sektoroverskridende. Byforskning er åpenbart et slikt område.

RFSP nedsatte i januar 1979 11 arbeidsgrupper med representanter for forskere og brukere for å utrede forskningsbehov og forslag til forskningstiltak. I arbeidsgruppe 5a om nærmiljø og lokalsamfunn var professor Ottar Brox formann, mens finansrådmann Bernt H. Lund ledet arbeidet i gruppe 5b om bysamfunnsspørsmål.

Kommunal økonomi hørte inn under gruppe 5a. Gruppene leverte sine rapporter etter et halvt år, men RFSP fant det tjenlig å følge opp med videre utredningsarbeid på noen få tema, deriblant byspørsmål inklusive bykommunenes økonomi. Professor Tor Fredrik Rasmussen har ledet arbeidet med dette tema i en gruppe med ekspertise i geografi, statsvitenskap, sosialantropologi og by- og regionplanlegging. Programforslaget tar sikte på å medvirke til et sikrere beslutningsunderlag for den løpende samfunnsplanlegging.

Økonomiske hovedtema i rapporten fra Bernt Lundgruppen.

Arbeidsgruppe 5b prioriterte to hovedtema for videre forskning:

I Byfunksjoner og lederskap

II Forebyggende byplanlegging

Under I la gruppen vekt på bysystemer, oppgavefordeling mellom byer, økonomisk samspill mellom tettstedene og deres regioner, byenes betydning for økonomisk vekst og nyskaping. Tankegangen bak dette utvalget av forskningsoppgaver er kjent for Sosialøkonomens lesere gjennom et foredrag av Bernt H. Lund i NSF, gjengitt i nr. 2, 1980: Byene er stilt overfor så store oppgaver som følge av urbaniseringsprosessen, at de ikke er i stand til å løse dem samtidig med at inntektsgrunnlaget har begynt å svikte. Det er derfor om å gjøre å «påvise at storbyene inngår i et system av byer og tettsteder i landet og at de har sin helt spesielle funksjon. De spiller en rolle som arnested for fornyelse og utveksling av kontakt og kunnskap og derved er de en livsbetingelse for utviklingen av vårt næringsliv.» Dersom dette ble påvist eller sannsynliggjort gjennom forskning, kunne en håpe på at staten i neste omgang ga storbyene bedre økonomiske kår.

Den andre strategien Bernt Lund foreslår i sitt foredrag for å få storbyene ut av dagens uføre, er «å få de folkevalgte med på en alvorlig prøving av hvilke virksomheter som må opprettholdes på sitt nåværende nivå og hvor det er mulig å foreta en nedtrapping av standard eller omfang på tjenester.» Strategien reflekteres i andre forskningsoppgaver som er foreslått under I: Vurdering av kommunaløkonomisk situasjon og utgiftsbehov i ulike bykommuner, byøkonomiens sammenheng med ulike styringssystemer, prioriteringers sammenheng med organiseringen av økonomi- og styringsfunksjonen.

Tema II om forebyggende planlegging omfatter bl.a. studier av fordelingseffekter av offentlige tiltak, økonomiske årsaker til konsekvenser av fordelingsprosesser i byene, virkninger av stagnasjonsprosesser og økonomiske skalaeffekter av endringer i byers størrelse (optimal bystørrelse).

Omprioriteringer foretatt i programforslaget.

Programforslaget slår innledningsvis fast at byens økonomi er bestemmende for de fleste aktiviteter innenfor planlegging og forvaltning. Videre sies det at byøkonomi som forskningsfelt og faglig emne er uoversiktlig og sammensatt. Forprosjektgruppen bidrar ikke til en fastere avgrensing, men bruker byøkonomi som fellesbetegnelse på alle problemstillinger som berører byenes økonomiske situasjon. Forskningsfeltet er delt i fire emner:

- A Byene som økonomisk system
- B De enkelte byer som økonomiske enheter
- C Kommunal økonomi
- D Spesielle økonomiproblemer

Forprosjektgruppens kanskje største fortjeneste er at byene som økonomisk system er nedprioritert som forskningsfelt. Forskning om by-hierarkier, byenes plass i den nasjonale økonomi, byenes innbyrdes arbeidsfordeling m.v. synes å ha gitt lite fruktbare resultater til samfunnsplanlegging i andre land. Jeg kan heller ikke se at det ligger spesielt godt til rette for forskning på disse tema i Norge, hvor vanskelig topografi, store avstander og beskleden folkemengde har begrenset og preget arbeidsdelingen mellom byene. I alle fall anbefaler programforslaget at arbeidet med «urban systems» tar form av kunnskapsoversikt heller enn forskning.

Det samme gjelder tema B: De enkelte byer som økonomiske enheter. Med «økonomisk enhet» har forprosjektgruppen ment produksjonsenhet. Det kan antakelig også være fruktbart å betrakte byen som distribusjonsenhet, informasjonssentral eller marked. Forprosjektgruppen er selv inne på at forskning om kryssløp og multiplikatorvirkninger, som har vært mye brukt i produksjonsstudier, har svært begrenset nytte for byplanleggingen, for en stor del på grunn av begrenset datatilgang på bynivå. Dessuten kan en spørre hvor vesentlige endel av de «viktige» spørsmål som forprosjektgruppen knytter til produksjonsstudiene, egentlig er for byplanlegging. F.eks.: Hvor stort er de enkelte byregioners bidrag til BNP og hvilke komponenter består bidraget av? Hvor viktig er det fra et bedriftsøkonomisk synspunkt at byregionene er store, og finnes det optimale bystørrelser sett fra bedriftens synspunkt? Hvilke stordriftsfordeler og ulemper finnes i de enkelte byregioner? Jeg anser det tvilsomt om planleggerne vil kunne bruke svarene på disse spørsmål til å endre sine anbefalinger om bystruktur og byutvikling.

Tema C om kommunal økonomi er toppprioritert av forprosjektgruppen, og dette er i tråd med Bernt Lund-gruppens arbeid. Det er først og fremst lagt vekt på oversiktstall, ikke data som tar sikte på å løse spesielle problem. Forprosjektgruppen anbefaler at en primært belyser kostnadsstruktur og kostnadsut-

vikling innenfor større sektorer og inntekter og utgiftsbehov i kommuner av ulik type. Denne prioritering gjenspeiler statens behov for informasjon når det gjelder utformingen av refusjonssystemet og fordelingen av skatteutjammingsmidlene. Det kan derfor synes naturlig å legge vekt på slike analyser, selv om dette feltet er blant dem som er vist størst oppmerksomhet også i tidligere arbeid innen kommunal økonomi. Men det er en vanlig innvending mot slike oversiktsstudier at resultatene enten er trivielle eller vanskelige å tolke. Er ulikheter mellom kommunene tegn på ulik effektivitet, ulik innflytelse fra eksogene faktorer eller ulike preferanser og derved kvalitetsforskjeller på de kommunale ytelser? Kanskje satser forprosjektgruppen for defensivt og ensidig på kunnskapsoversikter og oversiktsanalyser når det gjelder kommunal økonomi. Arbeidsgruppe 5a foreslo f.eks. forskning på følgende tre problemfelt, som imidlertid er blitt nedprioritert: Undersøkelse av kommunenes tilgang til det private lånemarked, analyse av statlige overførings- og tilskottsordninger overfor kommunene og analyse av hvilke tiltak stat og kommuner møter «krisen» i den kommunale økonomi med.

Det er forøvrig lite i forprosjektgruppens prioriteringer som tyder på at den bifaller påstandene om krise. Ingen spesielle økonomiproblemer (emne D) er prioritert i programforslaget. De må kjempe om plass innen et delprosjekt med foreløpig uspesifisert innhold. En eventuell erkjennelse av krise ville vel ført til at i det minste noen få konkrete problemer ble ansett viktige nok til å angripes direkte, ikke bare via oversiktsanalyser. Det blir nevnt tre spesielle økonomiproblemer, nemlig byfornyelse, utbygging av nye boligområder og jordvernens restriksjoner på arealbruken i bystrøk. Eksemplene setter økonomiproblemene bare i forhold til fysisk planlegging. Dette kan være tilfeldig, men jeg vil likevel nevne at det kan være like viktig å rette oppmerksomheten mot fenomener knyttet til f.eks. sosial planlegging, og studere de økonomiske konsekvenser av disse.

Avslutningsvis nevnes her at økonomiske problemer også blir tatt opp under de tre andre temaområdene i programforslaget, som er

- Styring: Konfliktløsning og organisasjonsutforming
- Boligforhold og boligmarked
- Nærmiljø: Livssituasjon, omgivelser og planlegging

Av oppgavene kan nevnes utvikling av mer treffsikre fordelingsprosesser, vurdering av virkemidler i boligpolitikken samt økonomiske og arealmessige analyser av bysentras utvikling.

Jeg finner grunn til å hilse RFSP's utspill om byforskning med glede, også ut fra det håp at det kan stimulere den sosial-økonomiske profesjon til økt innsats for å belyse og løse byenes problemer.

Avgift på kopiering

AV
PER HALVOR VALE



1. Innledning

Ifølge loven har folkebibliotekene til oppgave å fremme «opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet ved å stille bøker og annet materiale gratis til disposisjon for alle som bor i landet».

Forfatterorganisasjonene har engasjert seg sterkt mot at bibliotekene uhindret kan kjøpe medlemmenes bøker, for så uten samtykke av opphavsrettens innehavere og uten vederlag til dem låne bøkene ut. Den Norske Forfatterforening ga eksempelvis for noen år siden ut en brosjyre, *Forfattere og Biblioteker*, hvor en betegnet dette . . . «det er så godt som tjueri».

Når det het «så godt som tjueri», har det antagelig sammenheng med at bibliotekene har satt av inntil 5% av bevilgningene til bokkjøp til et forfatterfond med egne statuetter og et styre som fordeler og disponerer midlene. Men forfatterorganisasjonene har ment at beløpet som på denne måten settes av er urimelig lav, dels har de ønsket å komme over til en ordning med et fast vederlag pr. bok som lånes ut.

Senere er gratis stensilering og kopiering (og liknende) i skoler, utdannelseinstitusjoner og andre steder blitt en kilde til irritasjon hos skribenter og forfattere.

I det følgende skal vi særlig se nærmere på avgifter på stensilering og kopiering av bøker ut fra en samfunnsmessig synsvinkel.

2. Dagens situasjon

I 1979 fikk vi som et resultat av mange utredninger og mye diskusjon en midlertidig lov om fotokopiering o.l. av «vernede verk til bruk i undervisningsvirksomhet». Den sier at fotokopiering er ulovlig hvis det ikke foreligger «en avtale om slik framstilling med organisasjoner som representerer en vesentlig del av norske opphavsmenn på området». Dermed har prinsippet som forfatterne har stridt for i lang tid vunnet fram.

I 1979 har vi vært uten en slik avtale som loven viser til. Dermed har fotokopiering av materiale fra bøker (og aviser) som brukes i norske skoler vært forbudt (fra 15. okt).

Bakgrunnen for at man ikke har hatt en slik avtale, er at forfatterne ikke har fått oppfylt sitt krav når det gjelder vederlag pr. kopi. De har i forhandlingene med staten krevd 35 øre pr. kopi (våren 1979) og 30 øre pr. kopi (høsten 1979). Myndighetene (staten) har tilbudt 4.5 mill. kroner over en treårsperiode, et beløp som forfatterne har regnet ut tilsvarer 3 øre pr. kopside.

I januar 1980 kom staten og en rekke forfatterorganisasjoner (Den faglitterære, Norsk journalistlag m.fl.) fram til et anbefalt forslag om fotokopiering. Etter avtalen skal grunnprisen pr. fotokopi i skolene være 7 og et kvart øre pr. side (og på grunnlag av denne avtalen skal de nevnte organisasjoner nå starte forhandlinger om bruk av kopiering ved universitetene, høyskolene, det private næringsliv, kommunene og organisasjonene).

De skjønnlitterære forfatterorganisasjoner er derimot ikke blitt enige med staten og ifølge en pressemelding noen dager senere presiserte de at kopieringsforbudet fortsatt gjelder for deres bøker.

3. Ulemper med kopieringsavgift

At kopiering kan gå ut over salget av bøker og forfatterens inntekter fra boksalg er klart. Dette er vel også hovedbegrunnelsen forfatterorganisasjonene anfører for prinsippet om vederlag for kopiering.

Det vil imidlertid bli vanskelig å tallfeste denne tendensen til mindre boksalg og reduserte inntekter. Det vil derfor være usikre tall for inntektsbortfall – som det skal gis vederlag for ved kopieringsavgift.

Ved innføring av en kopieringsavgift vil vi også stå overfor en rekke andre praktiske problemer: a) Flere rettighetshavere kan komme inn på samme kopi (f.eks. tekst og tegning). Hvordan skal da vederlag fordeles? b) For den som tar kopien kan bruken knytte seg til enten teksten eller tegningen. Dette gjør det ikke enklere å utforme en praktisk håndterlig fotokopieringsavgift som samtidig er «rettferdig for brukeren. c) En rimelig kontroll mot misbruk og unndragelse av pliktig fotokopieringsavgift må vel også være innebygd i ordningen, og sammen med momentene overfor vil dette bety at en kopieringsav-

gift både vil bli tungvint, brysom og dyr. d) På den enkelte institusjon må det kanskje også innføres en spesiell kopieringsordning med budsjett og registrering av kopieringen. Hvis budsjettet blir stramt i forhold til kopieringsønskene, vil det kanskje også føre til kontroll med at kopiene som er tatt ligger trygt innenfor det som er foreskrevet i mønsterplanen (hvis vi tenker på en skole).

4. Et moment hentet fra økonomisk teori

I økonomisk teori er det vist at hvis det på et område av samfunnsøkonomien foreligger en gitt produksjonskapasitet, vil det være lønnsomt for samfunnet å utnytte denne kapasiteten, forutsatt at utnyttelsen gir forbrukerne en glede som er større enn hva det koster å utnytte kapasiteten (driftskostnadene). Hvis vi således tenker oss at landet har en gitt mengde skribenter, journalister, forfattere m.fl. av en bestemt kvalitet, bør samfunnet være interessert i at deres produksjon blir mest mulig lest og brukt. I henhold til økonomisk teori kunne en påstå at en eventuell kopieringsavgift ikke bør bli større enn hva det reelt koster samfunnet å kopiere. Kopieringsavgift for å sikre forfatterne og skribentene inntekter, er ikke optimalt, og slike inntekter bør da sikres på alternative måter.

5. Et argument for kopieringsregistrering

Det er imidlertid et statisk resonnement å gå ut fra at vi har en «gitt mengde skribenter av en bestemt kvalitet». Tvertimot vil det ofte være et problem å sikre kvalitetsskribenter. Klare kriterier på kvalitet er vanskelig å finne fram til. Det kan da være til hjelp å etablere et system som «måler bruken av produktene», ikke bare den som skjer ved salg, men også den som skjer ved utlån og kopiering. Derved vil det kunne gis signaler fra etterspørerne tilbake til produsentene (forfatterne). (Naturligvis vil kvalitetsbegrepet ha mange dimensjoner, men en viktig side kunne nettopp være å tilpasse seg etterspørselen og bli lest).

En registrering av bruken av forfatternes arbeider vil dermed kunne få konsekvenser for sammensetningen og kvaliteten av landets skribenter, journalister og forfattere. Særlig store konsekvenser vil dette få hvis utlåns- og kopieringsregistrering knyttes til utlånsbonor og kopieringsinntekter som tilfaller de enkelte forfattere.

Hvis disse inntekter tilfaller forfatterne kollektivt, vil ordningen ikke få så stor betydning for hvilke forfattere som får incitament til å fortsette med å skrive bøker. Men ordningen vil kunne få betydning for de samlede inntekter og dermed for hvor mange som skal få anledning til å virke som forfattere.

6. Avslutning.

Momentene berørt ovenfor trekker i forskjellige retninger. Noen vil kanskje være tilbøyelig til å legge mest vekt på følgende: For å innkreve x kroner fotokopieringsavgifter, må det etableres en ordning som i verste tilfelle vil koste mer enn x kroner å administrere. I alle tilfelle vil ordningen bli meget dyr å administrere.

En slik administrativ ordning kan også teoretisk bære i seg kimen til en uheldig kontroll og sensur for hva som skal tillates kopiert.

Det er ved en pris på 30 øre kopien – som forfatterorganisasjonene krevde senest i fjor – meget sannsynlig at «kopieringsbudsjettene» vil bli nokså begrensede med fare for at vi samfunnsmessig sett ikke vil kopiere nok, dvs. bøkene og det skrevne ord vil ikke bli lest og studert i det omfang som er ønskelig (som utfra økonomisk teori bør stilles til disposisjon så billig som mulig slik at tekstene kan bli nyttiggjort maksimalt).

Ut fra slike resonnement kan man trekke den konklusjon at kopieringsavgiften bør erstattes med andre former for inntekter.

Mindre av de samlede inntekter til forfatterne vil dermed komme fra bruken av deres produkter. Dette vil være uheldig hvis vi tenker på at bokmarkedet bør gi signaler tilbake fra etterspørselssiden, og at forfattere og forfattertalenter som etterspøres mye bør få et sterkere incitament til å fortsette med å skrive bøker enn de som etterspørres lite.

Det vil eventuelt være dette argumentet som må være det avgjørende hvis en vil sette en kopieringsavgift i system.

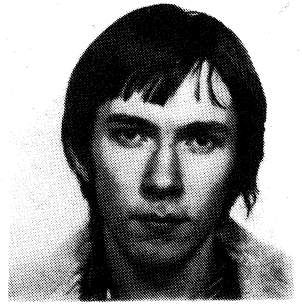
Skribentene og forfatterne betrakter kopieringsavgiften først og fremst som et middel til økte inntekter. De hevder også i sin argumentasjon at inntekter på bruken av produktene er «rettferdige inntekter». Det blir av disse også hevdet at kopieringsavgift er «en nødvendig garanti for opphavsretten». I den offentlige diskusjonen om kopieringsavgiften har disse (parts)argumenter etter min mening fått for stor plass. Det er som en har glemt at samfunnet har mange andre inntektsformer til disposisjon, at inntekter «på bruken» nødvendigvis ikke er mer «rettferdige inntekter» enn andre former for inntekter og at opphavsretten som skal gi beskyttelse mot inngrep i og forandringer av verket, plagiat m.m. sikres i lovverket.

P.s. Innenfor kulturlivet har det de siste 10–15 år kommet mange forskjellige økonomiske (støtte) ordninger. Kanskje var det en ide å se nærmere på de ordninger og drøfte hvorvidt de hver for seg og samlet virker slik intensjonen har vært.

Kredittrasjonering eller markedsbestemt rente?¹⁾

Synspunkter til debatten om rentevalget.

AV
JØRN RATTSØ



1. Innledning

Etter revisjonen av rentepolitikken i Norge i 1977 har vi nå fått en utredning om problemene; rentevalgets innstilling er kommet som NOU 1980:4.

Overraskende nok er det enstemmighet i utvalget om at markedet må få større innpass i kredittformidlingen. Det er i og for seg i samsvar med andre tegn i tiden. Men det var ikke ventet at «markedsadvokaterne» sto så sterkt. For meg har det vært særlig overraskende at så få har reagert i den offentlige debatten på de omlegginger som foreslås. Derfor her noen kritiske merknader.

Rentevalget forsøker å gi en teoretisk begrunnelse for ny-orienteringen av rentepolitikken, som er monetaristisk. For meg framstår det slik at politiske holdninger søker sin forankring i en teoretisk begrunnelse. Dette kan tilsløre uenigheter som egentlig ligger i grunnleggende politiske synsmåter.

I Sosialøkonomen i 1978 og 1979 var det en diskusjon om mål – middel-tenking og forholdet mellom eksperter og politikere, med innlegg bl.a. av Leif Johansen og Per Schreiner. Bakgrunnen var bl.a. den observasjon at politikere bruker mye tid på å diskutere midler, noe som synes lite effektivt i forholdet til den desisjonsmodell-tankegangen vi kjenner fra det sosialøkonomiske studium. En debatt om virkemidler kan selvsagt ha mening. Men konsentrasjon omkring virkemiddel-debatt kan gå for langt – det kan tilsløre de problemstillinger uenigheten egentlig dreier seg om. Jeg tror at diskusjonen om midler kan tilsløre uenighet om politiske valg.

La utgangspunktet være klart: Etter mitt syn er det fornuftig med mye offentlig inngripen i norske økonomiske forhold, – for å få et resultat og en utvikling brede lag av befolkningen kan være fornøyd med. Det betyr at «fritt spill» gir en dårlig løsning etter denne tro. Dette er ikke noe ekstremistisk utgangspunkt. Som kjent har vi utviklet et bredt sett av styringsmidler etter hvert, og det er liten beskjedenhet å finne i formuleringen av politiske mål i vårt politiske liv. Jeg tror imidlertid at endel av den

kredittpolitiske diskusjonen skyldes ulike utgangspunkter i denne henseende.

2. Mange mål og mange midler

Myndighetene har formulert en rekke målsettinger om bosettingsmønster, inntektsfordeling, ressursbruk, ernæring, deltagelse på arbeidsmarkedet osv., og må vi ha offentlig styring for å nå dem. Det er imidlertid et gap mellom de uttrykte ambisjoner og det man oppnår. Det har vært en sterk vekst i ambisjonsnivået i de senere år, med et program for et «kvalitativt bedre samfunn» i forgrunnen. Denne veksten er også forståelig. Når vi når et materielt velstandsnivå over en viss terskel er det mer å hente av velferd på ikke-økonomiske goder enn mer materialisme. Det reiser seg derfor en rekke ønsker som dels går på tvers av økonomiske effektivitets-hensyn. Utviklingen av styringsmidler synes ikke å følge det samme tempo, selv om oppfinnsomheten har vært ganske stor de siste år. Som Leif Johansen påpeker i en artikkel om kredittpolitikk i Sosialøkonomen 1/75 kan det være fruktbart å se den politiske utviklingen som et slikt kappløp mellom detaljerheten i målsettingen og bredden i registeret av virkemidler.

Det bør presiseres at denne bredden i målsettinger langt overgår de mål om inntektsfordelingen, ressursbruk og stabilisering som økonomer vanligvis overveier. Det foreligger et ønske om å ta en rekke hensyn ut over de som f.eks. en bedriftsledelse vil gjøre. Ved vurdering av en bedrifts framtid legger politikerne ofte fram en lang liste med hensyn som må tas – til det lokale arbeidsmarked, næringsstrukturen i regionen, beholde kvalifisert arbeidskraft i området, lokal styring, koordinering med oljepolitikken osv. Det er mange slike «indirekte virkninger» i hver enkelt sak, og det er mange slike saker i vårt land. Hvis økonomer skal gi «faglig» råd om valg av virkemidler påligger det et stort ansvar å klargjøre sammenhenger med slike forhold politikerne vil ta hensyn til.

Men bredden i politiske målsettinger fører selvsagt ikke direkte over i krav om styring av kredittsektoren. Antakelig vil mange andre typer økonomisk-

¹⁾ Bearbeidet versjon av foredraget holdt på kontaktkonferanse arrangert av Den Norske Bankforening, Randsvangen, 13.3.80.

politiske tiltak vise seg mye mer effektiv for å nå de fleste av disse mål. Men det gjenstår endel målsettinger som kan tilsi styring av kreditt-strømmene. Disse målsettingene er gjerne knyttet til investeringene i produksjonskapital og i varige konsumgoder. Særlig når det gjelder bedriftenes investeringer har myndighetene nå detaljerte mål – ikke bare når det gjelder samlet volum, men også fordeling på formål, geografiske områder, typer av teknologi m.v. Og det viser seg at det er vanskelig å nå slike målsettinger uten å belaste kredittmarkedet med noen av oppgavene.

Det er idag et alment syn at penge- og kredittpolitikken har vært overbelastet de senere år. Det betyr at den har vært pålagt så mange oppgaver at det går ut over funksjonsdyktigheten til systemet. Dette tilsier nok at myndighetene bør finne andre typer virkemidler for å nå endel av målsettingene som idag er pålagt kreditt-markedet. Men det er vanskelig å forstå at det kan brukes som argument for å redusere bredden av virkemidlene på kredittsiden. Detaljertheten i ønskene om samfunnsutviklingen tilsier bredde i styringsmidlene. Og jeg tar altså her disse ønskene som en realitet vi må tilpasse politikken til.

3. Valg av næringsutvikling

Endel av hovedvalgene omkring hva slags samfunnsutvikling vi skal ha ligger i påvirkningen av næringsstrukturen. Samtidig er det et område hvor kredittforholdene er av sentral betydning gjennom finansieringene av investeringene. Industripolitikken illustrere det mål-middel-problemet jeg har behandlet foran, og jeg skal derfor gå litt inn på den.

Høye ambisjoner om målsettinger sammen med mer ustabile arbeidsforhold for den norske økonomien har ført til et temmelig kompleks styringssystem på industrisektoren. I mange tilfeller er vel heller ikke de mest effektive virkemidler valgt. I slike situasjoner er det tiltalende å falle tilbake til enkle markedsløsninger. Og her ser vi klart konsekvensene av det. Friere markedskrefter vil gi stor grad av sanering av næringslivet samtidig med at visse virksomheter stimuleres. (Hva kunne det ikke bli av oljeaktiviteten under frie markedsforhold også på den sektoren). Det vil gi en annen næringsutvikling enn det som i offentlige dokumenter hittil har vært betraktet som ønskelig. Inngrepene er begrunnet med at man vil holde tilbake omstillinger og sikre et variert næringsliv. Diskusjonen om industripolitiske virkemidler blir stort sett knyttet til den realøkonomiske utvikling og dermed målene for denne. Vi unngår at middeldebatten overskygger mål-uenighet.

Industripolitikken illustrerer hvordan ansvaret kan flyttes mellom ulike deler av statsapparatet for det å nå ulike målsettinger. Et godt eksempel er lavtlønnsproblemet. Det hevdes ofte at løsningen på dette problemet ikke må forstyrre en «sunn industriutvikling», og at skattepolitikken må ta seg av inntektsutjevningen. Dette skulle også være et godt

økonom-syn. Men det er sjelden de samme grupper som hevder dette stiller seg bak forslag om utjevning i en skatte-debatt! Det kan ofte være lettvisst å henvise problemer over til andre politikkområder.

Jeg aksepterer at det kan være grunner til å motvirke en slik «sunn industriutvikling» som markedsforholdene vil trekke i retning av. Høyt ambisjonsnivå om mål for denne utviklingen tilsier da et bredt sett av styringsmidler. Det er rimelig å vente at kredittpolitikken må delta her. Før vi tar opp diskusjon om kredittpolitikken, skal jeg imidlertid kort gi en situasjonsbeskrivelse av kredittmarkedet.

4. Kredittforholdene de senere år

Etter en lang periode med stabile institusjonelle forhold på kredittmarkedet fikk vi endringer fra og med 1977. Det er viktig å slå fast at det var kortsikts-betraktninger som lå bak opphevelsen av rentenormeringen og økningen i rentenivået i 1977, og at den endrede strukturen på kredittmarkedet henger sammen med konjunkturpolitikk og konjunkturkrise. Det var ikke ledd i noen langsiktig strategi eller systemskifte. Ex post er det imidlertid forsøkt å gi det en mer prinsipiell overbygning.

Hovedkennetegnet ved siste del av 70-åra har vært vekst i sentralmyndighetenes lånetransaksjoner, først og fremst ved statsbankene. Som del av en motkonjunkturpolitikk har det vært kanalisert kreditt gjennom statsbankene som i stor grad har hatt form av stønad til vanskeligstilte sektorer. Dette har ført til sterk vekst i likviditetstilførselen, selv om import-overskuddet har virket noe dempende. Alle disse forhold har vært følger av den rådende politikk. Direktøren i Norges Bank har i sin årstale sagt klart at det er den svake finanspolitikken de siste årene som har skapt problemer for penge og kredittstyringen. Renteutvalgets formann har sagt at dette var hovedbegrunnelsen for de omlegginger som foreslås i rentepolitikken. Det er overraskende at det systemskifte som skal innføres på kredittsektoren begrunnes med dårlig finanspolitikk. Det må være bedre å forsøke å finne en best mulig kombinasjon av kreditt- og finanspolitikk.

Motkonjunkturpolitikken har samtidig gitt oss et meget komplisert finansieringssystem for industrien. Industribanken/Industrifondet, Distriktenes Utbyggingsfond, ulike kredittforeninger, låneordninger på statsbudsjettet og et styrt obligasjonsmarked utgjør nå hovedtyngden av finansieringen. Forretnings- og sparebankene synes i stor grad å være koplet ut av finansieringen av langsiktige industriinvesteringer. Disse bankenes låneformidling dreier seg i stor grad om varige konsumgoder og driftskreditt for næringslivet. En annen side ved bankenes funksjon er deres bindinger til statsbank-disposisjoner, særlig fra DUF og Husbanken. Men det er vel heller ikke uten grunn at spare- og forretningsbankene i stor grad fungerer som lønnstager-banker. Det er en stor avkastning på

lån til konsumformål. Dette området har vært problematisk styringsmessig i perioden 1975–78 i forhold til makroøkonomiske målsettinger.

Men hovedproblemet har etter mitt syn ikke først og fremst ligget i manglende makro-styring av kredittforholdene. (Bl.a fordi noe av dette kunne vært unngått ved en annen finanspolitikk). Det viktigste tror jeg dels er at de ad-hoc-pregete statsintervensjonene de siste år har skapt et system som er nokså kostbart å drive og ha oversikt over, og dels at dette systemet ikke gir realøkonomiske resultater i samsvar med de mål som postuleres. Jeg tror imidlertid at det finnes bedre løsninger på dette enn «mer marked».

5. Valg av system for kredittmarkedet

Det hersker åpenbart uenighet om filosofien bak ulike løsninger av institusjonelle forhold på kredittmarkedet – kredittrasjonering eller fri rente. Jeg tror det er fruktbart å knytte denne uenigheten til synspunkter på frikonkurransemodellen i økonomisk teori. Det er stort sett enighet blant norske økonomer at generell likevektsteori er et slagkraftig verktøy for å forstå viktige økonomiske sammenhenger og mekanismer. Men jeg tror vi kan skille mellom (minst) to typer av holdninger til denne teorien: For det første den gruppen som legger vekt på klarheten i frikonkurransemodellens konklusjoner under perfekte forutsetninger. For det andre den gruppen som legger vekt på eksistens av imperfeksjoner i de økonomier vi har med å gjøre. Vi møter denne kontroversen i teorien om makro-økonomisk politikk generelt. Monetarister legger stor vekt på funksjonerende markeder. Keynesianere betoner ulikevekt og imperfeksjoner.

Renteutvalget har skaffet seg fagkompetanse blant økonomer som med stor glede legger ut om frikonkurranseøkonomiens funksjonsmåte. Og det er mye lærebokstoff i markedsteori å finne i renteutvalgets innstilling. Det må være ganske stor ressursløsning å gjenta disse lærebokmodellene så mange steder i offentlige utredninger. Samtidig synes interessen for å knytte modellene til norske økonomiske forhold å være liten. Lærebokmodellene brukes direkte på den norske økonomien med bare begrensede akademiske reservasjoner om gyldigheten. Det er overraskende at det ikke er gjort mer arbeid i å klarlegge vårt lands økonomiske forhold. Det er lite analyse av norsk økonomi i innstillingen. Vedlegget om inntekts- og formues-effektene er et gledelig unntak.

Renteutvalget har konsentrert seg om tre kriterier for vurdering av valg av regime på kredittmarkedet. Det gjelder konsekvensene for inntektsfordeling, ressursbruk og penge/kredittpolitisk styring. Det er en vanlig tilnærming. I styringsaspektet burde nok klarere inngå vurdering av hvordan man skal nå målene om fordeling av finansielle ressurser på formål. Fordi det er slike overveielser som har ligget bak de inngrep som er gjort de senere år.

Det slås fast at inntektsfordelingspolitiske argumenter neppe kan være avgjørende for valg av system. Jeg skal ikke bestride det her, men konsentrere meg om de to andre – som henger nært sammen.

6. Ressursallokeringen

Utvalget hevder med styrke, etter sin turnering av lærebokmodellene, at fleksibel rente er å anbefale for å sikre en privatøkonomisk og samfunnsøkonomisk sett best mulig fordeling av ressurser. Begrunnelsen for dette er heller tynn. Jeg legger størst vekt på hva som vurderes som «best mulig» samfunnsøkonomisk sett. Jeg har tidligere pekt på at det foreligger en rekke detaljerte og uttrykte mål for fordelingen av investeringer på formål, distrikter osv., og at i mange tilfeller synes kredittpolitikken å være et fornuftig instrument for å få til dette.

At det er balanse i et marked, her kredittmarkedet, gir ingen garanti for at det er noen god løsning. Det kan finnes uendelig mange slike balanserte situasjoner, og det er ikke godt å si hva slags realøkonomiske forhold som er knyttet til den markedsbalanse vi oppnår.

Jeg tror derfor det er en mer grunnleggende uenighet. Uenigheten dreier seg ikke om organisering av kredittmarkedet – men hvilken økonomisk utvikling vi skal ha, og spesielt næringsutvikling. Jeg antyder altså at de som ønsker friere kredittmarked også ønsker en annen næringsutvikling en den som ligger bak myndighetens politikk. Kanskje også en annen inntektsfordeling. Hvis man aksepterer detaljeringen av mål så er det lite grunn til å gi slipp på mange virkemidler – noe markedsrente nok inneberer.

Det har vært lagt stor vekt på at bankenes «rasjoneringsmakt» forsvinner. Når renten balanse- rer tilbudet og etterspørselen blir det ingen lånekøer. Dette reiser et interessant spørsmål for politikere (og oss andre): Hvem er det som forsvinner fra køen? Rimeligvis vil det være de personer som ikke har ressurser nok, og det vil være bedrifter som ikke har stor nok avkastning på investeringene eller ikke har kompetanse nok til å få godtgjort avkastningen. Det vil vel i stor grad være småfolk og småbedrifter. Ved dagens rasjoneringsystem har slike låntagere fått lån dels fordi de har evne til å betale den relativt lave renten og dels fordi kundeforhold m.v. gjør at rasjoneringen ikke følger rene lønnsomhetskriterier. Ut fra økonomiske effektivitets-kriterier er dette betenkelig. Men det er mulig at det har vært i samsvar med den brede politiske oppfatning i landet.

Det finnes selvsagt flere løsninger hvis man ønsker å sikre lån til disse grupper. En måte er å si at statsbankene skal ta seg av disse. Men er det ikke nettopp for disse mange små aktører i økonomien at vi har et desentralisert beslutningssystem? Det må komme en nokså stor endring og utbygging av

statsbankene for å ta vare på de mange små. Og hva gjensstår da som begrunnelse for et privat bankvesen? En annen løsning er å si at andre virkemidler i den økonomiske politikk skal ta seg av dette. Men heller ikke på andre felter er det lett å finne midler som når fram til de mange små på noen effektiv måte. Det kan da være ganske arrogant å henvise til annen politikk. Og det er nærliggende å tro at det er ønsket om en annen ressursbruk som ligger bak, og at det ikke er særlig stor enighet om hva som er «samfunns-økonomisk sett best».

Det må være respektabelt både å sette effisiens i ressursusholdningen som viktigste kriterium og å legge vekt på at mange samfunnsmessige hensyn tilsier modifikasjon av bedriftsøkonomisk baserte beslutninger. Det er tillatt å gjøre ulike valg her. Men valget burde være klargjort bedre i forhold til de konsekvenser kredittpolitikk-omleggingen medfører.

7. Makroøkonomisk styring.

Det er imidlertid ikke ressursallokeringen som kjøres fram som hovedargument, men derimot styringsproblemene. Det er overraskende, og heller ikke dette godtgjøres særlig godt. Jeg deler her oppfatning med Kåre P. Hagens kommentar i Sosialøkonomen nr. 3 1980. Det er riktig at det har vært visse bommer i kredittstyringen de siste år. Men hva med problemene i en markedssituasjon?

Jeg tror vi er inne i en periode hvor styring med aktivitetsnivå og sysselsetting blir vanskeligere og viktigere enn i de år vi har bak oss. Dette betyr at etterspørselsregulering er viktig. Det er enighet om at kredittforholdene er av særlig betydning for investeringsaktiviteten i landet. I tillegg har kredittfinansiert konsum fått et slikt omfang at det utgjør en viktig faktor for aktivitetsreguleringen. Så langt har det vært enighet om at kredittrasjoneringen gir en mer oversiktlig situasjon enn markedsrente. En rentebalansering gir større ustabilitet. Sammenhengen mellom rentenivå og investeringsaktivitet er ikke særlig sterk eller stabil. Usikkerhet og forventninger om framtiden er særlig viktig i investeringssektoren.

I tillegg er det viktig at vi ordner oss slik at vi kan føre en ekspansiv politikk for å unngå arbeidsledighet i visse perioder. Ved et markedsrentesystem kan en ekspansiv finanspolitikk få slike utslag på kredittmarkedet, i form av høy rente e.a., at det ikke blir godtatt. Det er overraskende at renteutvalget ikke tar opp slike problemer og belastninger som kan oppstå på kredittmarkedet ved sitt alternativ. Alt i alt kan det være vel så fornuftig å leve med dagens lekkasje – problemer som å godta svingninger i rentenivået.

Foran har vi overdrevet valget mellom markedsrente og kredittrasjonering. I allefall vil markedsrentalternativet i Norge ikke være tenkelig uten fortsatt stort innslag av statsbanker. Man kan da komme

fram til en todeling av markedet. La det offentlige ta seg av de mange målsettinger. La det så være igjen et «hardt og konkurranseutsatt» marked som omfatter det private bankvesen, og delvis obligasjonsmarkedet. Slik todeling mellom et hardt og et mykt marked har vært populært i andre sammenhenger. Det må reises spørsmål om det er mulig å holde for stor avstand mellom to slike markeder på kredittsektoren. Det vil i allefall skape et betydelig press på det myke marked; og med følgende sterk vekst? Det kan gi et resultat markedsadvokatene neppe ønsker. Jeg er i tvil om en slik todeling er bedre enn dagens situasjon.

Det må bemerkes at respekten for styringsproblemene bør være så stor at man blir bekymret for et for stort press i kredittrasjonerings-situasjonen. Dette tilsier at avstanden mellom kredittrasjonerings-renten og markedsrenten ikke bør bli for stor.

8. Svakheter ved dagens system

Når man argumenterer mot nye reformer kan man lett bli forsvarer av et gammelt system man er lite fornøyd med. Derfor nå litt bekymring over endel av sidene ved vårt private bankvesen som renteutvalget har unnlatt å ta med. Jeg er særlig i tvil om effektiviteten i ressursbruken i de mange parallelle apparater som er bygd opp av private banker. Det går med enorme ressurser i kampen om kunder. Og både bankenes fysiske arbeidsbetingelser og de relative store profitt-marginer tyder på en relativt behagelig markeds-situasjon. Jeg er her først og fremst opptatt av ressursbruken i systemet som sådan, og ønsker ikke å rette søkelyset mot enkeltbanker.

Jeg har tidligere vært inne på at småsparere og småbedrifter har hatt lånemuligheter som kan bli vanskeligere ved markedsrente. Samtidig er det klart at de sterkeste i samfunnet har kunnet hente ut betydelig med kapital ved hjelp av bankvesenet. Dette er et inntektsfordelingsproblem på en annen måte enn hva renteutvalget har vurdert. Og det er vanskelig å få oversikt over. Men det blir også et ressursbruks-problem når investeringer i hundre-millioners-klassen kan gjøres med bankvesenet i ryggen til spekulative prosjekter. Jeg skal imidlertid ikke følge aktuelle rettsaker her.

Bankene må ta på alvor den kritikk som er kommet på disse punktene. Og det må forstås at myndighetene ser endel av lånekanaliseringen som et problem. Det må også forstås at myndighetene synes denne fordelingen er vanskelig å styre. En erfaring har vært den lave renten på pantelån til bolig som vi hadde under rentenormeringen. Det gav et meget begrenset tilbud av slike lån, selvfølgelig fordi bankene tjente mer på andre tilbud. Det synes ikke lett å ivareta ønsket om en rimelig boligfinansiering uten å bruke rene statsbank-ordninger.

9. Forbedringer med bibehold av kredittrasjone- ringssystemet.

Foran har jeg også tatt opp svakheter ved industrifinansieringen. En rekke offentlige organer opptrer på tilbudssiden i kredittmarkedet overfor industrien. Men det foreligger i liten grad noen strategi bak deres opptreden. For de andre næringsbankene, Landbruksbanken og Fiskarbanken, synes det å foreligge en klarere politikk. På industrisektoren fører manglende retningslinjer til to ting. For det første et sterkt innslag av ad-hoc-løsninger, gjerne under stor publisitet fra massemedia. For det andre at de følger samme utlånskriterier som det øvrige kredittmarked, bare med mye bedre betingelser for låntaker.

Etter mitt syn bør det offentlige innslaget på kredittmarkedet i større grad enn nå supplere det øvrige kredittmarked. Det betyr at de bør forfølge andre målsettinger og følgelig andre kriterier i kredittkanaliseringen. (Selv om altså også de private banker bør ta noe av oppgavene). For å få til dette må myndighetene gjøre seg opp en oppfatning av hva slags industriutvikling som ønskes. Midlene bør brukes mer planmessig enn nå.

For å følge opp slike retningslinjer må det foreligge kompetanse og kapasitet til å vurdere alternative industriprosjekter. Det må bevisst bygges opp et slikt miljø som tar for seg vurderingen av de fleste prosjekter det offentlige er involvert i, f.eks. i Industrifondet eller DUF hvor det idag er noe å bygge på.

Dette gir samtidig muligheten til i større grad å trekke inn bredere samfunnsmessige forhold i vurderingen av industribyggingen. Jeg tror kostnads-nytte-tankegangen har mye å tilføre norsk industripolitikk.

Tilsammen gir retningslinjer og slik evalueringskompetanse en trygghet for mer fornuftig bruk av ressursene fra det offentlige. Dette innebærer selv sagt at det offentlige får enda større hånd om næringsutbyggingen i landet. Det er et alternativ som er nærliggende for de av oss som er lite fornøyd med markedsløsningen.

10. Sluttmerknader

Jeg har først og fremst vært opptatt av å motvirke en skinndiskusjon om kreditt-spørsmålene. Jeg tror det ligger uenighet om næringsutvikling, inntektsfordeling og økonomisk utvikling generelt bakom diskusjonen om markedsbestemt rente eller kredittrasjoner. Og jeg beklager at renteutvalget ikke har lagt fram materiale om hvordan de mange målsettinger som har vært begrunnelsen for inngrep i kredittmarkedet hittil skal nås ved de omlegginger som foreslås. Inntil videre velger jeg å tro at kredittrasjonerings-systemet gir oss større muligheter til å sikre slike mål. Og ressursallokerings-kriteriet må sees i forhold til samfunnsmessige ønsker om allokering, og de går ofte på bekostning av effisiens.

Samtidig er det klare svakheter ved dagens situasjon som ikke er tatt opp. Ressursbruken i bankvesenet og lånegivingens fordelingsider gir grunnlag for videre tenking om reformer.

Tilslutt har det vært grunn til å kommentere det komplekse offentlige innslaget på kredittmarkedet. Det viser seg også å være et styringsproblem overfor offentlige organer selv – de trekker ikke i samme retning. Klarere retningslinjer og samordning av prosjekt-evaluering kan iallefall gi forbedringer når det gjelder offentlig kreditt-giving til industrien.

**VED NORDLAND DISTRIKTSHØYSKOLE, BODØ
ER DET LEDIG FØLGENDE STILLINGER:**

UNDERVISNINGSLEDER i økonomisk/administrative fag

Søkere må ha høyere økonomisk utdanning som sosialøkonom eller siviløkonom.

AMANUENSIS i økonomiske fag (vikariat)

Søkere bør ha god teoretisk bakgrunn som siviløkonom med høyere avdelings eksamen eller tilsvarende utdannelse.

Se fullstendig kunngjøring
i Norsk lysningsblad nr. 207
den 8. sept. 1980.

Søknadsfrist: 1. oktober 1980.



**NORDLAND
DISTRIKTSHØGSKOLE**

Torvg. 23, 8000 Bodø — Telefon (081) 2 50 40

Norsk Valutapolitikk¹⁾

AV
DIREKTØR KNUT GETZ WOLD
NORGES BANK



Utviklingen etter at fastkurs-systemet ledet av Valutafondet ble avvirket i 1971 og 1973, har vært preget av store problemer. Utilstrekkelig internasjonal samordning i valutapolitikken og den økonomiske politikken for øvrig har ført til betydelig påkjenning på det internasjonale bytte av varer og tjenester og kapitalbevegelser. Et land som Norge med en åpen og relativt meget stor utenriksøkonomi har stått i en særlig utsatt stilling i så måte.

Artikkelen omtaler Valutafondets og OECD's rolle i den internasjonale valutapolitikken og gjennomgår erfaringene fra slangesamarbeidet og kurvsystemet. I løpet av 1970-årene er valutakurspolitikken blitt politisert i større grad enn tidligere. Likevel rår det i de fleste land en økende skepsis med omsyn til nytten av kursforandringer når det gjelder å nå betydelige resultater. Det gjelder iallfall om en ser på kurspolitikken som et primært virkemiddel i den økonomiske politikk. Slike forandringer kan derimot være både nødvendige og viktige ledd i en økonomisk pakke.

Oljevirkksomheten vil trekke norsk økonomi, valutapolitikk og bankvirksomhet enda sterkere inn i verdensøkonomien. Den nåværende uro og usikkerhet i de internasjonale valutaforhold betyr en stor påkjenning på næringslivet, særlig de utekonkurrerende og hjemmekonkurrerende deler av det. Norge er derfor vitalt interessert i større stabilitet i de internasjonale valutaforhold.

1. Valutapolitikken i den økonomiske politikk.

I nesten alle land dominerer to hovedproblemer i den aktuelle økonomiske politikken, nemlig inflasjonen og tendensene til økonomisk stagnasjon. De aller fleste i-land mener å stå overfor et problem når det gjelder sin internasjonale konkurranseevne. Den aktuelle tendens går i retning av en restriktiv økonomisk politikk nesten overalt. På den måten håper en å kunne bremse inflasjonen, bedre konkurranseevnen og stimulere økonomisk vekst gjennom økt utførsel og redusert innførsel. Men i en situasjon der OPEC-landenes overskott øker, kan selvsagt ikke alle i-land lykkes i denne politikk.

Knut Getz Wold tok økonomisk embetseksamen i 1939. Han var medarbeider i Koordineringsavdelingen av Økonomisk Struktur-oversikt for Norge og arbeidet som sekretær, senere konsulent i Finansdepartementet i London og Oslo fra 1941 til 1946. Statssekretær i Sosialdepartementet til 1948, deretter ekspedisjonssjef i Handelsdepartementet. I 1958 ble han nestformann i direksjonen for Norges Bank og i 1970 formann.

¹⁾ Artikkelen er basert på et foredrag på møte i Norges Handelshøyskoles Studentforening 24. april 1980 med enkelte kompletteringer og ajourføringer.

Situasjonen forklarer mye av den økte interessen for valutapolitikken, spesielt kurspolitikken. Ved nedskrivning mener en å kunne bedre konkurranseevnen. Problematikken er kjent både fra mellomkrigstiden og etterkrigstiden. En har vært opptatt av faren for konkurrerende devalueringer. Ved revaluering tar en sikte på å oppnå en lavere inflasjonsrate. Ettersom inflasjonsproblemet har vokst i relativ betydning, har en blitt mer og mer opptatt også av risikoen for konkurrerende revalueringer. Utviklingen viser klart at valutapolitikken er et internasjonalt problem.

2. Historiske erfaringer i valutapolitikken.

Historiske erfaringer teller ofte sterkt i de enkelte lands økonomiske politikk. Inflasjonen i 1920-årene synes fremdeles å være en viktig årsak til at Tyskland er så intenst opptatt av inflasjonsfaren. Norges erfaringer fra mellomkrigstidens valutapolitikk er også viktige, men går i to retninger. Først paripolitikken fra 1920-årene og den deflasjonsutvikling og arbeidsløshet som den førte med seg. Paripolitikken hadde meget uheldige virkninger. Derne utvikin-

gen etter at kronen sammen med pundet og de andre nordiske valutaene og noen andre forlot gullstandarden i 1931. Denne politikken må kunne karakteriseres som vellykket. En oppnådde konkurransemessige fordeler, bl.a. i forhold til de såkalte gullblokk-landene.

3. Valutapolitikken i etterkrigstiden.

Bretton Woods avtalen om Det internasjonale valutafond bygde på mellomkrigstidens erfaringer. Prinsippet var faste, men justerbare valutakurser. Forandringer skulle bare kunne skje i tilfelle av «fundamental disequilibrium». Faktisk kom imidlertid utviklingen i 1950- og 1960-årene til å vise en sterk uvilje både mot devalueringer og revalueringer.

Den europeiske betalingsunionen EPU ble opprettet 1. juli 1950 og gjorde «over natten» slutt på all handelspolitisk diskriminering av valutapolitiske årsaker i Europa. EPU representerer et av de viktigste tiltak i mellomfolkelig økonomisk samarbeid i etterkrigstiden. I 1958 fikk en så full konvertibilitet overfor dollaren, og EPU ble etterfulgt av EMA. Også dette var viktige skritt i retning av en åpen og sterkt integrert verdensøkonomi. Denne utviklingen betydde mest for de små industriland, der utenriksøkonomien har relativt størst betydning.

Norges erfaringer av dette mellomfolkelige institusjonelle systemet som ble bygd opp og fungerte så bra i 1950- og 1960-årene, var meget gode. Det som har vært kalt dollarens hegemoni, har tjent oss vel.

4. Flytekurssystemet siden 1971.

Utviklingen etter at fastkurssystemet ble avvirket i 1971 og 1973, har vært preget av store problemer. Utilstrekkelig internasjonal koordinering både i valutapolitikken og i den økonomiske politikken for øvrig har ført til økende påkjenninger på det internasjonale bytte av varer og tjenester og kapitalbevegelser.

Nå er det noen som sier: «Just leave it all to the market». De hevder at markedet vil ordne opp i sakene og at kursene vil innstille seg på det reelle nivå de bør ha. Så kan ethvert land føre den økonomiske politikken det ønsker.

Så enkel er imidlertid ikke saken. De fleste industriland er samfunn med en temmelig lik økonomisk struktur, politiske og sosiale aspirasjoner og målsettinger når det gjelder en rettferdig inntekts- og formuefordeling, distriktspolitikk osv. Noe alternativ til mer bindende internasjonalt økonomisk samarbeid finnes ikke. Og det må omfatte hele den økonomiske politikken. For Norge gjelder dette mer enn for de fleste andre land.

De fleste medlemslandene i Valutafondet (95 av 134 i oktober 1978) har valutakurser som er bundet eller «pegged» på en eller annen måte. Men den helt overveiende del av verdenshandelen – mer enn fire femdelar – gjennomføres av land med flytekurser.

Enkelte økonomer hevder at den mest karakteristiske forskjellen mellom 1960- og 1970-årenes kursutvikling ikke er mellom faste og flytende kurser, men mellom store og sjeldne justeringer og små, hyppige justeringer av valutakursene. Men *virkningene* av disse forskjellige former for kursjusteringer på konkurranseforholdene, den innenlandske prisutvikling, kapitalstrømmer, handelsforhold osv. stiller seg meget ulike.

5. Samarbeid i valutapolitikken.

a) Det internasjonale valutafond IMF

Valutafondet er fremdeles det prinsipielt sentrale organ for samarbeidet i kurspolitikken. Men i praksis er dets innflytelse blitt sterkt begrenset etter 1971. Det er en målsetting, ikke minst for Norge, å endre på dette forholdet. De aktuelle planene bl.a. om å sette opp en «substitution account», regnskapsført i en gjennomsnittsverdi av de viktigste valutaer, de såkalte SDR, som kan nyttes til plassering av en del av sentralbankenes valutareserver i stedet for dollar, står sentralt i arbeidet. Valutafondets bidrag til en «recycling» av OPEC-landenes store betalingsoverskott blir stadig viktigere. Flere av de utviklingslandene som hittil har kunnet dekke en stor del av sine betalingsunderskott over de internasjonale kapitalmarkedene, er ikke lenger i samme grad i stand til dette på grunn av de internasjonale bankers og kapitalmarkeders risikovurdering og policy med hensyn til risikospredning og begrensning av engasjementene i de enkelte land.

b) OECD

På dette området har OECD en relativt begrenset direkte betydning. Men organisasjonen er meget viktig når det gjelder den generelle økonomiske politikken I 1978 og 1979 gikk Vest-Tyskland og Japan inn for en mer ekspansiv økonomisk politikk enn de selv ønsket ut fra sine nasjonale vurderinger. Det ble til stor nytte for verdensøkonomien. Her spilte OECD en viktig rolle. Likevel er det vel mest realistisk å se det slik at det var samarbeidet i EF og i de økonomiske stormaktsmøtene som var viktigst. Nå er situasjonen mer uklar, fordi disse to store industrilandene også har svingt over i retning av en noe mer restriktiv økonomisk politikk. Innen EF er det et press mot Vest-Tyskland for å hindre at denne omleggingen skal gå for langt. Problemet er jo ganske enkelt at noen land må være villige til å akseptere det driftsunderskottet som er motstykket til OPEC-landenes enorme driftsoverskott, som i år ventelig vil ligge på omkring 114 milliarder dollar. U-landene kan ikke selv med økt internasjonal hjelp klare dette alene. I perioden 1975–77 var det de små industrilandene som balanserte regnestykket. Men også disse har lagt om sin økonomiske politikk, og de fleste av dem verken vil eller kan fortsatt akseptere så store underskott.

c) Slangen og EMS

Kurssamarbeidet mellom de landene som deltok i den såkalte slangen fra 1972 til 1979 og deretter i EMS, har gitt en økt stabilitet i kursrelasjonene mellom disse viktige handelslandene. Det bør understrekes at det ikke dreier seg om noe fastkurssystem, men om et *samarbeid* om kurspolitikken. Det finnes intet eksempel i slangens eller EMS' historie på at en kursendring som vedkommende land selv fant påkrevet, ikke ble godkjent. Men kursendringer blir betraktet som en sak av felles interesse, der vedkommende land aksepterer å drøfte saken med de andre medlemslandene før endringen blir gjennomført. Erfaringen viser at et slikt samråd kan gjennomføres med meget kort varsel, noe som er viktig nettopp i valutakursspørsmål.

Ble norske kroner «trukket opp» med DM i slangen? Ikke mer enn vi tidligere i år ble «trukket opp» med dollaren. Det er i begge tilfelle bare tale om selvpålagte bindinger. Den styrking av den norske krone som fant sted i tiden 1974-77, var således i samsvar med det økonomiske opplegget for disse årene. At en ikke faktisk opererer like fritt som under individuell flyting, er en annen sak. Dette er jo nettopp hva som ligger i et samarbeid om kurspolitikken. Og også i de land hvis valuta flyter uten noen bindinger, intervensjoner sentralbankene hyppig med sikte på å stabilisere kursutviklingen.

Innebygd i systemet er også et samråd på høyt nivå om den generelle økonomiske politikken. Et slikt samråd mellom finansministrene og sentralbanksjefene var verdifullt for Norge i den perioden vi deltok i det. Grunnen til dette er bl.a. at Norge ikke deltar i den meget viktige 10-landsgruppen av verdens viktigste industriland, bare er observatør i den svenske delegasjonen til OECD's arbeidsgruppe nr. 3 om betalingsbalansespørsmål og ikke deltar i styret for den internasjonale betalingsbanken BIS. Disse tre organene med stort sett samme medlemskap har i realiteten avgjort de fleste viktige mellom-folkelige betalings- og valutaspørsmål i 1960- og 1970-årene.

Noen spør om det har så mye å si hva et lite land som Norge mener f.eks. i et finansministtermøte. Jeg tror en kan svare positivt på dette, fordi det gode argument alltid har sin tyngde i internasjonalt samarbeid når det ikke dreier seg om ren maktpolitikk, og det vil det jo nesten aldri gjøre på dette området. Dessuten er det en meget viktig side ved det organiserte mellom-folkelige økonomiske samarbeid – spesielt for små land – at de møter og uformelle sammenkomster som her kommer i stand, gir innsikt i andre lands motiver og målsettinger for den økonomiske politikken. Slik innsikt er en nødvendig forutsetning for at små land på et selvstendig grunnlag kan vurdere andre lands tiltak og utviklingstendensene i verdensøkonomien, og foreta de nødvendige tilpasninger i sin økonomi til ytre forhold.

For mitt vedkommende synes jeg det var beklagelig at Norge gikk ut av dette samarbeidet nettopp da

det ble utvidet i geografisk omfang ved at Frankrike, Italia og Irland kom med, mens grensene for de automatiske kortsiktige kredittene ble enda rommeligere enn tidligere.

Avtalen om EMS åpner fortsatt adgang til assosiering for europeiske land med særlig nære økonomiske og finansielle bånd med Fellesskapet. Det heter om dette:

«European countries with particularly close economic and financial ties with the European Communities may participate in the exchange rate and intervention mechanisms. Participation will be based upon agreements between central banks;».

Spørsmålet om norsk – og eventuelt også svensk – assosiering med EMS må ventes å bli aktuelt fra det tidspunkt Storbritannia kommer til å delta også i valutakursmekanismen.

Norges Bank deltar imidlertid i den viktige delen av samarbeidet som foregår gjennom de daglige såkalte konsertasjoner. De landene hvis sentralbanker deltar her, er EMS-landene, inklusive Storbritannia som ellers ikke deltar i kurssamarbeidet, Sveits, Sverige og Norge, og nå også USA, Canada og Japan. De enkelte sentralbankene holder hverandre løpende underrettet om kursutviklingen i markedet og om sine intervensjoner, om store låneopptak osv. Ofte kan det være at dette samarbeidet fører til at en handler annerledes enn en ellers ville ha gjort. Hvis en sentralbank f.eks. ut fra sine egne direkte interesser ønsker å selge eller kjøpe dollar, kan det være at dollarens internasjonale stilling gjør en slik transaksjon uheldig. I så fall kan det ofte bli tale om å utsette den.

d) Sentralbanksamarbeidet mellom de «store» valutaer

I perioden etter november 1978 har nok det viktigste løpende valutakurssamarbeidet funnet sted mellom sentralbankene i de landene som har internasjonalt særlig viktige valutaer, nemlig dollar, DM, sveitserfrancs og yen. Lenge var det oftest slik at de andre valutaene støttet dollaren gjennom intervensjoner i markedet. Tidlig i år var situasjonen delvis omvendt. Uten tvil er det nyttig å få erfaringer fra bevegelser i begge retninger.

e) «Pegging» til store valutaer

Flere land som har en særlig sterk økonomisk tilknytning til et land med hovedvaluta, holder et fast kursforhold til denne valutaen. Flere sør-amerikanske og andre land har f.eks. et slikt fast forhold til dollaren, en rekke av de tidligere sterlinglandene til pundet og en del land også til franske francs. Østerrike holder stort sett en fast kurs til DM, dog med en viss sesongmessig bevegelse. Land som har en fast kurs til en hovedvaluta på denne måten,

binder samtidig i betydelig grad sin egen økonomiske politikk.

Uttalelser fra enkelte ledende representanter for norsk skipsfart og treforedlingsindustri ved flere høve synes å måtte tolkes som et krav om at norske kroner burde bli pegget til dollaren på grunn av dens store betydning for disse næringene. Deres ønske i så måte lå vel delvis til grunn for at noen av dem ønsket at Norge skulle gå ut av slangen. Men en pegging av norske kroner til dollaren kan ikke være en aktuell politikk for Norge. De sterke svingningene i begge retninger som dollaren har gjennomgått i år, burde være bevis nok for det.

f) Kurvsystemet

Finland, Sverige og Norge baserer sin kurspolitikk på et stabilt forhold til en kurv sammensatt av de valutaene som teller sterkt i vedkommende lands utenriksøkonomi. Et slikt system kan ikke anvendes generelt eller av de store landene. De små kan imidlertid komme med «kvar si vesle korg», slik Erik Brofoss uttrykte det.

Til grunn synes å ligge den oppfatning at vi bør ta sikte på å tilpasse oss best mulig etter hva de andre gjør. Denne idéen har også gjort seg gjeldende i handelspolitikken. En håper på at andre land skal binde seg i et mer vidtgående samarbeid, mens en selv skal kunne oppnå fordeler gjennom rent nasjonale utspill. Dette er naturligvis en tenkelig linje, men den innebærer risiko, og den representerer ikke en aktiv økonomisk samarbeidspolitikk.

Det er her grunn til å understreke at i dagens verdensøkonomi er det ikke mulig å sikre en stabil kurs overfor de viktigste hovedvalutaene eller i det hele tatt overfor fler enn én bestemt valuta. Uansett hvordan kurven konstrueres, oppveier ikke pluss og minus hverandre. Om dollaren går sterkt opp og DM ned, slik at kurvindeksen er uforandret, slik tilfellet var i begynnelsen av 1980, vil virkningen være meget ulike for de enkelte næringer. Det er f.eks. ingen trøst for forbruksvarebedrifter som blir utkonkurrert av tyske varer, at skipsfart og treforedling tjener mer på grunn av dollarens oppgang. Eller omvendt. La oss se på forholdet mellom pund og dollar. I juli 1979 var kursen 2,34 dollar pr. pund, i november 2,07 dollar pr. pund og i juli 1980 2,37. Så store ulikheter kan få store konsekvenser for bedriftenes fortjenestemarginer.

Rent faktisk bør en imidlertid ikke overdrive forskjellen mellom kurven på den ene siden og slangen/EMS på den andre. I begge tilfelle vil en i praksis vise en viss tilbakeholdenhet med å endre basis. Det vil altså kunne føre med seg at vi trekkes opp eller ned med dollaren, slik vi før ble trukket opp eller ned med DM.

Etter at Norge gikk ut av slangen, har kronen stort sett ligget innen rammen av hva den ville ha vært ved en eventuell assosiering til EMS. I kortere perioder

har den ligget både litt over og litt under de kursmarginer som vi ville ha operert innenfor om vi fortsatt hadde medvirket i det europeiske kurssamarbeid. Ved nyttår lå kronen 2% under den laveste valutaen i EMS, i april helt på toppen og i juli igjen litt over den laveste, som da var DM. Kurvordningen kan ikke sies å ha resultert i noen gjennomsnittlig sterkere kursstabilisering for kronen. Dollarens bevegelser slår sterkt ut, da den veier tungt i kursindeksen. Målt ved Valutafondets MERM-metode lå verdien av kronen i annet kvartal i år ca. 9½% høyere enn i 1970 og ca. 4% lavere enn i 1975.

I en situasjon med store kurssvingninger er det større behov enn ellers for terminsikring. Norske banker gjør en økende innsats på dette området. Men store rentedifferanser og stor usikkerhet gjør kurssikring dyrt. Den reduserer skadevirkningene av de store svingningene noe, men den er ikke noe alternativ til en politikk med sikte på større stabilitet.

6. 1970-årene.

1970-årene har vært *usikkerhetens* tid på det økonomiske området. Alt tyder på at det vil komme til å gjelde 1980-årene i enda høyere grad. De store endringene i de økonomiske forholdene har vanskeliggjort valutakurspolitikken. For Norges vedkommende må oppskrivningen av kronen høsten 1973 i ettertid sies å være mislykket. Den førte ikke, slik en ventet, til noen begrensning av lønnsstilleggene, som nådde rekordmessig høye tall med det som kan betegnes som lønnsseksplasjonen ved det forbundsvis lønnsoppgjøret i 1974. I OECD's økonomiske oversikt for Norge (1978) heter det at lønnsoppgjøret i 1974 «has been the most important single factor behind the acceleration of inflation in recent years». To forhold virket med her: den ekspansive finanspolitikken som ble ført delvis med sikte på å lette lønnsoppgjøret – det forelå jo ikke noe behov for en motkonjunkturpolitikk ennå – og at arbeidsgiverne mistolket den internasjonale økonomiske situasjon og ikke var klar over at konjunkturutviklingen vendte i slutten av 1973. Ser en på den andre siden på devalueringene av kronen i 1977 og særlig i februar 1978, må denne politikken kunne karakteriseres som vellykket. Klimaet i moderat retning var bedret, men det gode resultat var likevel basert på tvungen lønnsnemnd pluss lønns- og prisstopp, tiltak som fikk bred støtte i opinionen og hos partene på arbeidsmarkedet.

7. Politisering av kurspolitikken.

Et karakteristisk trekk ved moderne kurspolitikk er også at den er blitt politisert. Det er endog gjort studier av i hvor høy grad devalueringer har representert en så stor politisk belastning at de førte til regjeringsskifte eller iallfall til skifte av finansminis-

ter. Men også en revaluering kan representere en politisk belastning for en regjering.

Etter første verdenskrig så engelskmennene fram til den dagen da pundet igjen skulle bli i stand til å «look the dollar in the face».

Og i dag spør norske aviser om når Norge skal «vinne krone-krigen» slik at den svenske kronen må finne seg i å bli forbigått av den norske. «Blir da «Söta bror» til «Sura bror»?» spør Verdens Gang. Og Sjøfartstidende spør Johan Melander om når norske kroner skal oppnå paritet med svenske, «slik at vi kan kvitte oss med svenskekomplekset og innføre ny offentlig flaggdag». Melander vil ikke komme med noen eksakt spådom, men «paritet vil bli oppnådd en gang på 80-tallet».

8. Økte krav til kurspolitikken.

Samtidig har kravene om bruk av kursforandringer som ledd i den økonomiske politikken blitt sterkere. For vel 2 år siden kunne en til og med i ett og samme nummer av Aftenposten finne to innsendte artikler av eksperter, hvorav en gikk inn for devaluering for å bedre konkurransesituasjonen overfor utlandet, og den andre gikk inn for en revaluering for å redusere prisstigningen. I mange tilfelle springer vel slike forslag simpelthen ut av følelsen av behovet for å «gjøre noe». En rekke virkemidler som tidligere stod til rådighet for den økonomiske politikken, kan ikke lenger nyttes av politiske eller institusjonelle grunner. Da kan det være fristende å gripe til valutakurspolitikken.

Imidlertid tror jeg det er riktig å si at det i de fleste land rår en økende skepsis med hensyn til nytten av kursforandringer når det gjelder å nå betydelige resultater. Det gjelder iallfall om en ser på kurspolitikken som et primært virkemiddel i den økonomiske politikken. Kursforandringer kan derimot være både nødvendige og viktige ledd i en økonomisk pakke. Men uten en slik samordning med andre tiltak vil fordelene en skulle oppnå gjennom en devaluering, lett bli oppspist av forsterket prisstigning. Det gjelder særlig i land med utstrakt formell eller faktisk *indeksregulering*. En dansk devaluering følges f.eks. lett raskt av en ny. Omvendt er Belgia et særlig utpreget eksempel på et land som kategorisk avviser devaluering som virkemiddel trass i sterke indikasjoner på en overvurdert valuta. Finansminister, sentralbank og fagøkonomer er enige om at problemet ikke kan løses på den måten, særlig på grunn av de innebygde indeksavtaler.

Bak troen på devaluering ligger ofte ønsket om å kunne eksportere arbeidsløshet til andre land. Og dette kan undertiden lykkes. Japans bilindustri har f.eks. i år ekspandert sterkt etter den sterke nedgang i yen. Dette skjer på bekostning av bilindustrien i andre store produksjonsland som USA og Storbritannia.

En revaluering har omvendt vært definert som å stoppe inflasjonen ved grensene. Dette uttrykket har også vært brukt her i landet i en situasjon der det nok var riktigere å si at Norge eksporterte mer inflasjon enn vi importerte. Igjen står en overfor ønsket om å overføre økonomiske problemer til utlandet. Men gjennomslagseffekten av revalueringer er sterkt begrenset i en moderne økonomi når det gjelder priser og enda mer når det gjelder lønninger. En viktig årsak til dette er den økende stivhet og motstand overfor bevegelser nedover på disse områdene.

Valutapolitikken står i det hele ikke så sentralt overfor de grunnleggende økonomiske problemer som det undertiden blir hevdet. Disse problemene henger i første rekke sammen med bl.a. økende immobilitet i arbeidsmarkedet og den økonomiske strukturen ellers, med eksistensen av effektive pressgrupper i arbeids- og næringslivet osv. Kurspolitikken blir under slike forhold et *ledd* i den økonomiske politikken, ikke det sentrale, men viktig likevel.

9. Valutareservepolitikken.

Norges Bank holder som de fleste andre sentralbanker i verden storparten av sine reserver i dollar. En viss diversifisering er gjennomført, men ennå iallfall er den av begrenset omfang. Vi har lite gull i likhet med de andre nordiske sentralbankene. I den tiden en omlegging på dette punkt var mulig, var det lite av overskytende reserver å plassere på denne måten. I 1960-årene ble det etter hvert en klar politisk belastning for en sentralbank å kjøpe gull i USA. Forholdet til Frankrike under de Gaulle, som kjøpte mye gull, viste dette. Av denne grunn unnlot f.eks. Tyskland med sterkt økende reserver å plassere noen større del av dem i gull. Prinsipielt har Norge i likhet med de andre nordiske landene støttet den amerikanske politikken med sikte på demonetisering av gullet, noe som førte fram da Valutafondet vedtok denne linjen.

Kan en tenke seg en retur til gullet tidligere rolle som basis for det internasjonale penge- og valutasystemet?

Det synes lite trolig, ikke minst på bakgrunn av de sterke spekulative elementer og svingninger som her lett vil gjøre seg gjeldende. En vesentlig usikkerhetsfaktor vil alltid være at sentralbankenes gullbeholdninger utgjør over 30 års samlet produksjon.

Norges valutareserver er rommelige, men heller ikke spesielt høye i forhold til vår omfattende utenriksøkonomi og de sterke svingninger en må regne med i den. De svarer til vel 4 måneders vareimport. Reserveene må holdes likvide. Erfaringene fra vinteren 1977/78 da det forekom atskillig internasjonal spekulasjon mot kronen, viser behovet i så måte. Og vi har ikke lenger nå som den gang tilgang til de ubegrensede kortsiktige kredittene i slangen.

10. Valutareguleringspolitikken.

På dette området har det skjedd en stadig økende liberalisering. Den gjelder kanskje særlig utgående direkte investeringer. Porteføljeinvesteringer skjer som kjent innen rammen av den «poolen» av norske utenlandske verdipapirer som omsettes på det såkalte securityvalutamarkedet. Den lave overkursen tyder her på liten potensiell etterspørsel. Overkursen var tidlig i år nær ved å forsvinne, men har senere steget igjen til 5 à 6%. Av denne grunn er vel tiden ikke helt inne til full liberalisering på denne sektor. Det samme gjelder bankinnskott i utlandet, der skipsfart og eksportindustri imidlertid har stor frihet.

Mye av den valutakontrollen vi fremdeles har, er i virkeligheten primært motivert av skattekontrollomsyn. På dette området vises det betydelig oppfinnsomhet. Kredittpolitiske omsyn spiller også inn.

11. Norske kroner som internasjonal valuta?

Norske kroner brukes i økende omfang i internasjonale transaksjoner, både løpende og kapitaltransaksjoner. Men det er ikke i norsk interesse å gjøre kronen til noe av en reservevaluta, selv i begrenset grad. Risikoen for betydelige forskyvninger i begge retninger er for stor til det.

Helt annerledes stiller saken seg når det gjelder obligasjonslån denominert i norske kroner. Her gjelder det langsiktige forpliktelser, og i den grad låneopptak ute er nødvendige, vil det alltid kunne være en fordel at en del norske låntakere kan få slike lån uten noen kursrisiko. På grunn av oljeinntektene vil det på den offentlige sektor ikke bli behov for opptak av norske utenlandslån i tiden framover. Men de store norske industribedrifter – nettopp fordi de er store i forhold til det norske kapital – og kredittmarked – vil ventelig opprettholde sine forbindelser med de internasjonale finansieringskilder. Dette har hele

tiden også vært tilfellet med skipsfartsnæringen og selvfølgelig også i senere år for oljevirksomheten.

Norske banker har etablert seg ute i betydelig utstrekning, enten gjennom heleide datterbanker eller banker som eies i fellesskap av forretningsbanker i Norge og andre land, oftest de andre nordiske land. Spørsmålet om utenlandske banketableringer i Norge vil før eller senere bli aktuelt.

12. Sluttord.

La meg slutte med å understreke at Norge er vitalt interessert i større stabilitet i de internasjonale valutaforhold. Den nåværende uro og usikkerhet betyr en stor påkjenning på næringslivet, særlig de utekonkurrerende og hjemmekonkurrerende deler av det. Investeringer og rasjonell planlegging vanskeligjøres, og mye av bedriftsledelsens ressurser avledes til arbeid med valutaspørsmål. Behovet for mer bindende og konstruktivt internasjonalt samarbeid er påtrengende. Norge bør støtte en slik utvikling, delta der det finnes muligheter for det, og godta de bindinger på vår egen handlefrihet som følger med.

Samtidig bør en være klar over at det er en meget vanskelig oppgave å nå enighet om slike bindende internasjonale retningslinjer på dette området eller i det hele tatt om den framtidige form for det internasjonale valutasystem. Professor Henry C. Wallich, medlem av Federal Reserve Board, uttrykker det slik:

«One piece of wisdom was left to posterity when the attempt to redesign a blueprint for the international monetary system was given up in 1974. The IMF's Committee of 20, that had labored for two years on the project, concluded that the international monetary system would continue to evolve. No truer word has been spoken on this seemingly immortal topic.»



KOMMUNIKASJONS RÅDMANNEN

Byplansjef i Oslo (Ny utlysning)

Stillingen som byplansjef i Oslo blir ledig fra 1. 9. 1980. Byplankontoret har vel 170 ansatte. Byplansjefen er kommunens reguleringssjef og er tillagt utredningsoppgaver og samordningsfunksjoner i tilknytning til kommunens arealplanlegging. Stillingen som byplansjef ønskes besatt av person med høyere utdanning, erfaring fra offentlig planlegging og

utpregede administrative evner.

Stillingen er lønnet etter ltr. 35, Kr. 205.684. Opplysninger fås hos fung. kommunikasjonsrådmann Th. Haug, tlf. 11 50 60 1. 8767 eller fung. kontorsjef P.O. Johannsen, tlf. 11 50 60 1. 7696.

Søknader sendes Kommunikasjonsrådmannen, Trondheimsveien 5, Oslo 1 innen 22. 9. 1980.

Forskning om fordelingsvirkninger av offentlige tiltak*

AV
AMANUENSIS VIDAR CHRISTIANSEN
NORGES HANDELSHØYSKOLE



Artikkelen belyser dels prinsipielle sider og problemer ved forskning omkring fordelingsvirkninger av offentlige tiltak og dels mer konkrete forskningsoppgaver. Det drøftes hva en skal forstå med slike fordelingsvirkninger, og det sondres mellom kartlegging av eksisterende fordelingsforhold og analyse av fordelingsvirkninger av endringer i den offentlige virksomhet. Ulike metoder og retninger i forskningen på feltet blir vurdert. Deretter gjennomgås en del sektorer av den offentlige virksomhet hvor det kan være aktuelt å ta opp eller videreføre fordelingsforskning.

1. Innledning

I denne artikkelen skal jeg dels behandle visse prinsipielle sider og problemer ved forskning omkring fordelingsvirkninger av offentlige tiltak og dels forslag til mer konkrete forskningsprosjekter. Hensikten med den prinsipielle drøftingen er å forsøke å skille mellom det jeg tror er fruktbare og aktuelle retninger i denne forskningen og retninger jeg har mindre tro på.

Den offentlige sektors virksomhet er mangesidig og de aller fleste sider ved virksomheten må kunne antas å ha fordelingsvirkninger. Det vi skal konsentrere oss om her er offentlige tiltak som er knyttet til utgiftssida på de offentlige budsjetter og som primært er tenkt å påvirke tilbudet av varer og tjenester som transporttjenester, miljøgoder, helse-tjenester osv. Vi skal altså holde utenfor tradisjonell fordelingspolitikk over budsjettene som f.eks. mat- varesubsidier, barnetrygd og andre overføringer. Derimot kan det være naturlig å ta med en rekke former for subsidiering av private tiltak for å styrke tilbudet på visse sektorer som f.eks. støtte til private kulturtiltak. Slik støtte kan være et alternativ eller supplement til rene offentlige tilbud. Selv om jeg framhevet utgiftssida på offentlige budsjetter bør jeg

også nevne at avgifter til det offentlige i visse tilfeller kan være et alternativ eller supplement til offentlige driftstiltak og derfor bør behandles på linje med slike tiltak. Jeg tenker for eksempel på miljøavgifter kontra rensetiltak for å påvirke tilbudet av miljøgoder. Jeg skal imidlertid ikke gå spesielt inn på dette i fortsettelsen.

En kunne innledningsvis spørre hvorfor en skal analysere fordelingsvirkninger av offentlige tiltak. Svaret på dette er i korthet at siden myndighetene ønsker å drive fordelingspolitikk, trenger en kjennskap til fordelingsforholdene i samfunnet og hvordan de påvirkes av forskjellige tiltak. Dette betyr imidlertid ikke nødvendigvis at et tiltak er forkastelig selv om det har uheldige fordelingsvirkninger. Det betyr ikke nødvendigvis at et tiltak bør gjennomføres selv om det har heldige fordelingsvirkninger. Og det betyr ikke nødvendigvis at ethvert kontor og enhver etat bør ta fordelingshensyn i sine disposisjoner. Det kan være nyttig å ha sagt dette selv om en nærmere drøfting faller utenfor det emnet jeg egentlig skal snakke om.

Det er en vanlig oppfatning at det er en uhyre vanskelig oppgave å analysere fordelingsvirkninger av offentlige tiltak. Det kan antakelig være nyttig å se litt på *hvorfor* nettopp denne oppgaven er så vanskelig for å få fram noen av de grunnleggende problemer som det er en oppgave å ta opp. Jeg tror en hovedgrunn til at dette feltet framstår som særlig vanskelig er at både generell fordelingsanalyse og verdsetting av offentlige goder hver for seg byr på mange spesielle problemer. Når en så kombinerer de to saksforholdene er det ikke rart at området blir ekstra vrient. I fordelingsanalyse generelt strever en med problemer som definisjon av inntektsbegreper, periodisering av inntekt, mulig hensyntagen til for-

Vidar Christensen er cand.oecon. fra 1974. Han har vært vitenskapelig assistent og stipendiat ved Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo og er nå amanuensis ved Norges Handelshøyskole. Han har spesielt arbeidet med anvendt velferdsteori og offentlig økonomikk.

* Artikkelen er opprinnelig et foredrag med tittelen «Fordelingsvirkninger av offentlige tiltak – aktuelle forskningsoppgaver». Dette var et av innledningsforedragene på et diskusjonsmøte om fordelingsvirkninger av offentlige tiltak som ble arrangert av Inntektsavdelingen i Forbruker- og administrasjonsdepartementet i september 1979.

skjeller i arbeidsoffer, definisjon av de grupper eller enheter en skal se fordelingen over osv. (For en nærmere drøfting, se Rødseth (1977)). Når det gjelder offentlige goder og spesielt det vi kaller fellesgoder, er det velkjent at det ikke finnes enkle metoder for å kartlegge folks verdsetting av disse. Dette er et problem en allerede har strevd med i forbindelse med ren allokeringsanalyse uten å være opptatt av inntektsfordeling. Problemet blir selvsagt ikke mindre når en ønsker å stratifisere verdsettingen etter inntekt og eventuelt andre kjennetegn for å kartlegge fordelingsvirkninger.

2. Hva er fordelingsvirkninger?

Et annet hovedproblem som selvsagt er helt fundamentalt er å klargjøre mer spesielt hva en vil forstå med *fordelingsvirkninger* av offentlige tiltak. Jeg synes dette spørsmålet har blitt diskutert for lite og vil gjerne gå noe nærmere inn på det. For å avgrense drøftingen av mulige presiseringer skal jeg allerede i utgangspunktet forutsette at den forskning vi er interessert i i denne sammenheng, er forskning som kan gjøre det lettere for de offentlige myndigheter å ta beslutninger.

Det som er problemstillingen i en beslutningssituasjon er å vurdere en endring ut fra den foreliggende situasjon – som regel en relativt liten endring. Det kan være en endring i form av offentlige tiltak slik som tidligere definert eller andre endringer, f.eks. skattepolitiske. Slike endringer vil i varierende grad kunne falle ut til fordel eller ulempe for forskjellige grupper. Når en er opptatt av fordelingsvirkninger betyr det at en tillegger virkningene for forskjellige grupper ulik vekt avhengig av deres situasjon i utgangspunktet. Skal en vurdere endringer ut fra den foreliggende situasjon, trenger en derfor kjennskap til fordelingssituasjonen i utgangspunktet. Her kommer også de eksisterende offentlige tiltak med ved at de er med å bestemme den foreliggende situasjon. I denne forstand er vi interessert i *fordelingsvirkningene av eksisterende tiltak*. For det andre er vi interessert i *fordelingsvirkninger av endringer i offentlige utgifter*.

3. Vurdering av eksisterende fordeling

La meg først si noe om vurdering av utgangssituasjonen. Noen har forsøkt å analysere den foreliggende situasjon ved å sammenligne med en situasjon uten offentlig sektor, se f.eks. Aaron and McGuire (1970). Av flere grunner mener jeg at dette er en uheldig angrepsmåte. For det første ville dette være å sammenligne med et helt forskjellig samfunn fra det vi kjenner, og jeg tviler på at en er i stand til å gjøre dette på en meningsfylt måte. Men selv om en greide det, ville en i realiteten ha analysert en *endring* til en

situasjon uten offentlig sektor, og en ville fremdeles mangle en vurdering av selve utgangssituasjonen. Det samme ville selvfølgelig gjelde om en betrakter situasjonen uten offentlig sektor som utgangssituasjonen.

Det en trenger for å kunne vurdere endringer er en mer *direkte beskrivelse av fordelingsforholdene i utgangspunktet*. Ideelt sett ville en ønske seg en beskrivelse av nyttenivåene i den eksisterende situasjon. I praksis må en nøye seg med en beskrivelse av de forskjellige grupperes forbruksmuligheter og levekår mer generelt. Vanligvis ser en på fordeling av totale forbruksutgifter eller disponibel inntekt. Når en ser på disponibel inntekt, er det fordi den reflekterer de reelle forbruksmuligheter når vareutvalget og prisene er kjent. Det har vært hevdet at en dermed ikke får tatt hensyn til offentlige goder som stilles vederlagsfritt til disposisjon når en vurderer inntektsfordelingen. Jeg mener dette er en for hastig konklusjon. Ved vurderingen av de forbruksmuligheter disponible inntekter gir grunnlag for vil en ofte implisitt ha tatt hensyn til offentlige goder. F.eks. vet en at når folk har nytte av å bruke penger på bil, er det i hovedsak pga. offentlige veier. Når folk har nytte av fjernsyn, er det pga. Kringkastings programtilbud. Jeg tror også en ville vurdert fordelingen av disponible inntekter annerledes dersom en ikke visste at det er offentlige sykehus som gir behandling til alle syke uansett betalingsevne. Jeg tror derfor at faren for at offentlige goder blir neglisjert er noe overdrevet. Det kan også være grunn til å peke på faren for dobbelttelling av nytten av offentlige goder av den typen en gjør seg skyldig i om en sier at det er ikke nok med at de velstående kan kjøre mest bil, men de har størst nytte av bilveiene også!

Dermed skal det ikke være sagt at en faktisk tar tilfredsstillende hensyn til alle offentlige goder når en vurderer disponible inntekter. Det er klart at når en skal vurdere disponible inntekter må en foruten kjennskap til utvalget av og prisene på markedsomsatte goder også ha kjennskap til tilbudet av offentlige goder som i seg selv står til fri disposisjon. Egentlig er dette bare et spesialtilfelle av å kjenne vareutvalg og priser som også omfatter nullpriser. Foruten offentlige goder som står vederlagsfritt til disposisjon bør en også huske på frie goder som ikke nødvendigvis er resultat av offentlige tiltak som f.eks. adgang til skog, fjell og sjø.

For lettere å kunne vurdere forskjellige inntektsnivåer er det til stor hjelp å kjenne det typiske forbruksmønster på hvert nivå. Jeg mener dette er en viktig nytte en har av tradisjonelle forbruksundersøkelser, og jeg tror det ville være et stort framskritt om en i større utstrekning kunne *få med bruken av offentlige goder i beskrivelsen av forbruksmønsteret* for å få et bedre bilde av levekårene til forskjellige inntektsgrupper. Dette bør være en viktig oppgave i nær framtid.

Når en skal beskrive bruken eller nytten av offentlige goder tror jeg en bør starte med et så fundamentalt spørsmål som: *Hva er nytteeffektene av forskjellige offentlige goder?* Mange offentlige tiltak gir utvilsomt en rekke nytteeffekter i tillegg til de mest direkte og åpenbare. I analyser av utdanning har en ofte festet seg ved avkastningen i form av bedrede inntektsmuligheter, men i tillegg er det klart at kunnskaper i stor utstrekning er verdifulle i seg selv. Men en må selvfølgelig være forsiktig så en ikke får et skjevt inntrykk ved bare å telle med de kunnskaper en får ved offentlig utdanning og ikke de kunnskaper og ferdigheter en kan få ved annen yrkesopplæring og praksis som kan være like nyttige utenom arbeidet. En rekke tiltak innenfor trygde-, sosial- og helsesektoren gir ikke bare ytelser til dem som blir syke eller rammes på annen måte, men virker også som en forsikringsordning for dem som ikke trenger å få realisert vedkommende ytelser. Et tredje eksempel er at en kan sette pris på at et tilbud (f.eks. et transporttilbud) eksisterer selv om en foreløpig ikke benytter det. Det vil si at en verdsetter selve den *muligheten* en har til å kunne benytte tilbudet. Endelig er det slik at en del goder tilbys av det offentlige fordi de har indirekte eller eksterne virkninger i tillegg til de direkte nytteeffekter. Disse eksemplene skulle illustrere behovet for en mer systematisk og grundig drøfting av de faktiske nytteeffekter av offentlige tiltak.

Som jeg allerede har vært inne på, fanges bruken av visse offentlige goder opp av private forbrukskategorier, men dette gjelder slett ikke i tilfredsstillende grad alle offentlige goder. I arbeidet med å framskaffe et mer fullstendig bilde av bruken av offentlige goder må en antakelig benytte en rekke forskjellige mål som f.eks. antall besøk for å utnytte visse offentlige tilbud eller tid medgått til å nyte forskjellige offentlige goder. Den mest nærliggende måten å finne slike mål på synes å være å videreføre tidsnytningsundersøkelser og gjøre dem mer skreddersydd for det formål å få kartlagt forskjellige gruppers bruk av offentlige goder. De tidsnytningsundersøkelser en har, legger ikke spesiell vekt på offentlige goder og gir heller ikke relevant informasjon om forskjeller mellom inntektsgrupper. Kanskje like nyttig som å kartlegge faktisk bruk av offentlige goder ville det være å undersøke forskjeller i *mulighetene* for å utnytte offentlige goder som f.eks. kan skyldes forskjeller i reiseavstander, arbeidstid, arbeidsforhold e.l.

Bruk av tidsnytnings- eller frekventeringsmål forutsetter selvsagt at de offentlige goder utnyttes aktivt og vil ikke være til hjelp i den utstrekning folk passivt drar nytte av offentlige goder. Men også for slike goder vil det være nyttig å få en beskrivelse av tilbudet.

Enkelte har vært opptatt av å få verdsatt offentlige goder i ekvivalent privatdisponibel inntekt. Det en da gjør er i virkeligheten å tenke seg at vedkomm-

ende offentlige gode ikke eksisterer, men at alle til gjengjeld fikk økt sin privatdisponible inntekt med et beløp tilsvarende den subjektive verdien av det offentlige godet. En vurderer så denne nye inntektsfordelingen. For visse offentlige goder som en ellers er tilbøyelig til å overse kan denne metoden i prinsippet ha mye for seg. Andre goder derimot vil en ha vanskeligere for å forutsette bort eksistensen av, og dermed er faren stor for at metoden leder til dobbelttelling. Og hvis mange offentlige goder behandles på denne måten, havner en i de problemer jeg var inne på innledningsvis med å vurdere en situasjon som er fundamentalt forskjellig fra de økonomiske og sosiale forhold vi kjenner.

Derimot mener jeg at når en skal vurdere (begrensete) endringer i den offentlige innsatsen kan det være fruktbart å beregne inntektsekvivalenter. Da skal en jo faktisk sammenligne med en situasjon uten det aktuelle tiltak.

I det foregående har jeg lagt vekt på den betydningen bruk av offentlige goder kan ha for levekårene. Men jeg vil også gjerne ha sagt at for å kartlegge levekårene er det ikke noe mål i seg selv å studere bruken av offentlige goder. Det primære er å kartlegge leveårskomponenter som har mest mulig direkte betydning for velferden og hvordan endringer i det offentliges innsats påvirker disse komponentene. For å beskrive levekårene er det f.eks. bedre om en kan beskrive helseforholdene direkte enn å beskrive ytelsene fra helsevesenet. Men for å studere endringer i helsevesenet er det selvfølgelig viktig å vite hvordan disse faktisk påvirker helseforholdene.

Selv om jeg ikke har sagt mye om det i det foregående, er det viktig å være omhyggelig med valget av de grupper en vil studere fordelingen over. En del offentlige tiltak retter seg spesielt mot bestemte grupper som f.eks. syke, funksjonshemmede eller eldre, og fordelingsproblemet vil i stor utstrekning være et spørsmål om fordeling mellom disse grupper og andre, f.eks. mellom syke og friske. Den tradisjonelle fordeling etter inntekt har derfor ikke like stor interesse i alle sammenhenger. Jeg skal komme litt tilbake til dette seinere.

4. Fordelingsvirkninger av nye tiltak

La oss nå tenke oss at en har en beskrivelse av levekårene til forskjellige grupper under de forhold som eksisterer, og at en er interessert i *endringer* i den offentlige virksomhet. Dette kan være nye investeringsprosjekter, endringer i løpende offentlig forbruk eller endringer i påvirkningen av private tilbud f.eks. gjennom subsidiering.

Før jeg går inn på mer konkrete oppgaver kan det formodentlig være nyttig å si litt om hvordan en kan beskrive fordelingsvirkninger av endringer i offentlig virksomhet. Første skritt vil alltid være å kartlegge virkningene av tiltakene og hvilke grupper de be-

rører. Neste skritt kan være å kvantifisere virkningene på forskjellig vis. Og om mulig vil en som regel ønske å anslå hvilke inntektsendringer tiltakene tilsvarer for forskjellige grupper.

De metoder som har vært forsøkt benyttet for å anslå den pengemessige verdsetting av offentlige tiltak er stort sett av tre typer, se f.eks. artiklene om «Estimating Willingness to Pay for Public Goods» i *The Scandinavian Journal of Economics* Vol. 81 1979 No. 2. En har forsøkt å spørre folk direkte om hvor mye de kunne være villige til å betale for å få nytte av et offentlig gode. En svakhet ved slike intervjuer er at det er vanskelig å svare på hva en hypotetisk ville kunne være villig til å betale. En annen svakhet er at en kan ha insitament til å vri svaret i den ene eller den andre retning avhengig av hva en venter om finansieringen av tiltaket.

En annen metode utnytter estimerer på den såkalte pengegrensenyttefleksibiliteten for å anslå bytteforholdet mellom disponibel inntekt og offentlige goder på forskjellige inntektstrinn, se f.eks. Maital (1973). Pengegrensenyttefleksibiliteten kan tolkes som et mål for substitusjonsmulighetene i det private forbruket. (Jfr. Johansen (1968)). Det en gjør i denne metoden er i realiteten å anta at substitusjonsmuligheten mellom disponibel inntekt og offentlige goder er den samme som substitusjonsmulighetene i det private forbruket. Dette er en grov og temmelig vilkårlig antakelse.

En tredje metode utnytter at vurderingen av visse offentlige goder avsløres i markedene for visse private goder som er alternative eller komplementære med vedkommende offentlige goder. Standardeksemplet er kombinasjonen av offentlige veier og privat bilbruk. Et annet eksempel er hvordan miljøforhold (f.eks. støy fra en flyplass) kan slå ut i eiendomspriser. Selv tror jeg denne metoden er den beste fordi den bygger på faktisk utførte beslutninger hos konsumentene og ikke på hypotetiske valg. Imidlertid kan den bare brukes for visse offentlige goder. For andre goder har en neppe noen annen utvei enn å forsøke intervjumetoden.

Det har vært få eksperimenter med slike metoder i Norge, og det bør være en oppgave å gå nærmere inn på metodikken og empiriske forsøk og prøve å få til stratifisering etter inntekt og andre kjennetegn som er interessante fra fordelingssynspunkt.

5. Spesielt problematiske sektorer

Når en skal analysere endringer i offentlig virksomhet, bør en holde seg til slike som er praktisk interessante. Jeg tenker særlig på at en bør unngå å begynne å spekulere over fordelingsvirkningene av å fjerne offentlige tiltak som er nødvendige for at Norge skal funksjonere som stat og samfunn slik en gjør i sammenligninger med en situasjon uten offentlig sektor. Men det er klart at når visse basale

samfunnsfunksjoner er oppfylt, vil det fremdeles være et spørsmål om i hvilket omfang og til hvilken standard en skal tilveiebringe visse fellesgoder som etter sin natur angår samfunnet som helhet. Jeg tenker på slike ting som grunnleggende styre og administrasjon, forsvar, utenriktjeneste og lignende. Det har vært diskutert om det er mulig å definere fordelingsvirkninger av slike goder. Etter min mening er ikke dette prinsipielt umulig. En kunne tenke seg individuelle inntektsendringer som ville bli betraktet som likeverdige med en endring i standarden for slike fellesgoder. Men det synes å være en nærmest umulig oppgave å kartlegge disse i praksis. Dette skyldes i stor grad at det er goder som det ikke faller naturlig å tenke på den individuelle verdsetting av. Det dreier seg om goder som jeg tror mange finner det langt vanskeligere å vurdere enn f.eks. veier, parker, helsesenter. De fleste er nok innstilt på at det er myndighetenes oppgave å vurdere sentrale fellesoppgaver av den typen jeg har vært inne på. Det er også goder som vanligvis ikke blir vurdert idet en gjør aktivt bruk av dem slik tilfellet er med veier eller luftkvalitet for å nevne et annet utpreget fellesgode. Derfor er det spesielt vanskelig å finne fram til individuell verdsetting av slike goder som kan gi grunnlag for å kartlegge fordelingsvirkninger.

Jeg har også lyst til å nevne et problem til som er av en annen art. For et vanlig forbruksgode er det neppe så vanskelig å forstå hva en skal mene med individuell nytte eller verdsetting av godet. Men for enkelte offentlige goder og kanskje særlig for slike jeg nå har vært inne på, er vurderingen ofte sterkt farget av politiske oppfatninger. Om vi tar forsvaret som eksempel, vil vurderingen av en styrking av forsvaret avhenge sterkt av forsvarspolitisk og utenrikspolitisk syn. Jeg tviler på at noen politisk myndighet vil la fordelingspolitikken bli påvirket av i hvilken utstrekning en går i mot eller imøtekommer forskjellige gruppers politiske syn på forskjellige områder. Det vil derfor være et problem at forsøk på å individualisere nytteeffektene av enkelte offentlige tiltak gjennom å avsløre individuelle vurderinger lett vil fange opp rent politiske vurderinger.

Disse problemene taler for at en ikke kan vente særlige resultater av å forske på fordelingsvirkningene av de kategorier jeg nå har snakket om. Personlig mener jeg derfor at disse forskningsoppgavene bør gis lav prioritet iallfall inntil videre.

6. Forskning på enkeltsektorer

Et problem i analysen av offentlige goder er at de innenfor mange sektorer er svært lite homogene. Om vi tenker på en bevilgning til veisektoren kan den gå til mange slags formål. Det kan være motorveier, innfartsveier til de store byene, hovedveier mellom landsdeler eller lokalveier. Den kan gå til nye veier

eller til utbedring av gamle veier. Den kan gå til å gjøre veiene tryggere eller raskere eller behageligere og billigere å kjøre på. Den kan forbedre forholdene for privatbiler eller kollektivtransport (f.eks. ved egne bussfiler). En bevilgning til helsevesenet kan gå til forebyggende eller helbredende aktiviteter og kan være innrettet mot forskjellige typer av helsepleie og sykdommer. En bevilgning til politiet kan gå til å bekjempe forskjellige typer av lovbrudd. Det viktige for vårt formål er at fordelingsvirkningene av en bevilgning til en sektor kan variere betydelig med hvilke helt spesifiserte offentlige goder den går til.

De forsøk som hittil har vært gjort på å analysere fordelingsvirkninger av offentlige goder har vært temmelig summariske og har enten forsøkt å favne hele den offentlige sektor under ett eller har iallfall slått sammen bevilgningene til større sektorer som f.eks. veisektoren.

Jeg tror at for å videreføre denne forskningen bør en satse på analyser som hver tar for seg relativt avgrensede sektorer og samtidig forsøker å disaggregere disse sektorene. Sentrale sektorer som peker seg ut for slik behandling er samferdselssektoren, helsevesenet, tiltak mot kriminalitet, natur- og miljøsektoren og kultursektoren. Det bør være en oppgave å kartlegge nærmere hvilke grupper som blir berørt av de forskjellige aktiviteter innenfor disse sektorene.

Den offentlige innsats på et område har gjerne to sider. Den ene gjelder omfang og standard for de ytelser som tilbys. Den andre gjelder den pris som eventuelt kreves for ytelsene. Begge aspekter er interessante fra fordelingssynspunkt.

På veisektoren har en forsøkt å se nytten av offentlige bevilgninger i forhold til private utgifter til bilbruk. (Mørk (1974)). Jeg tror dette er en god første tilnærming. For å komme videre tror jeg en bør se på hvem som har nytte av de ulike typer innsats på veisektoren som jeg nettopp var inne på. Jeg tror også det er fruktbart å skille mellom tre typer av nytteeffekter av et veitiltak, nemlig kostnadsbesparelser, tidsbesparelser og nytte av nye reisealternativer. For dette formål må en undersøke bilbruksvanene til forskjellige grupper og deres verdsetting av tidsbesparelser. Lignende analyser kan utføres for andre samferdselstiltak. De fleste av de metoder jeg nevnte for å anslå verdsetting av offentlige goder kan tenkes benyttet på samferdselssektoren.

Når det gjelder bekjempelse av kriminalitet, kan det være en oppgave å klarlegge hvordan forskjellige grupper er utsatt for kriminalitet, hva slags kriminalitet de rammes av og hva de vil vinne på redusert kriminalitet. Gevinsten for den enkelte ved redusert kriminalitet vil dels være mindre direkte tap som følge av utført kriminalitet, dels subjektiv verdsetting av større trygghet og dels mindre private utgifter til vern mot kriminalitet (f.eks. til låser, alarmsystem, leie av bankbokser eller utgifter til egen bil eller drosje for å unngå å ferdes ute).

På helsesektoren mener jeg det kan være grunn til å skille mellom tiltak for personer med alvorlige eller langvarige sykdommer og helsetiltak for personer med normal helse. Den første kategorien er viktig i fordelingen mellom det jeg tidligere kalte syke og friske. Den sistnevnte kategorien er interessant fra mer tradisjonelt inntektsfordelingssynspunkt. Denne kategorien skyldes flere forhold. For det første vil også personer med normal helse være utsatt for forbigående sykdommer og skader fra tid til annen. For det andre vil de ha behov for visse servicefunksjoner fra helsevesenet som rutinemessige legeundersøkelser, utstedelse av legeattester, resepter for medisinsk mindre viktige formål (f.eks. reisesyketabletter) etc. For det tredje er de interessert i lave sannsynligheter for å få sykdommer. Det bør kunne sies noe om hva helsevesenet betyr for forskjellige grupper i disse henseender ved å studere den bruk de gjør av helsevesenet og hvordan de er disponert for forskjellige sykdommer og skader. Ytelsene fra helsevesenet kan dels analyseres som subsidierte individualgoder (f.eks. servicefunksjonene) og dels som fellesgoder (f.eks. lav smittetale).

Det er gjort en god del arbeid for å avsløre folks verdsetting av miljøgoder, men så vidt jeg kjenner til er det dårlig med eksempler fra Norge. En rekke metoder og eksperimenter er beskrevet i en OECD-publikasjon utarbeidet av Karl Göran Mäler og Ronald Wyzga (Mäler et al. (1976)). De forsøk som der er beskrevet tar stort sett sikte på å kartlegge gjennomsnittsvurderinger og tar ikke spesielt sikte på å få fram ulikheter mellom forskjellige grupper selv om det gis noen antydninger i denne retning. Det er en aktuell forskningsoppgave å ta opp dette arbeidet i Norge og videreføre det med sikte på å få fram fordelingsvirkninger.

Mange kulturgoder tilbys av det offentlige til dels gratis eller blir sterkt subsidiert av det offentlige. Det gjelder f.eks. teatre, museer og bibliotek. At bøker er unntatt fra moms kan også nevnes. Det ville være interessant å få en nærmere kartlegging av hvem som benytter disse godene og verdsettingen av dem. Det er klare fellestrekk mellom en del miljø- og kulturgoder og de kan antakelig behandles analogt med sikte på å estimere folks verdsetting. En av de oftest forsøkte metoder utnytter sammenhenger mellom besøksfrekvens og reisekostnader.

La meg også nevne området utbygging av offentlig administrasjon. Når de helt grunnleggende samfunnsfunksjoner er dekket, vil videre utbygging av offentlig administrasjon kunne bidra til bedre service fra offentlige etater, raskere saksbehandling, bedre veiledning i det offentlige regelverk etc. Det varierer sikkert en god del hvilke grupper som har mest behov for de forskjellige deler av offentlig administrasjon. Også dette kan være et interessant fordelingsaspekt.

Skole- og utdanningssektoren har direkte virkninger på lønn og inntekter og dermed på inntektsfordelingen. På dette området er det gjort en god del

forskning også i Norge som er oppsummert i publikasjonen «Inntektsfordeling i Norge». (Rødseth (1977)). Jeg har ikke spesiell innsikt i det som er gjort på dette området og skal derfor være forsiktig med å vurdere hvordan dette arbeidet kan eller bør videreføres. Men jeg har lyst til å bemerke at jeg har inntrykk av at en har lagt liten vekt på å studere lønns- og prisvirkninger i markedene av å bygge ut alternative utdanningsretninger. En utbygging av en utdanningsretning skulle etter vanlig markedsteori virke pressende på lønnsnivået til dem som har vedkommende utdanning og bidra til lavere priser enn en ellers ville hatt på ytelsene fra vedkommende utdanningskategori. Det siste skulle komme andre grupper til gode i et omfang som avhenger av deres etterspørsel etter de aktuelle ytelser. Likedan skulle en få høyere lønnsnivå for grupper som alternativt ville fått rekruttering fra de som nå går inn i de nyutbygde utdanningsveier. Antakelig er dette spørsmål som fortjener større oppmerksomhet.

I tillegg til utdanning vil de fleste offentlige tiltak i prinsippet ha etterspørsels- og tilbudsvirkninger som gjennom markedssystemet vil påvirke priser, lønninger og inntekter. Utbygging av generelle likevektsmodeller for å kartlegge slike virkninger er en generell forskningsoppgave som ikke er spesielt knyttet til analyse av fordelingsvirkninger av offentlige tiltak. Det som i første omgang kunne være interessant i tilknytning til slik analyse ville være mer begrensede eller partielle analyser av visse etterspørsels- og tilbudsvirkninger. Jeg kan tenke meg at offentlig virksomhet betyr en god del for lønn og annen inntekt i visse bransjer der det offentlige er en stor etterspører og særlig der arbeidstilbudet er relativt lite elastisk. Fra tilbudssiden er transportsektoren et godt eksempel på offentlige tjenester av stor betydning for næringslivet og dermed for priser og kostnader. I nytte-kostnadsanalyser av tiltak på transportsektoren er en viktig post de besparelser næringslivet får som følge av tiltakene. En kunne tenke seg å analysere hvordan slike kostnadsbesparelser fordeler seg på ulike bransjer og kanskje særlig mellom bransjer med høy og bransjer med lav inntekt for ansatte og eiere. Slike analyser måtte ta hensyn til det direkte og indirekte (kryssløpskorrigerte) behovet for vedkommende transporttjenester i forskjellige bransjer. Videre kunne en kanskje ved hjelp av de modeller en har for norsk økonomi forsøke å finne virkningene av forskjellige offentlige utgifter på relative forbruksvarepriser. Slike endringer vil også ha fordelingsvirkninger avhengig av forskjellige gruppers budsjettandeler for de forskjellige goder.

Nå tror jeg egentlig ikke det er forskning omkring pris- og inntektsvirkninger som vil bidra mest til vår viten om fordelingsvirkninger av offentlige tiltak, men de eksemplene jeg noe forsiktig har antydnet viser iallfall spennvidden i de forskningsoppgaver en kunne ta opp på dette feltet.

7. Skattefinansieringen

Enkelte som har sett på fordelingsvirkninger av offentlige tiltak, har vært opptatt av at en også må se på hvordan skattefinansieringen fordeler seg på forskjellige grupper. Det kan vises at fordelingsvirkningene kan bli svært forskjellige alt etter hvilke skatteendringer en foretar f.eks. avhengig av om en endrer momsen, bestemte særavgifter eller inntektskatten. (Se f.eks. Mork (1974)). Selv vil jeg argumentere med at dette er et skattefordelingsspørsmål som egentlig ikke sier noe om fordelingsvirkningene av de offentlige utgifter. Vi skal også merke oss at dersom et offentlig tiltak kommer som et marginalt tilskudd til det totale budsjettet som skal finansieres, og dersom beskatningen er utformet optimalt i utgangspunktet, vil velferdsvirkningen av skattefinansieringen av tiltaket være uavhengig av hvilken form for skatteendring og dermed hvilken fordeling av finansieringen som velges. Nå vil noen kanskje innvende at beskatningen ikke er optimal i utgangspunktet, men i så fall bør oppgaven være å rette på dette gjennom skattepolitikken, ikke å endre på kriteriene for vurdering av offentlige tiltak (jfr. Christiansen (1978)).

8. Avsluttende merknader

Det jeg har lagt til grunn i min drøfting av fordelingsvirkninger av offentlige tiltak er simpelthen at en ønsker å vurdere endringer i økonomisk politikk. Da trenger en en beskrivelse av de forskjellige gruppers levekår i utgangspunktet som grunnlag for å vurdere hvilken vekt som skal tillegges endringer i forholdene for de forskjellige grupper. For dette formål kan jeg vanskelig se at en har hjelp hverken av å sammenligne med en hypotetisk situasjon uten offentlig innsats eller av såkalte korrigerte inntektsmål som forutsetter at vi lukker øynene for det som eksisterer av offentlige tiltak idet de nye inntektsmålene er innført. Det neste en trenger er en analyse av hvordan forskjellige politikkendringer i form av nye tiltak eller opphevelse av eksisterende, som det kan være aktuelt å gjennomføre, påvirker forholdene for forskjellige grupper. Dette er i meget stor grad et empirisk problem.

Til slutt vil jeg gjerne si at én ting er å peke på forskningsoppgaver. En annen sak er å få i gang forskningsvirksomhet. En del av de forskningsoppgavene jeg har skissert stiller store krav både til metode og ikke minst til innsamling av data inkludert en rekke personopplysninger. Det er opplagt et problem å finne forskere og forskningsinstitusjoner som både har interesser og de nødvendige forutsetninger og det nødvendige apparat til å utføre slikt arbeid. Vi må nok innse at forskningsoppgaver det kan bli aktuelt å gjennomføre i nær framtid blir

Forts. s. 27



Økonomisk-politisk revy vårsesjonen 1980

AV
HENNING STRAND

1 Innledning

Overgangen fra de mer utradisjonelle virkemidler i den økonomiske politikken i 1979 til mer tradisjonelle virkemidler i 1980 måtte naturlig nok bli vanskelig. Det gjaldt både overgangen fra pris- og inntektsstoppen til bestemmelser om prisregulering (riktignok skjerpet) og inntektsreguleringsloven, og det gjaldt den noe mer tilbaketrukne (men likevel kostbare) rolle staten valgte i inntektsoppgjørene i den private sektor. Disse problemene avspeilet seg også i Stortingets debatter om det økonomiske opplegget, i første rekke debattene om revidert nasjonalbudsjett, inntektsoppgjørene og om prismyndighetens virksomhet.

Ulike skattespørsmål kom også til å stå sentralt. Stortinget drøftet den skisse til reform av personbeskatningen som ble lagt fram i siste nasjonalbudsjett og fulgte regjeringens forslag til endringer i beskatning av oljeselskapene. Sammen med spørsmål som gjelder primærnæringene, har olje- og energisaker generelt nå blitt en gjenganger på Stortingets dagsorden. Både Alta-utbyggingen og boring nord for 62°N ble tatt opp til ny behandling av Stortinget. Drøftingen av Energimeldingen som trekker opp de sentrale retningslinjer for priser på elektrisk kraft og den videre utbygging av kraftforsyningssystemet, ble imidlertid utsatt til høstsesjonen. Det samme er tilfelle for Oljemeldingen som bl.a. tar opp framtidig utvinningstakt for olje- og gassressursene.

Stortinget fikk også til behandling planer for en del store offentlige sektorer som vil ha langtrekkende konsekvenser. Det gjaldt samferdselsplanen og meldingen om forsvarskommisjonens innstilling. Meldingene om bypolitikk og bedre nærmiljøer hører også naturlig hjemme her.

2 Den økonomiske politikken

Debatten om det reviderte nasjonalbudsjettet og om inntektsoppgjørene avslørte som ventet få endringer i skillelinjene mellom partene når det gjaldt vurderingen av den økonomiske situasjon. Det var også liten uenighet om de tiltakene som ble varslet i budsjettet. Derimot utspant det seg en lenger debatt om hvilke ytterligere tiltak som ville sikre en ønskelig økonomisk utvikling. Både Arbeiderpartiet og de borgerlige partiene understreket de problemene norsk økonomi utenom oljevirksomheten fremdeles

har. Tiltak for å sikre og bedre konkurranseevnen for norsk industri må derfor få en fortsatt sentral plass i de økonomiske oppleggene. Fra disse partiene ble det uttrykt tilfredshet med det lønnsoppgjør LO og NAF var kommet fram til. Det ble videre pekt på at finanspolitikken må støtte opp under politikken for å sikre konkurranseevnen og således ikke må bli for ekspansiv.

Skal en antyde noen forskjell mellom disse partiene, må det være at Arbeiderpartiet i noe større grad enn de andre vil akseptere at Norge er et høykostnadsland og at en ikke kan unngå å ta oljeinntektene i bruk – med de omstillinger dette kan medføre i samfunn og næringsliv. Partiet legger imidlertid fortsatt sterk vekt på å opprettholde og styrke utsatte lokalsamfunn i de næringssvake områdene. Spesielt de borgerlige mellompartiene advarer mot å tillate for store omstillinger i norsk økonomi. SV står alene om å forkaste konkurranseevneproblemet som sentralt for norsk økonomi. Partiet mener at en sysselsettingsmessig vil få store gevinster ved å tillate en større innenlands bruk av varer og tjenester, både som resultat av gunstigere lønnsoppgjør for arbeidstakerne og en friere finans- og kredittpolitikk. Omstillings- og inflasjonsproblemet fikk ikke den samme plass som hos mellompartiene.

På et område er imidlertid enigheten i Stortinget klar. Boligbyggingen må holdes oppe på et høyt nivå. Det virker noe merkelig at en i så liten grad er villig til å la konjunktursituasjonen generelt være medbestemmende for hvor stor boligbygging en kan tillate. I et generelt stramt arbeidsmarked er ikke ledigheten i byggefagene særlig høy og kostnadsstigningen, på dette området er nå svært kraftig.

Både rammen og den sosiale profil for årets lønnsoppgjør fikk bred tilslutning i Stortinget. På den bakgrunn var en villig til å akseptere belastningen statens finanser tross alt må ta. En sterk betenkelighet ble ytret av mellompartiene som pekte på de store kostnader arbeidsintensive lavtlønnsbedrifter som utgjør en stor andel av norsk næringsliv, ble påført.

Stortinget var også invitert til å ta stilling til mer generelle retningslinjer for rente- og kredittpolitikken. I budsjettet varslet Regjeringen at en ville ta i bruk markedsoperasjoner som en del av rente- og kredittpolitikken. Videre ville omfanget av emisjonskontrollen bli redusert til kun å omfatte kommunene.

Regjeringen forbeholder seg retten til å fastlegge et leie for utlånsrentene i de private banker, men vil la hensynet til markedslukevekt spille større rolle enn før ved fastleggelsen av dette leiet. Arbeiderpartiet så disse endringene som naturlige følger av den omleggingen av kredittpolitikken en fikk sent i 1977. SV vurderte det likeens – og beklaget sterkt Arbeiderpartiets endrede holdning i rentepolitikken.

Også mellompartiene uttrykte sterk skepsis mot de endringer en nå la opp til. Spesielt pekte de på kommunenes behov for å kunne finansiere en fortsatt høy aktivitet, både for å sikre sysselsetting og et rimelig tjenestetilbud.

Regjeringens siktemål med endringer i beskatningen av oljeselskapene var å sørge for at realprisstigningen siden gjeldende lov ble vedtatt (1975) skulle tilfalle det norske samfunnet og ikke oljeselskapene. Dette fikk tilslutning av alle partier i Stortinget. Det er samtidig klart at dette ikke blir siste gang oljebeskatningen vurderes av Stortinget. Skattesystemet gir fremdeles ikke nok insentiver til å holde kostnadene nede under alle forhold. Et forslag fra SV og Venstre om feltvis beskatning som er tenkt å sikre en høyere utnyttelse av olje- og gassressursene, ble ikke vedtatt i denne omgang, men ble sendt over til Regjeringen.

Etter at partene i jordbruksoppgjøret ikke kom til enighet, valgte Regjeringen å sende oppgjøret over til Stortinget til avgjørelse. Dette ble begrunnet med at uenigheten skyldtes ulike tolkninger av jamnstillingsprinsippet Stortinget hadde vedtatt. Nå er heller ikke Stortinget klar i svaret på når likhet mellom bonde og industriarbeider er oppnådd, noe en tidligere debatt om inntekt og levekår i landbruket avslørte. Holdningen var imidlertid at når en får regnet ytterligere på dette, vil en kunne gi et klart svar. Antakelig burde Stortinget innstille seg på en hyppig tilbakekommende fortolkningsdebatt i forbindelse med jordbruksoppgjørene, en avveining mellom to grupper som er ulike i de fleste henseende, må være og forbli vanskelig.

Debatten i tilknytning til Regjeringens skisse til reform i personbeskatningen markerte nærmest innledningen på neste års valgkamp. Partiene valgte å distansere seg kraftig fra hverandres syn. Egentlig var avstanden heller liten når det gjaldt det generelle formål som ble skissert, uenigheten gikk mer på den konkrete utforming og virkningene av denne.

Regjeringens og Arbeiderpartiets skisse var basert på at progresjonen i systemet gjør seg gjeldende for langt ned på inntektsskalaen. Samtidig har fradragsmulighetene kombinert med dette forholdet (og en sterk inflasjon) hatt en uheldig virkning. Systemet i seg selv er også blitt heller uoversiktlig.

Skissen inneholdt en overgang til indirekte beskatning, en proporsjonal skatt på nettoinntekt og en progressiv særskatt på høye inntekter, regnet på bruttobasis. Trygdeavgiftene skulle samtidig løsrives fra inntektsskattesystemet.

Det viste seg at bruttobeskatningsprinsippet ikke vant gjenklang i Stortinget, og det ble erstattet av et forslag om at en fast andel av gjeldsrenter skal trekkes fra i skatten. Det ble her lagt vekt på situasjonen for folk med studie- og byggelån. De borgerlige pekte også på at Regjeringen ikke ga en skikkelig anvisning på hvordan skillet mellom persondel og bedriftsdel av inntekten skulle foretas. I det hele mente de borgerlige partiene at skissen ikke ga skikkelig svar på de problemstillinger den reiste. Den endret heller ikke på den kostnadsdrivende virkning skattesystemet har og den stimulans det gir til framveksten av en undergrunnsøkonomi. Det sterkeste skillet mellom Høyre og de borgerlige mellompartiene gjaldt synet på skattenivået der Høyre mente at en skattereform ikke lar seg gjennomføre uten en senking av skattenivået.

SV ga tilslutning til flere av prinsippene i skissen. Men etter partiets syn ga den konkrete utforming fordelingsvirkninger som ikke kunne aksepteres.

Etter dette er det – ikke uventet – tydelig at avveiningen mellom fordelingshensyn og hensynet til «at det skal lønne seg å arbeide» varierer like mye mellom partiene som før og vil prege kommende sesjoner.

3 Ressurskrevende sektorplaner

De økonomiske spørsmål i Stortingets behandling av *meldingen om Forsvarskommisjonens innstilling* kan kort sammenfattes slik: Gir de rammer Regjeringen har foreslått mulighet for å dekke de forsvarsmessige behov? Og skal midlene til forsvarsformål avveies mot midler til andre formål? Arbeiderpartiet svarte bekreftende på dette, mens Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet både ville ha en større ramme for de nærmeste årene og ønsket å la bevilgningene til forsvarsformål i langt større grad være konjunkturuavhengige. Om utformingen av og effektiviteten av vår nåværende forsvarspolitik rår det ingen uenighet mellom disse partiene. Innsigelsene kommer her fra Venstre og SV som ønsker et mer desentralisert forsvar basert på enklere teknologi, Venstre innen rammen av NATO, SV utenfor.

I debatten om *norsk samferdselsplan* uttrykte Stortinget misnøye med at departementet ikke fulgte opp Samferdselsplan-utvalgets innstilling og la fram en konkret helhetsplan for norsk samferdsel. Det som ble lagt fram var et sett av retningslinjer for transportpolitikken, i første rekke prioriteringen mellom transportmidler under ulike budsjettammer. Stortinget sluttet seg til at dette valget i større grad enn før skal skje på basis av mer samfunnsøkonomisk kostnadsorienterte priser. Nå kan det alltid legges mye i et slikt begrep, men det ble lagt vekt på at satsing på jernbane skulle skje der jernbanen har kostnadsmessige fortrinn. Her dissenterte imidlertid SV og Venstre med en langt mer uforbeholden støtte til jernbanen. Likevel var nok stemningen i Stortinget

get at jernbanen ble for sterkt skadelidende ved de prioriteringer av investeringene som departementet skisserte. Også veibevilgningene ble vurdert som lite tilfredsstillende ved de rammer som ble angitt.

Meldingen tok ikke opp subsidiepolitikken og spørsmålet om samferdselens plass i samfunnsøkonomien, slik at retningslinjene for sentrale deler av samferdselspolitikken i 1980-åra ennå står åpne.

Meldingen om *bypolitikken* ga Stortinget anledning til for første gang å foreta en mer helhetlig behandling av i første rekke de store byenes problemer. De temaer som ble tatt opp, er drøftet i andre sammenhenger tidligere. Det gjelder områder som arbeidsmarkedspolitikken, boligpolitikken, samferdsel, miljøspørsmål, sosialpolitikk og kommunaløko-

nomi. De tradisjonelle skillelinjer i disse sakene kom dermed fram på nytt, slik som Arbeiderpartiet og Høyre i synet på borettslag, leiegårder, virkningene av reguleringene i boligmarkedet osv. Partienes vurdering av industriarbeidsplasser som spesielt verdifulle var enda en gjenganger. Det er også verdt å merke seg at alle partiene gikk inn for at Husbanken skulle spille en sentral rolle i byfornyelsen uten at dette skulle ha merkbare konsekvenser for produksjonen av nye boliger. En kan bare håpe at boligmeldingen som er varslet neste år, tar opp spørsmålet i hvor stor grad en bør subsidiere boligforbruket generelt i dette landet og konsekvenser av dette.

Forts. fra s. 24

FORSKNING OM FORDELINGSVIRKNINGER AV OFFENTLIGE TILTAK

relativt beskjedne sammenlignet med de idéer og ønsker en kan legge fram i en artikkel om hva som i og for seg er aktuelle forskningsoppgaver på feltet fordelingsvirkninger av offentlige tiltak.

REFERANSER

- H. Aaron and M. McGuire, 1970, Public Goods and Income Distribution. *Econometrica* 38, 907-920.
- V. Christiansen, 1978, Skattenivåendring og inntektsfordeling. *Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt*, Universitetet i Oslo, 15. november 1978.
- L. Johansen, 1968, Explorations in Long-term Projections for the Norwegian Economy. *Economics of Planning* 8, 70-117.
- S. Maital, 1973, Public Goods and Income Distribution: Some further results. *Econometrica* 41, 561-568.
- K. A. Mork, 1974, *Fordelingsmessige aspekter ved tilbudet av kollektive goder – en generell modell og en empirisk anvendelse på vegbudsjettet i Norge*. Levekårsundersøkelsen. Arbeidsnotat nr. 47.
- K. G. Mäler and R. E. Wyzga, 1976, *Economic Measurement of Environmental Damage*. OECD, Paris.
- T. Rødseth, 1977, *Inntektsfordeling i Norge*. Levekårsundersøkelsen NOU 1977: 44. Universitetsforlaget, Oslo.

Sosialøkonomi i miskreditt

AV
CHRISTEN BREMER

Fagøkonomene Strøm, Kartevoll og Lorentsen har nå fremlagt en ny undersøkelse av realavkastningen i norsk industri. Resultatene ble fremlagt i Sosialøkonomen nr. 6 1980. Strøm har tidligere i samarbeid med andre foretatt tilsvarende beregninger. Blant annet baserte mindretallet i Myrvollkomiteén sine konklusjoner vedrørende kalkulasjonsrentens størrelse på en på det tidspunkt upublisert artikkel av Strøm, Lorentsen og Østby. I seg selv er det betenkelig at viktige avgjørelser tas med utgangspunkt i upublisert materiale som ikke kan kontrolleres.

Gjennom denne siste undersøkelse innrømmer Strøm at den første beregning av realavkastningen i norsk industri baserte seg på en feilaktig definisjon av begrepet rentabilitet. Denne gang har man imidlertid tatt hensyn til noe av kritikken som har fremkommet. Kapitalbasen er utvidet og inkluderer denne gang også varebeholdninger i tillegg til anleggskapital. Imidlertid velger man å holde posten varer i arbeid utenfor varebeholdningene. Begrunnelsen er at denne posten i det vesentlige består av skip, boreplattformer o.l. under arbeid. Igjen beviser universitetsøkonomene at de ikke har særlig god innsikt i bedriftsøkonomi. Det er klart at enhver industribedrift binder kapital i posten varer i arbeid. I de tre store «kraftintensive» selskaper ÅSV, Norsk Hydro og Elkem-Spigerverket bindes det kapital i varer i arbeid for nær 360 mill. kr. i følge de siste årsberetninger. Jeg antar at intet av dette representerer borerigger og skip under arbeid. Man må derfor konstatere at kapitalbasen også denne gang er for liten hvilket medfører at den beregnede rentabilitet blir for høy, selv om man nå har landet på et nivå 6,5% for 1970-årene mot 10% generelt i den første undersøkelse.

Som i den første undersøkelse velger fagøkonomene også denne gang å holde postene betalingsmidler, kundefordringer, langsiktige fordringer og plasseringer utenfor sitt kapitalbegrep. Kapitalbasen utgjøres kun av anleggskapital pluss varebeholdninger eksklusive varer i arbeid. Til en viss grad kan dette forsvares idet man kun har regnet med driftsinntekter og holdt finansinntekter utenfor. Dessuten forekommer det passivposter som leverandør, skatte- og avgiftskreditt som balanserer kapitalbinding i kundefordringer o.l. for industri totalt sett. Jeg vil imidlertid ikke unnlate å nevne at kundefordringer minus leverandør, skatte- og avgiftskreditt i de tre nevnte selskaper netto utgjorde 1 220 mill. kr. i følge siste års regnskapsberetninger.

Videre må jeg konstatere at fagøkonomene fortsatt velger å basere sine beregninger på høyst usikre nasjonalregnskapstall. Det påpekes riktignok at det er knyttet usikkerhet til tallene, men at usikkerheten kan slå begge veier. På denne måte har man nærmest helgardert seg. Jeg vil benytte anledningen til å gi uttrykk for at nasjonalregnskapets tall for eierinntekter, beregning av verdien av eiernes arbeidsinnsats, kapitalslit m.v. hører med til nasjonalregnskapets mest usikre størrelser. Eksempelvis kan nevnes at den beregnede rentabilitet oppnådd av norsk industri falt fra 10% til 5% ved overgang til nytt nasjonalregnskapssystem i 1968. (Artikkel i Statsøkonomisk tidsskrift nr. 2 1980 av Strøm, Lorentsen og Østby.) Etter min mening utgjør så langt fra nasjonalregnskapstall de mest pålitelige og konsistente data man kan basere sine beregninger på, slik fagøkonomene hevder. Tvert imot ser Statistisk Sentralbyrås Regnskapsstatistikk for industri og bergverk ut til å peke seg ut som den mest pålitelige. Mer naturlig enn å bruke usikre nasjonalregnskapstall som grunnlag for rentabilitetsberegninger, ville det være å ta utgangspunkt i den nevnte regnskapsstatistikk. Regnskapsstatistikken har som grunnlag ensartet oppsatte årsregnskap fra alle foretak med mer enn 50 ansatte og dekker over 1 200 foretak med mer enn 70% av sysselsettingen i industri og bergverk. Dessverre foretar ikke Statistisk Sentralbyrå en årlig inflasjonskorrigering av regnskapene som er basert på bokførte verdier og løpende inntekter og kostnader. Derved blir det vanskelig å vurdere størrelsen på den reelle avkastning. For året 1975 har imidlertid Statistisk Sentralbyrå foretatt en inflasjonskorrigering av dette års regnskapsstatistikk. Resultatet er publisert i Artikler 103, Oslo 1977. Tabell 1 viser utdrag av tallmateriale fra denne publikasjon. Anvendes den beregningsmetode fagøkonomene anviser,¹⁾ blir rentabilitet på total kapital før skatt $\div 0,14\%$, eller praktisk talt 0 for året 1975. Til sammenligning kommer Strøm, Lorentsen og Kartevoll frem til at realavkastningen det samme år er 7,9%! Denne forskjell er så stor at den vanskelig kan forklares ut fra skattemessige disposisjoner, slik som direkte utgiftsføring istedenfor aktivering og avskrivning der dette er valgfritt, økning i nedskrivninger på varelagre etc. Man kan med stor sannsynlighet anta at det tilsvarende vil være betydelige differanser også i beregningene for de øvrige år realavkastningen er beregnet for. Konklusjonen blir at fagøkonomenes

¹⁾ Varebeholdninger inkluderer posten varer i arbeid.

Tabell 1. *Utdrag resultatregnskap Industri og Bergverk 1975. (Mill. kr.)*

Driftsinntekter	74 849,0
+ Driftsutgifter	73 924,7
Driftsresultat	924,3
+ Dekningsbidrag lagerøkning ferdigvarer	163,7
	1 088,0
+ Korleksjon differanse avskrivning gjenanskaffelsesverdi/avskrivning historisk kost	1 145,6
Korrigert driftsresultat	÷ 57,6
Finansielle utgifter	2 118,1
Overskudd før skatt	1 182,4

Utdrag balanse industri og bergverk 1975.

		1/1	31/12	Gj.snitt
Vare-				
beholdning	ujustert	13 866,0	17 368,2	15 617,1
	justert	15 668,6	17 541,9	16 605,3
Varige				
driftsmidler	ujustert	15 431,5	17 903,6	16 667,6
	justert	23 531,5	25 279,1	24 405,3
Total				
delbalanse	ujustert	29 297,5	35 271,8	32 284,7
	justert	39 200,1	42 821,0	41 010,6
Total				
balanse	ujustert	53 500,5	62 158,6	57 829,6
	justert	66 368,4	70 082,9	68 225,7

Rentabilitet på totalkapitalen: $\frac{57,6 \cdot 100}{41\ 010,6} = 0,14\%$
Fagøkonomenes metode

Byråets metode..... 4%

Bedriftsøkonomisk metode historisk kost 5,7%

beregninger leder til en betydelig overvurdering av realavkastningen i industrien. Fagøkonomene mener videre at de avskrivninger en finner i bedriftenes regnskaper og i Statistisk Sentralbyrås regnskapsstatistikk er skattemotiverte og kan avvike fra det «virkelige» kapitalslitet slik det er beregnet i nasjonalregnskapet, underforstått at regnskapsstatistikken ikke er brukbar for rentabilitetsberegninger med henblikk på å anslå kalkulasjonsrenten. For det første er det klart at bedriftene ikke fritt kan velge avskrivningstempo. Avskrivningstid for de forskjellige kapitalobjekter er fastsatt etter veiledende satser av Riksskattestyret. For det andre eksisterer det forskjellige avsetningsordninger, for eks. avsetninger til distriktsutbygningsfond og muligheter for åpningsavskrivninger. Disse avsetninger gjøres «under linjen», dvs. etter at resultat før årsoppgjørdisposisjo-

ner som er grunnlag for rentabilitetskalkylen, er beregnet. Imidlertid fører slike disposisjoner til at bedriftenes ordinære avskrivninger sett over tid reduseres p.g.a. at avskrivningstiden forkortes. De ordinære avskrivninger bedriftene opererer med er derfor for lave selv sett i forhold til de historiske kostnader. Tilsvarende blir kapitalbasen for lav sett i forhold til hva som er investert (skjulte reserver). Begge disse forhold trekker i retning av at regnskapsstatistikkenes tall overvurderer rentabiliteten. I Elkem-Spigerverket er for eks. de finansielle ordinære avskrivninger av ovennevnte grunn nær 34 mill. kr. for lave i 1979. På grunn av tidligere foretatte nedskrivninger i samband med anvendelse av avsetninger er anleggene undervurdert med over 430 mill. kr. i forhold til en ordinær avskrivningsplan. Korrigerer en for overnevnte forhold, synker totalrentabiliteten før skatt i følge Elkem-Spigerverkets årsregnskap fra 13% til 10,5% i 1979, altså med hele 2,5 enheter.¹⁾ Argumentet om at regnskapsstatistikken ikke kan brukes på grunn av skattemotiverte disposisjoner vedrørende avskrivninger kan man således se bort fra.

Som supplement til ovenstående beregning kan nevnes at Statistisk Sentralbyrå har beregnet realavkastningen på totalkapitalen før skatt i industri og bergverk til ca. 4% i 1975, hvorav over 3% skyldes inflasjonsgevinst på nettogjeld. Hvis man regner ut den bedriftsøkonomiske avkastning på tradisjonell måte med utgangspunkt i resultatregnskap og balanse basert på bokførte verdier, kommer man frem til en totalrentabilitet på 5,7% i 1975. Denne rentabilitet kan imidlertid ikke tolkes som en realrente.

Fagøkonomene påpeker at det er tre måter å anslå kalkulasjonsrenten på, henholdsvis fra nytte/konsumsiden, produksjonssiden i privat sektor og fra kredittsiden. I en perfekt markedsøkonomi skulle de tre metoder gi samme svar. Siden kreditt har vært rasjonert i Norge, utelukker man denne metode. Det påpekes også at det internasjonale kredittmarked har vært rasjonert idet norske bedrifter ikke har kunnet låne hvor mye de har ønsket til en gitt rente. Dette skyldes imidlertid den norske valuta- og kapitalregulering og ikke at det internasjonale kapitalmarked har vært rasjonert. Tvert imot må vel nettopp det internasjonale kapitalmarked karakteriseres ved at rentedannelsen skjer i et frikonkurransemarked. Jeg tillater meg uten noen nøyere undersøkelse å tvile på at realrenten her har ligget over 3% som et gjennomsnitt for etterkrigstiden. Dermed har man her et anslag på kalkulasjonsrenten internasjonalt bedømt fra kredittsiden. Fagøkonomene velger imidlertid å overse dette forhold.

For å støtte opp om de beregninger som er gjort med utgangspunkt i produksjonssiden, har man også foretatt en beregning fra konsumsiden. Anslaget her

¹⁾ 1979 var resultatmessig et av de beste år i selskapets historie.

er en kalkulasjonsrente på 7,08% i faste priser. Denne beregning anser jeg som den mest tvilsomme ved hele undersøkelsen. Her kommer både subjektiv rente, pengenes grensenyttefleksibilitet, en preferansefunksjon og den vekt befolkningsveksten har i denne inn i bildet. Den ligning som presenteres kan stort sett gi det resultat som ønskes bare man velger de riktige forutsetninger. Det har da også blitt gjort siden den gang Finansdepartementet første gang presenterte metoden i slutten av 1960-årene. Jeg er generelt skeptisk til økonometri og tvilsomme postulerede matematiske sammenhenger mellom forskjellige økonomiske størrelser. Dessuten er de enkelte estimater i slike ligninger selv beheftet med usikkerhet. I mange tilfelle gjøres det forenklinger slik at man skal bli i stand til å behandle problemet elegant matematisk og statistisk. Et eksempel her er at man omtrent alltid forutsetter lineære sammenhenger med normal fordeling og forventning av restleddet. Med statistikk kan man som kjent bevise nesten hva som helst.

Den metode man blir stående ved er imidlertid beregninger av kalkulasjonsrenten vurdert fra produksjonssiden i privat sektor. Det påpekes at det er den fremtidige kapitalavkastningsrate man er ute etter, spesielt internrenten i marginale investeringsprosjekter. På grunn av at man ikke har tilgang på slike data, må man nøye seg med beregninger med utgangspunkt i data fra den nærmeste fortid, dvs. 1970-årene. Det antas imidlertid at fremtidsutsiktene for oljenasjonen Norge er slik at en minst må ha grunn til å vente tilsvarende lønnsomhet og konsumvekst i årene fremover som i 1970-årene. Jeg vil her tillate meg å peke på at fagøkonomene selv i sin første undersøkelse har påvist en fallende trend i realavkastningen i industrien i etterkrigstiden.

Det er ingen grunn til å være for sikker på at ikke realavkastningen i fremtiden vil falle ytterligere. At det finnes meget rentable prosjekter innen oljesektoren gir intet grunnlag for å justere opp kalkulasjonsrenten. Investeringsstakten innen denne sektor vil jo bli begrenset av det tempo en velger for olje- og gassutvinningen. Som kjent er det i dag angitt en øvre grense på 90 mill. tonn oljeekvivalenter som en illustrasjon på et moderat utvinningstempo. Det er altså ikke slik at en fritt kan investere hvor mye en ønsker i oljesektoren og dermed kan ikke kapital generelt tas fra andre anvendelser for plassering i denne sektor.

Et internasjonalt anerkjent konsulentfirma på råvaresektoren, Commodities Research Unit (CRU) har nylig gitt prognoser for utviklingen i langtidsgrensekostnad ved produksjon av aluminium. I sine kalkyler anvender CRU en realrente på 6,5% i gjennomsnitt på totalkapitalen ved beregning av kapitalkostnadene. Det påpekes imidlertid at dette er en rentesats som ligger betydelig (substantially) over det nivå som industrien har oppnådd i de senere år, men ligger i den størrelsesorden store industri-

konserner anvender ved investeringsbeslutninger. Man må her huske på at det dreier seg om en *forventet* rentabilitet og ikke den faktisk realiserede. Både i Norge såvel som internasjonalt ser således bedriftene ut til å være for optimistiske i sine forhåndskalkyler, noe som vel kan skyldes at den som skal investere gjerne vil ha realisert sitt prosjekt. I ettertid viser det seg at andre grupper, for eks. lønnsinntakerne og det offentlige har «stukket» av med en del av den på forhånd antatte fortjeneste. Selv om den bedriftsøkonomiske avkastning ikke er så stor, kan imidlertid den samfunnsøkonomiske være det. Resultatet kommer som nevnt ikke bare investor til gode, men tilfaller også andre grupper, eller rentabiliteten blir lavere enn forventet.

Fagøkonomene gjengir også resultater for beregnet kapitalavkastning i en del utvalgte OECD-land som for eks. for USAs del ligger over 20% realrente. Beregninger og definisjoner som ligger til grunn for resultatene er imidlertid de samme tvilsomme som Strøm og hans medspillere benytter seg av. De får dermed stå for hva de er verd. Jeg velger å holde meg til informasjonen fra seriøse internasjonale konsulentfirma og Statistisk Sentralbyrås regnskapsstatistikk.

Langtidsgrensekostnad er egentlig som fagøkonomene påpeker et investeringskriterium og ikke et prisfastsettelseskriterium. Hvis man imidlertid velger å bruke langtidsgrensekostnad til å beregne priser, må det være den rentabilitet som *faktisk* oppnås på investeringer som legges til grunn i pris- og kostnads-kalkylene og den på forhånd optimistisk forventede.

For øvrig må det bemerkes at den kraftintensive industri i dag betaler dagens høyt kalkuleerte pris for tilleggsleveranser av kraft. Kraftutbygging må derfor være lønnsomt uavhengig av om industrien disponerer «gammel» kraft til priser lavere enn dagens langtidsgrensekostnad. Merverdien av den kraft som i dag disponeres av industrien er ikke stor nok til å dekke de direkte og indirekte tap som oppstår ved nedleggelse og overføring av kraften til andre anvendelser.

Fagøkonomene vil anslå kalkulasjonsrenten som kan benyttes ved investeringer i kraftsektoren ved å benytte gjennomsnittet av avkastningen på private industriinvesteringer. Tankegangen er at industri og kraftforsyning ikke er så ulike med hensyn til risikoforhold selv om dette kan diskuteres. Hvis langtidsgrensekostnadsprinsippet innføres som grunnlag for prisfastsettelse vil man imidlertid stå overfor prosjekter med nærmest full sikkerhet. En slik prispolitikk vil jo sikre at den på forhånd kalkuleerte rentabilitet oppnås. Hvis langtidsgrensekostnad stiger i faste priser, hvilket ikke er usannsynlig på lengre sikt, vil endog den oppnådde rentabilitet bli høyere enn den på forhånd kalkuleerte.

Finansdepartementets økonomer og enkelte universitetsøkonomers aktiviteter og anstrengelser for å bevise at kalkulasjonsrenten er 7% i faste priser

uansett motforestillinger er etter min mening i ferd med å bringe sosialøkonomien som videnskap i miskreditt. Hittil har man hver gang en undersøkelse er fremlagt kunnet påvise feil, tvilsomme forenklinger og lettvinne konklusjoner. Det er mulig at man her står overfor et klart tilfelle av Schumpeters lov

kombinert med Finagles faktor, nemlig det forhold at «med et tilstrekkelig antall modifikasjoner vil enhver teori kunne tilpasses all slags fakta og passer ikke ligningen er det bare å forandre universet.»

Konklusjonen ser ut til å være: Videnskap er sannhet, ikke la deg villedes av fakta!

Kalkulasjonsrenten

AV
EGIL
BAKKE

Kartevoll, Lorentsen og Strøm har i Sosialøkonomen for juni en lengre artikkel som viser at fasit fortsatt er 7 prosent. De sier riktignok i artikkelen at svaret kan diskuteres, men mener åpenbart at det gjelder andres svar og ikke deres eget.

Jeg har tidligere i forskjellige sammenhenger tillatt meg å trekke frem visse forhold som taler for at 7 prosent kalkulasjonsrenten er for høy.

Det jeg har tillagt størst vekt er at realrenten på de *internasjonale* lånemarkeder i store deler av etterkrigstiden har ligget på rundt 2 prosent, hensyn tatt til den nominelle rente og forventet pris- og kursutvikling. (I ettertid har realrenten stort sett vært lavere, fordi man har undervurdert inflasjonen.)

Disse internasjonale lånemarkeder har *ikke* vært regulerte. Vi har riktignok rasjonert norske låntakeres adgang til dem, men når de først har fått lov til å

ta opp lån ute, så har det skjedd på markeder hvor tilbud og etterspørsel har bestemt prisen, akkurat som i læreboka.

Mitt spørsmål er da følgende: Hvis kapital kaster av seg 7 prosent reelt når den blir investert i industriprosjekter, hvorfor har ikke de internasjonale långivere på egne og på spærernes vegne kjempet til seg en viss andel av dette, men istedet nøyd seg med 2 prosent? Hvorfor har ikke etterspørselen presset opp prisen på kapital mot det kapital ellers kaster av seg? Hvordan kan dette gap forklares med økonomisk teori?

Jeg har trukket den konklusjon at det som kan observeres taler for at den «ukjente» (realrenteavkastningen i industrien) har vært lavere enn det vi hittil har trodd.

Telefontakstene

AV
PER BOE
KIELLAND

I en lederkommentar i «Sosialøkonomen» nr 6 1980 heter det bl a: «Med dagens innmeldings- og kvartalsavgift er det et betydelig etterspørselsoverskudd etter det å ha telefon med en tilhørende rasjonering i form av telefonkø. I en slik situasjon vil det normalt kunne oppnås en samfunnsøkonomisk velferdsgevinst ved at prisen settes opp i retning av markedsklarering. På denne bakgrunn mener vi at en økning i innmeldings- og kvartalsavgiftene er en fornuftig politikk.»

En økning i de faste telefonavgifter vil føre til at noen av dem som i dag har telefon, vil finne at det er for dyrt og si opp sitt abonnement. Videre vil en del av dem som i dag står i telefonkøen trekke seg. Vi vil da få en omfordeling av et knapt gode – det å ha telefon – i forhold til den fordelingen vi ville få ved å beholde

dagens priser. Det er uvisst hvor mange som vil trekke seg som følge av en gitt prisforhøyelse, men antakeligvis må det en temmelig kraftig prisøkning til for at mange skal trekke seg.

En prisforhøyelse slik «Sosialøkonomen» går inn for, vil føre til at noen personer/familier får en nyttetilvekst mens andre personer/familier får et nyttetap. Sosialøkonomien som fag har ingen alment akseptert metode for å sammenlikne eller summere slike nyttegevinster og nyttetap. Det er derfor ingen faglig dekning for bladets påstand om at en omfordeling ved bruk av prismekanismen vil gi en «samfunnsøkonomisk velferdsgevinst».

«Sosialøkonomen»s leder er et eksempel på en løsaktig bruk av økonomisk teori. Slik løsaktighet burde bladets lesere være spart for.

I Sosialøkonomen nummer 5 og 6 1980 hadde henholdsvis Svein Longva og Tore Thonstad aktuelle kommentarer til energimeldingen. Energiprognosene ble i begge innleggene kommentert. Undertegnede har medvirket faglig i dette prognosearbeidet og vil i denne sammenheng knytte noen kommentarer til de to innleggene.

Jeg skal ta for meg hovedpunkter i Svein Longvas kritikk av energiprognosene:

- 1) Priselastisitetene for energi er altfor lave.
- 2) Forutsetningene om energiprisutviklingen og den økonomiske utvikling har endret seg betydelig siden energiprognosene ble utarbeidet og må derfor revideres.
- 3) Energiprognosemodellen er for lite følsom overfor endringer i den økonomiske utvikling.

Konklusjonen til Svein Longva er at vi ikke bør basere utbyggingsplanene i kraftsektoren på energimeldingens prognoser, men vente til ny informasjon og bedre modellverktøy foreligger.

Det er elektrisitetsprognosen den offentlige debatten har konsentrert seg om og i liten grad energiprognozen totalt. I Svein Longvas kommentar er det derfor grunn til å legge merke til at det ikke går klart fram om en revisjon etter hans oppskrift fører til at elektrisitetsprognosen regjeringen har basert seg på ifølge ham er overvurdert eller undervurdert. Jeg går da ut fra de beregninger regjeringens energiprognoseutvalg gjorde og ser bort fra de påplussinger regjeringen selv har valgt å gjøre til disse beregninger (i sin kritikk er ikke Svein Longva helt klar på dette punkt).

På den ene siden hevder Svein Longva at den direkte priselastisitet på -0.2 som er resultatet av prognoseberegningene er altfor lav (i tallverdi) og antyder at nivået kan være hele -0.65 (beregnet for Norge av den amerikanske økonomen Pindyck). Med den prisøkning på elektrisitet som kan forventes vil dette redusere elektrisitetsprognosen betydelig. I prognoseutvalget ble det også gjort beregninger med priselastisitet på -0.69 i private husholdninger siden en priselastisitet av denne størrelsesorden var estimert i konsummodellen i MODIS. Fra et forbruk på 20.2 Twh i 1977 ga bare denne antagelsen sammen med de andre forutsetningen som er brukt i prognoseberegningene en prognose ned mot 18 Twh for husholdningene i 1985. Forbruket i 1978 var i korttidsstatistikken estimert til 21.2 Twh og prisøkningen dette året var betydelig. All tilgjengelig informasjon ga grunn til å forkaste så høye priselasti-

siteter. Utvalget kan kritiseres for at de i sine valg av priselastisiteter på grunn av usikkerhet har valgt lave elastisiteter i tallverdi. Dette behøver imidlertid slett ikke bety at prognosen for elektrisitet er blitt altfor høy. Det kommer vi tilbake til i neste avsnitt.

Svein Longva påpeker på den andre siden at en høy oljeprisøkning med selv moderat krysspriselas-tisitet kan øke elektrisitetsetterspørselen betydelig. Han hevder at krysspriselas-tisiteten til olje på grunnlag av internasjonale studier er fornuftig. Vi har imidlertid det siste året fått en så sterk prisøkning på olje at det er blitt mer lønnsomt å varme opp med elektrisitet. Denne sterke endring i forskjellen på nivået mellom olje og el.pris har trolig gitt et skift i krysspriselas-tisiteten. En fullstendig overgang fra å bruke olje til å bruke elektrisitet til oppvarming i husholdninger og tjenesteyting vil idag gi en vekst i elektrisitetsforbruket på henholdsvis ca. 8 og 6 Twh. Siden investeringene ved denne overgangen er små kan dette skje relativt raskt og øke elektrisitetsetterspørselen betydelig. Dette poenget forsterkes av innstillingen fra industrikomiteén hvor det er en viss uvilje mot å øke el.prisene til alminnelig forsyning. Nivåforskjellene mellom el.pris og oljepris kan dermed komme til å bli enda større og veksten i elektrisitetsforbruket kan bli betydelig.

En rimelig erfaring en kan trekke på det nåværende tidspunkt er at både de direkte priselastisitetene for elektrisitet og krysspriselas-tisiteten muligens er satt for lavt i tallverdi. Beregningsmessig vil de for elektrisitetsprognosen trekke i hver sin retning og med dagens informasjon er det ikke grunnlag for å gjøre betydelige revisjoner. For energi samlet er imidlertid priselastisiteten altfor lav og prognosen vil overvurdere energietterspørselen. Det er imidlertid trolig oljeforbruket som må justeres betydelig ned i de neste prognoseberegningene.

Det andre hovedpunktet i kritikken kan neppe være rettet mot det faglige beregningsarbeidet, siden det bare påpekes nødvendigheten av å ajourføre hovedforutsetningene for arbeidet. Prognoseutvalget har også i sin innstilling (særskilt vedlegg om energibud-sjettering) gått nærmere inn på nødvendigheten av en kontinuerlig revisjon av prognosene og hvordan dette kan institusjonaliseres. I dag er det også satt ned permanente utvalg som skal overvåke den faktiske utvikling og revidere prognosene ettersom ny informasjon foreligger. Et vesentlig problem her som Svein Longva ikke går inn på er hvilke virkemidler man kan sette inn på kort sikt når ny informasjon foreligger for å påvirke det fremtidige kraftmarke-

det. De store utbyggingsplanene er langsiktige (6–10 år) og fleksibiliteten i beslutningssystemet måtte eventuelt ivaretas ved at man hadde en rekke mindre og kortsiktige utbyggingsprosjekter eller ved at man kunne påvirke etterspørselen slik at man på fremtidig tidspunkt fikk markedsklarering med pris lik langtidsgrensekostnad.

Det tredje hovedpunkt i kritikken er knyttet til beregninger som viser at inntektselastisiteten er fallende med økende inntekt. Svein Longva mener at en fallende tendens er fornuftig men at den her er for sterk og at beregningsopplegget er lite egnet til å studere effekten av endrede vekstforutsetninger. At det registreres et fall i inntektselastisiteten skyldes den spesielle måten den tjenesteytende sektoren er behandlet på i prognoseberegningene. Energiforbruket er i denne sektoren en funksjon av realkapitalen i sektoren (estimert som en lineær funksjon i logaritmene) og fordelingen mellom olje og elektrisitet forklares av de relative priser. Forskjellen i forutsetningene av veksten i realkapitalen i den tjenesteytende sektor er imidlertid helt ubetydelige for alternativene med høy og lav inntektsvekst. Energiforbruket i den tjenesteytende sektor har derved nesten samme vekst for alternativene med høy og lav inntektsvekst, mens aktivitetsnivået i den tjenesteytende sektor varierer betydelig for de to alternativene. Forklaringen på fallende inntektselastisitet er derfor å finne i forutsetningen om veksten i realkapitalen i tjenesteytende sektor. Svein Longva har i sin kritikk angrepet resultatet, mens det hadde vært mer fornuftig å diskutere realismen i de økonomiske forutsetningene for den tjenesteytende sektor.

Den tjenesteytende sektor er fra et metodemessig synspunkt svakest behandlet i prognoseberegningene. Veksten i energibruken har i denne sektor vært sterk i hele 70-åra og sektoren forventes å ekspandere også i framtiden. Et svakt statistikkgrunnlag fører til at man i den nærmeste framtid neppe vil få store metodemessige forbedringer for behandlingen av denne sektoren. På grunn av denne svakheten vil man antagelig i hele 80-åra kunne framsette samme påstand om modellverktøyet som det Svein Longva gjør i sin konklusjon. Like fullt fattes beslutninger fortløpende og da ved hjelp av et modellverktøy som vil være under stadig utvikling. På det tidspunkt energiprognosene ble laget benyttet man det beste

modellverktøy som var operasjonelt og jeg kan ikke se at vi står foran en epokegjørende metodestudie de nærmeste årene som vil gjøre prognosearbeidet så mye sikrere.

Tore Thonstad trekker også frem i sin kommentar at lave priselastisiteter undervurderer den sparing i elektrisitetsforbruket som en gradvis heving av realprisen på elkraft vil føre til, og at energimeldingen derfor gir for høye forbruksprognoser for elektrisitet. Her gjelder det samme poenget som foran at en høyere krysspriselastisitet og en betydelig prisøkning på olje kan føre til at forbruksprognosen for elektrisitet likevel ikke er overvurdert.

Tore Thonstad kommenterer også selve fremgangsmåten ved beregningene som han mener er uheldige. Han tolker fremgangsmåten i beregningsarbeidet slik at man har lagt frem alternative beregninger, valgt ett av disse og så bestemt et utbyggingsprogram som skaper balanse i markedet. Tore Thonstad har gjort det til et poeng at prisene alltid kan innstilles slik at vi får balanse i kraftmarkedet. Det er en undervurdering å tro at ikke prognoseutvalget også har tatt hensyn til prisenes betydning for markedsklarering. For alle sektorer er det bygget inn priselastisiteter (som nevnt foran kan det diskuteres om disse er for lave) og i basisalternativet er det regnet med en prisopptrapping som gjør el.prisen lik med langtidsgrensekostnaden i 1985. Hvis nå forutsetningene i modellen er riktige så vil vi få markedsklarering i kraftmarkedet i 1985 med pris lik langtidsgrensekostnad. Langtidsgrensekostnaden slik den beregnes vil imidlertid også avhenge av det utbyggingsprogrammet en følger. Vi skulle derved gått gjennom en iterasjonsprosess hvor langtidsgrensekostnaden beregnes etter det utbyggingsprogrammet en får i første omgang og i neste omgang beregnes etterspørselskonsekvenser av prisopptrapping til denne nye langtidsgrensekostnad og beregningene gjentas helt til utbyggingsprogrammet gir langtidsgrensekostnad som faller sammen med den som benyttes i prognoseberegningene. Den betydning nivåforskjellen i utbyggingsprogrammene har for beregning av langtidsgrensekostnad er imidlertid liten og forenklingen som er benyttet av prognoseutvalget er en brukbar tilnærming. Jeg kan derfor ikke se at den kritikken Tore Thonstad gir til selve fremgangsmåten er berettiget.

BOKANMELDELSER

ERLING BJØL:

«Krig og fred – vår tids kulturhistorie 1914–1945»

Oversatt av
Magne Skjæraasen
ISBN 82-02-04039-6
374 sider illustrert
Pris kr. 139,-

«Våre dager – vår tids kulturhistorie, etter 1945»

Oversatt av
Erik Lie
ISBN 82-02-04042-6
380 sider + litteraturhenvisninger og stikkordregis-
ter, illustrert
Pris kr. 139,-

Det henvises innledningsvis til anmeldelsen av 1. bind «Den tapte tid – vår tids kulturhistorie 1890–1914» som ble anmeldt i Sosialøkonomen nr. 8/1979.

2. bind behandler den 1. verdenskrig og dens eftervirkninger, den russiske revolusjon, de glade 20-år, det store krakket, og 2. verdenskrig.

I tiden omkring første verdenskrig og etter ble det eksperimentert en del med prisreguleringer. «Men hvis det ble innført maksimalpriser uten tilstrekkelig tilskudd, førte det gjerne til at vedkommende vare forsvant fra disken og kom igjen på «svartebørsen» hvor den ble solgt til langt høyere pris» (Men hva er tilstrekkelig tilskudd i en tid med forventninger om prisstigning?)

I Tyskland hvor forsyningssituasjonen var verst, regnet man med at 10–15% av alt korn, mel og poteter ble omsatt ulovlig. Tilsvarende tall for melk, smør og ost var 25–33% og for egg, kjøtt og frukt 30–50%. Svartebørsprisene kunne være ti ganger så høye som lovlig pris. Dette er en periode i Europas historie som er svært rik på anvendelse av kvantitative restriksjoner i omsetningen. Man kunne ønske seg at slike erfaringer hadde vært samlet og utgitt i en mer systematisk og økonomisk teoretisk form enn det rammen for Bjøls bok tilsier. Det kunne bli en nyttig samling med «skrekk og advarsel». Man vet aldri når de regjeringer man har idag slår til med «fikse ordninger», – kfr Evensens utsendelse av bensinrasjoneringskort med påfølgende bensinhamstring for noen år siden.

1. verdenskrig medførte anslagsvis 8 mill falne og ble inntil 2. verdenskrig regnet som «en kjempekatastrofe», og blir fortsatt jevnlig behandlet i litteratur, film osv. Mange har derimot ikke hørt om «spanske-

syken» – en ondartet influensaepidemi – som hjem-søkte Europa i 1918–19 og krevde 20 mill dødsofre.

Henry Ford («bilindustriens far») var imot salg på avbetaling og mot annet enn sorte biler. General Motors solgte imidlertid på avbetaling fra 1919 og i 1923 ble 80% av alle biler solgt på denne måte. Ford ga seg først i 1928. GM solgte farveglade biler fra 1925 og Ford ga seg i 1927. Det kunne være interessant å vite hva det kostet «bilindustriens far» å glemme at industriherren er «markedets tjener».

Mange sider av krisen i 30-årene behandles, jeg skal bare nevne to. For det første, gjentatte amerikanske samfunnsvidenskapelige undersøkelser viste at krisen ikke bare brakte folk ulykke og elendighet. Det ble «slått fast» at krisen for de fleste familier hadde ført til sterkere samhold og bedre forståelse for hverandres problemer.

For det annet, den økonomiske politikk mot arbeidsløsheten. «Hitlers økonomiske politikk»: 6 mill arbeidsløse ved maktovertagelsen i 1933, som etter ett år var redusert til 3,8 mill. Etter fire år (1937) var det under 1 mill arbeidsløse. Virkemidler: offentlige arbeider (planlagt i Weimarepublikkens tid), samt opprustning og innføring av alminnelig verneplikt. Lønnsstopp fra 1933 og prisstopp fra 1936. Bruttonasjonalprodukt økte med 68% fra 1933 til 1938! Inflasjon ble praktisk talt unngått. Reallønnen sank noe mens forbruket av viktige matvarer pr. innbygger økte. Den personlige sparing økte fra 1,5 milliarder mark i 1933 til 6,9 milliarder i 1937..

Bjølv hevder at effekten av sysselsettingspolitikken i de nordiske land ikke var «noe å skryte av» sammenlignet med andre land. Kfr tabellen over gjennomsnitt arbeidsløshet 1932–36. Denne konklusjon synes noe sterk ut fra de tall Bjølv presenterer. Det er ikke tilstrekkelig å se på arbeidsløshetsprosentene alene og hevde at de som har lavest prosent i 1936 har gjort det best. Utgangsnivået bør vel taes i betraktning. Regner man antall arbeidsløse i 1936 i prosent av antall arbeidsløse i 1932, finner man ca 60% for de tre nordiske land, Storbritannia og Canada. USA og Australia lå lavere på henholdsvis 54 og 41%, mens Tyskland lå spesielt lavt på 27%.

De ideer Keynes idag står som representant for, nådde Sverige først, ved Gunnar Myrdal og Bertil Ohlin, så Norge ved Ragnar Frisch og Ole Colbjørnsen, og sist Danmark, ved Jørgen Pedersen. Man kunne nok ønsket seg at arbeidsmarkedspolitikken og effektene herav – iallfall for de nordiske land – hadde vært behandlet mer inngående.

Alt i alt en artig bok, selv om den etter mitt syn er noe svakere enn bind 1.

3. bind i Bjølv «kulturhistoriske triologi» starter ved frigjøringen og hovedoppslagene forøvrig er amerikanisme, videnskapens utvikling, industri- og produktutviklingen, de unges opprør, det hemningsløse samfunn og hamskiftet, dvs. nedgangen i 70-årene (hvilken nedgang vil mange i Norge si som ikke

daglig beskjeftiger seg med makroøkonomiske aggregerater).

«Den frie barneoppdragelse» fikk sitt store gjennombrudd med dr. Spocks bok «Common Sense Book of Baby and Child Care» i 1956. I 1974 hadde Spocks bok nådd et opplag på 24 millioner eksemplarer og var oversatt til 26 språk. Da skal dr. Spock selv ha ytret tvil om sin egen visdom!

Boken til Bjøl inneholder en del morsomme prisdata. I 1914 svarte prisen på en Renault i Frankrike til den lønn en ufaglært arbeider fikk for 25 000 timers arbeid (helt utenfor mulighetsområdet). I 1930 var prisen for en nogenlunde tilsvarende bil sunket til 7 800 timer (fortsatt utenfor mulighetsområdet). I 1977 var prisen kommet ned i 2 000 timer (noe over ett årsverk). En sykkel kostet i 1891 1 500 timer. Dette er en instruktiv måte å se levestandards veksten på, selvom den er svært partiell (relative prisforhold).

På side 189 er det oppgitt arbeidstid for ufaglært arbeider i årene 1878, 1955 og 1978 for en kilo/en liter/osv av en rekke viktige varer som melk, brød, kaffe, øl, kjøtt osv. Farve-tv kostet i 1977 bare 1/8 av prisen i 1962, da det nettopp var kommet på markedet. Gleden over slike opplysninger blir redusert når det ikke presiseres hvilket land det dreier seg om. Norge er det neppe.

På sidene 156–159 behandles den økonomiske vitenskap under titler som «Våre dagers vismenn» og «Irrelevant vitenskap?». Bjøl konsentrerer angrepet om tre forhold:

For det første, de ledende økonomer etter frigjøringen spådde «dyp depresjon med massearbeidsløshet» et halvt til tre år etter krigen. Bjøl bruker dette som utgangspunkt for en noe spydig fremstilling. Riktignok dreier det seg her om «en solid bommert» som man vel hørte for lite til i studietiden og som man vel savner en økonomisk teoretisk analyse av. På den annen side er det ca 35 år siden slik at denne bommert vel vanskelig kan brukes mot dagens økonomer.

For det andre, den økonomiske velstandsutvikling har løpt parallelt i mange land i etterkrigstiden, selvom de «økonomiske vismenn» i disse land anbefalte forskjellig politikk og forskjellig politikk ble ført. Bjøl hevder således: «I de angelsaksiske landene og i Sverige hadde Keynes en betydelig anseelse. Man fulgte de råd han ga om å sikre sysselsettingen

ved å manipulere med etterspørselen. I andre land, som Nederland, Norge (bemerkt det) og Frankrike, la man vekst på enda strammere styring av økonomien gjennom planlegging etter økonomiske vismenn som Pierre Mendés France, Ragnar Frisch og Jan Tinbergen. I Vest-Tyskland, der man hadde fått mer enn nok av planøkonomi under Hitler, fulgte man tvert imot liberale teorier, som med bravur ble ført ut i livet av økonomiprofessor Ludwig Erhard».

Det er skuffende at Bjøl, som på de øvrige felter han behandler synes å inneha en betydelig innsikt (eller tar jeg feil?), kan prestere slikt. Man skulle tro at særlig en statskunnskapsmann med doktorgrad kjente til forskjellene mellom «valgprogram» og «faktisk politikk». Hertil kommer at landenes forutsetninger var ulike. Tilsynelatende er forskjellen mellom f.eks. Høyre og Arbeiderpartiet stor, men bare ikke når det dreier seg om avstemninger i Stortinget – for å si det noe enkelt.

For det tredje, Bjøl anerkjenner utviklingen av makro-økonomiske planleggingsmodeller: «Det ble lettere å foreta presise konsekvensanalyser av hva den ene eller den andre forandring i forutsetningene ville føre til». Men hevder samtidig(!) at økonomikken fjernet seg fra virkeligheten og nevner som eksempel (!) at OPEC-landene i 1973–74 trosset teorien om kartellene skrøpelighet (??) og tvang igjennom en firedobling av oljeprisene. Hertil kommer «den økonomiske verdenskrise i 70-årene».

Man skal være klar over, tror jeg, at et verk som dette – dvs. Bjøls triologi – kan bidra til å danne oppfatninger om økonomi og økonomer. Jeg finner disse oppfatninger unyanserte, misvisende og tildels feil. Det bør derfor være en viktig oppgave for økonomer kanskje i større grad enn hittil å søke å blande seg inn i formingen av det samtidshistoriske bilde som andre faggrupper søker å skape. Det er mulig økonomer fortjener hård kritikk for forhold som har funnet sted i etterkrigstiden, men til det kreves økonomisk analyse og ikke kåseribetraktninger fra amatører.

Det er synd at Bjøls bok «skar seg» i behandlingen av den økonomiske vitenskap, fordi den ellers inneholder mange interessante opplysninger og forskning på et simulant syn på utviklingen.

Stein Østre

Veiledning for bidragsytere

Sosialøkonomen er et frittstående fagtidsskrift som tar sikte på å bringe stoff om aktuelle næringsøkonomiske spørsmål og økonomisk politisk debatt såvel som teoretiske og prinsipielle samfunnsøkonomiske spørsmål. De vitenskapelige bidrag bør gjøres tilgjengelige også for ikke-spesialister. Spesielt bør bruk av matematikk gjøres slik at leseren kan følge hovedtrekkene i resonnementer og konklusjoner uten å sette seg inn i matematikken. Eventuelt kan tekniske appendikser overveies. Manuskripter må tilfredsstillende følge følgende krav:

1. Innlevering

Alle manuskripter må innleveres i 2 eksemplarer. Debattinnlegg og kommentarer må være ferdigbehandlet av redaksjonen senest den 15. i måneden før utgivelsesmåneden. Andre typer innlegg (artikler, bokanmeldelser m.m.) vil normalt ha lengre trykkningsstid. Alle innlegg sendes til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1.

2. Form på manuskript

Manuskriptet skal være maskinskrevet med dobbel linjeavstand. For aktuelle kommentarer og artikler skal det vedlegges et fotografi av forfatteren (passfoto). For artikler skal det dessuten følge et resymé på ca. 100–300 ord og biografiske opplysninger. Resyméet skal være poengrettet og i en direkte form, og artikkelens problemstilling og hovedkonklusjoner skal fremgå av resyméet. De biografiske opplysninger som ønskes er utdanning, eksamensår, viktigste arbeider/arbeidsfelter, nåværende stilling og arbeidssted.

3. Fotnoter

Bruken av fotnoter bør begrenses så mye som mulig. Fotnotene nummereres fortløpende. Fotnoter legges ved fortløpende på eget ark.

4. Figurer og tabeller

Figurer og tabeller settes på egne ark og nummereres hver for seg fortløpende. De skal ha korte, beskrivende titler. Figurer må lages i en slik standard at de egner seg for fotografisk reproduksjon. I teksten henvises det til figur/tabell nr. og tittel, ikke som «figuren nedenfor viser».

5. Referanser

Som referansestil brukes forfatternavn og årstall i teksten: Frisch (1962). På eget ark ordnes referansene alfabetisk. Det oppgis full tittel og tidsskrift volum/nr. eller forlag/utgiversted; Frisch, R. (1962): *Innledning til produksjonsteorien*, 9. utgave, Universitetsforlaget, Oslo – Bergen – Tromsø.

6. Bruk av matematikk

For å lette settingen, skrives formler mest mulig på samme linje:

$$a/b, \text{ ikke } \frac{a}{b} \sum_{i=1}^n, \text{ ikke } \sum_{i=1}^n$$

Fot- og toppskrifter kan brukes, men det bør også vurderes om ikke formen $a(t)$ er like god som a_t .

Formler og symboler som brukes, legges ved på eget ark.

**Prioriterte
blad**