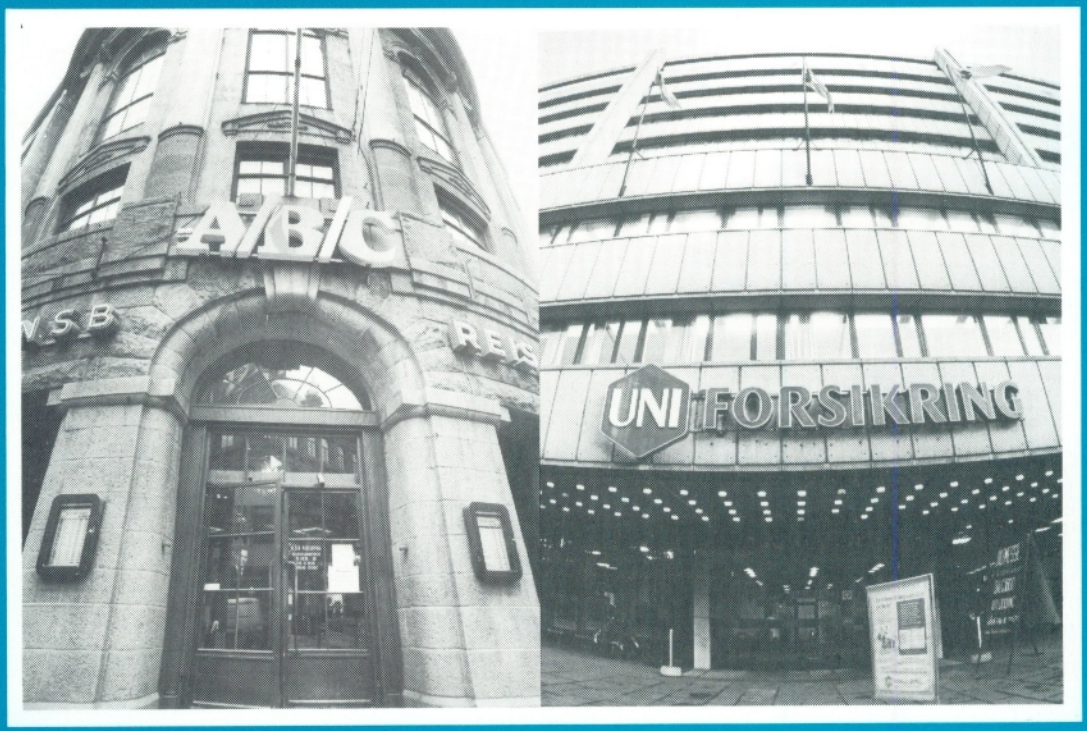
SOSIAL ØKONOMEN

NR. 11 – DESEMBER 1988 – 42. ÅRG.



Bank og forsikring i samme konsern?

INNHOLD:

Nobelprisen i økonomi – Norge og oljen

TEMA:

Finansmarkedets struktur

Innhold

Nr. 11 1988 – 42. årg.

2
OLE HAGEN:
Nobelprisen til Allais – Signal om en omvurdering?

4
HERMOD SKÅNLAND:
Norge og oljen – gamle eller nye utfordringer

DEBATT:

11
STEINAR STRØM:
Om inntektsdannelse, skatt og utredninger

14
ROLF AABERGE:
Om skatt og inntektsulikhet

16
TOR HERSOUG:
Om inntektsdannelse, skatt, utredninger og inntektsulikhet

18
HERMOD SKÅNLAND:
Rentenivå og skattesystem

18
TOR HERSOUG:
Sparing og rente etter skatt

HØSTKONFERANSEN 1988

19
ERIK LIND IVERSEN:
Åpning av konferansen

BJØRN SKOGSTAD AAMO:
Struktur og konkurranse på finansmarkedet

THORLEIF BORGE:
Trenger vi store og slagkraftige enheter

PER MELSOM:
Bank og forsikring i samme konsern

EINAR FORSBAK:
NILS TERJE FURUNES:
Skal alle finansinstitusjonene bli banker? Hva bør skille og hvorfor?

Nye forskningsrapporter

Forsidefoto: Rune Lislerud og Per-Anders Rosenkvist Samfoto as

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Arbeidsløs jul

Omlag 2000 personer forlater i disse dager sine arbeidsplasser i banksektoren, finansieringsselskapene har allerede vært igjennom en brutal reduksjon av antall ansatte og i bilbransjen står konkursene i kø. Nye store flokker vil etter alt å dømme slutte seg til dette sørgelige tog når respiratoren, i form av julehandel og julebordsesong, kobles fra i detaljhandelen og hotell- og restaurantnæringen over nyttår. Pressen trues plutselig av en enorm svikt i annonseinntektene, og drosjekøene har dramatisk endret karakter – det er ikke lenger passasjerene men drosjene som står i kø. Den økonomiske nedturen i skjermet sektor begynner å bli bratt og synlig for enhver.

Nødvendig nedbygging? Javel. Når oljeformuen brått viste seg ikke å være så mye verdt lenger, har vi ikke lenger råd til å ha en så stor skjermet sektor. Selv om vi hadde glemt det, finnes det en grense for hvor stor del av befolkningen som kan arbeide med å flytte penger, tilrettelegge sydenferier og helle opp champagnen for hverandre. Omstilling må til. Men omstilling krever at når etterspørselen etter arbeidskraft reduseres et sted, må den øke et annet. Det gjør den ikke i øyeblikket. Selv om eksportinntektene har gått opp på grunn av en eventyrlig, men antakelig kortvarig, prisoppgang på enkelte tradisjonelle eksportvarer som metaller og treforedlingsprodukter, er stemningen i konkurranseutsatt sektor forøvrig mer dyster. Når importen har gått ned, skyldes det stagnerende konsum og sviktende investering og ikke fremgang for importkonkurrerende virksomhet.

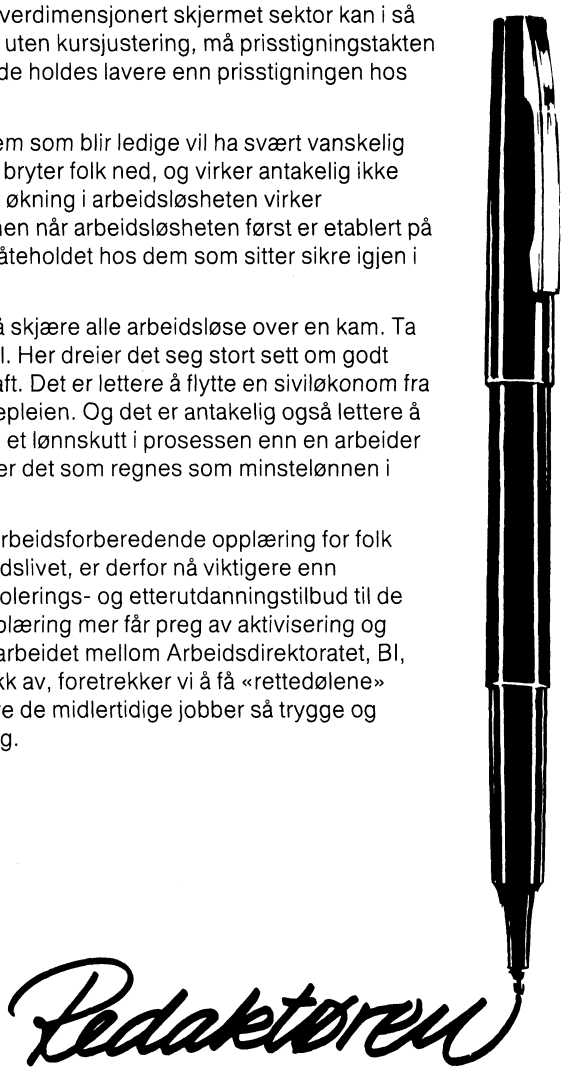
Advarende røster har hevet seg mot denne utviklingen og antydet at oppbremsingen har gått for langt og raskt, og at politikken kanskje bør legges om i mer ekspansiv retning. Det hevdes at det som nå skjer, er at arbeidslivets B-lag skyves tilbake til sosialkontorene og at arbeidsløsheten går lettere opp enn ned.

Vi er ikke helt fremmede for slike synspunkter. Faren er imidlertid at en mer ekspansiv politikk bare vil gi midlertidig lindring av symptomene, men ikke kurere sykdommen. Det fundamentale problemet er ikke oppbremsing/nedbygging i privat skjermet sektor, men at det ikke skjer noen tilsvarende vekst i arbeidskraftetterspørselen i konkurranseutsatt sektor. Her er problemet dels manglende lønnsomhet og dels manglende investeringer. Dette er problemer man ikke løser ved generelt å føre en mer ekspansiv politikk, å varme opp økonomien, for å hindre oppsigelser. De langsiktige kostnadene ved å sitte med en overdimensjonert skjermet sektor kan i så fall bli store. Dersom problemene skal løses uten kursjustering, må prisstigningstakten på norskproduserte varer gjennom en periode holdes lavere enn prisstigningen hos våre viktigste handelspartnere.

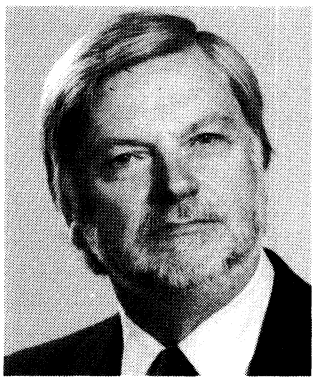
Samtidig må en være klar over at noen av dem som blir ledige vil ha svært vanskelig for å komme i arbeid igjen. Langtidsledighet bryter folk ned, og virker antakelig ikke disiplinerende på lønnsdannelsen heller. En økning i arbeidsløsheten virker disiplinerende fordi alle kan føle seg truet, men når arbeidsløsheten først er etablert på et høyere nivå, kan det bli så som så med måteholdet hos dem som sitter sikre igjen i sine stillinger.

Men på den annen side må vi vokte oss for å skjære alle arbeidsløse over en kam. Ta oppsigelsene i banksektoren som eksempel. Her dreier det seg stort sett om godt kvalifisert og generelt anvendelig arbeidskraft. Det er lettere å flytte en siviløkonom fra bank til industri, enn en platearbeider til sykepleien. Og det er antakelig også lettere å få en arbeidsløs bankøkonom til å akseptere et lønnskutt i prosessen enn en arbeider som i utgangspunktet ikke tjener så mye over det som regnes som minstelønnen i samfunnet.

Arbeidsmarkedstiltak for langtidsledige og arbeidsforberedende opplæring for folk som står på terskelen til å bli slått ut av arbeidslivet, er derfor nå viktigere enn noensinne. Vi har heller ikke noe imot omskolerings- og etterutdanningstilbud til de mer ressurssterke arbeidsløse. Men når opplæring mer får preg av aktivisering og oppbevaring, slik det nylig presenterte samarbeidet mellom Arbeidsdirektoratet, BI, Norsk Data og Bankakademiet kan gi inntrykk av, foretrekker vi å få «rettedølene» tilbake. Det en da må vokte seg for, er å gjøre de midlertidige jobber så trygge og attraktive at dette i seg selv hindrer omstilling.



Nobelprisen til Allais – Signal om en omvurdering?



Ole Hagen

Årets Nobelpris i økonomi er gitt til en fransk økonom som er meget høyt vurdert blandt franske og ellers spesielt velinformerte økonomer. Ellers er han i verden utenfor Frankrike minst kjent for det som er vektlagt i begrunnelsen. Reaksjonene på tildelingen spenner fra undring til «endelig!». – Var han alltid for tidlig ute med ideer som senere ble utviklet av andre og så kreditert dem? – Hans – fremdeles – kontroversielle arbeider som kritiserer en hypotese som er opphøyet til dogme, ble lenge betraktet som ikke helt vitenskapelig seriøse, men her er det i de siste år skjedd en forandring. Måtte dette skje, før hans mindre kontroversielle innsats kunne bli anerkjent på dette nivå?

AV
OLE HAGEN*

Personalia

Maurice Allais ble født i Paris i 1911.

Av utdannelse er han opprinnelig sivilingeniør fra 1933 og studerte videre ved Ecole Nationale Superieur des Mines de Paris. Han arbeidet i den offentlige bergverksforvaltning, avbrudt av krigstjeneste i 1940, til 1944. Hans vitenskapelige arbeid ble bl. a. belønnet med en æresdoktorgrad fra Université Paris X. I 1944 ble han professor ved ovennevnte Ecole N. S. des Mines. Som sådan bestyrte han dens Centre de'Analyse Economique, som fortsatt er hans formelle base ved Bd. St. Michel selv om han nå er pensjonert. Han har for øvrig alltid hatt sin faktiske arbeidsplass i en dertil innredet leilighet i samme gård som hans hjem i forstaden St. Cloud. Parallelt med sitt professorat har han vært forskningsdirektør i Centre Nationale de la Recherche Scientifique, hvis gullmedalje han fikk, som den første, i 1978. Han er bl. a. offiser av Æreslegionen og fellow av Econometric Society.

Pionerinnsatser

I Vetenskapsakademiets redegjørelse sies innledningsvis at han får prisen for sine pionerinnsatser innen teorien for markeder og effektiv resursutnytting.

I 1940-årene videreutviklet han Walras' og Paretos arbeide og ga en mer stringent matematisk formulering av likevekt og effektivitetsegenskaper i markedet enn hva som tidligere var gjort.

Han benytter matematiske modeller for bedrifters og husholdningers planlegging og valg, og har lagt grunnen for den moderne, matematisk orienterte analyse i fransk økonomikk. De to tidlige arbeider som komiteen har funnet banebrytende er:

«A la recherche de' une discipline économique» 1943 900 s. Ny utg. «Traité d'économie pure» 1952

«Economie et intérét» 1947

I disse arbeider leverte han vesentlige bidrag til teorien for sosial effektivitet og om offentlig regulering v.h.a. priser i stedet for mengdereguleringer. Disse to arbeider, sier Akademiet videre, «inneholder også mange resultat som utgjør meget tidlige bidrag på områder som kom til å bli utviklet først senere».

Foregrep grunnlaget for tre Nobelpriser

Videre kom han i tiden etter 1947 til å foregripe viktige resultat som omkring 1960 ledet fram til teorien for økonomisk vekst.

Allais' innsats på disse felter karakteriseres som en parallell til Hicks (Value and Capital, 1939; Nobelpris 1972) og Samuelson (Foundations of Economic Analysis, 1947; Nobelpris 1970)) og grunnleggende for hans elev Debreus avanserte matematiske analyse (Nobelpris 1983, vel registrert som amerikaner), som ble utviklet delvis i samarbeide med Arrow (Nobelpris 1972).

Hvorfor ikke før?

Ovenstående er min sammenfatning av Akademiets omtale av hva det betrakter som sentralt i relasjon til Nobelprisen. Det må bemerkes at det her er på trygg, tykk is, siden det dreier seg om saker som senere er blitt belønnet med tre Nobelpriser. Den naturlige reaksjon burde ikke være undring men snarere: Hvorfor ikke før?

Språkbarriere og Europa-syndrom

At denne del av hans produksjon er publisert på fransk kan nok forklare noe, men dette er vel bare en del av forklaringen. Var han forut for sin tid, og ble derfor ikke vurdert etter fortjeneste, heller ikke av dem som faktisk leste ham? Jeg tror en kan se Allais som et eksempel på Europa-syndromet: Ideer som er originale blir betraktet med mistro til de i tidens fylde blir fremsatt av en veletablert «angelsakser», som da gjerne oppfattes som opphavsmann, også i tilfeller hvor han uttrykkelig viser til sin kontinentaleuropeiske forgjenger. Dette har rammet mange, men neppe så klart, og heller ikke i ettertid så eksplisitt og autoritativt utredet som her.

Kritikk av nytteforventningsteorien – seriøs eller ikke

Et annet forhold kan bidra til å forklare både at han ikke fikk prisen i f.eks. 1978 og at han fikk den i 1988.

* Professor i bedriftsøkonomi ved Bedriftsøkonomisk Institutt.

La meg først sitere Akademiet, og her på originalspråket:

«Maurice Allais har gjort *framstående, tidiga* och ofta mycket originella insatser även inom andra områden ..... Han har utanför en snävare ekonomkrets kanske blivit *mest känd* för sina *riskteoretiska studier* och den uppmerksammade s k *Allaisparadoxen.* Han har med denna *visat på at många empiriskt realistiska beslut under risk och osäkerhet kommer i konflikt med den sedan mer än fyrtio år vedertagna teorin før maxsimering av förväntad nytta.»* (Fremhevning ved O. H.)

Nytteforventningsteorien går ut på at gjennom preferanser under risk kan enhver situasjon tilforordnes et tall, disse utgjør en indikasjon på nytte, og valg under risiko kan beskrives som en maksimering av forventningsverdien av denne nytteindeks.

«Allaisparadokset» (i virkeligheten ett blandt mange) forutsetter to valgsituasjoner, I. med valg mellom A og B, og II. med valg mellom X og Y. Tabellen angir sannsynlighetene for de mulige gevinster:

		0	1 mill. USD	5 mill USD
I.	A	0	1.00	0
	B	0.01	0.89	0.10
II.	X	0.89	0.11	0
	Y	0.90	0	0.10

Hvis nytteindeksen som funksjon u av økt formue er slik at

$$0.11 \cdot u(1 \text{ mill.}) > 0.10 \cdot u(5 \text{ mill.})$$

så må iflg. nytteforventningsteorien A foretrekkes for B og X for Y. Ved den omvendte ulikhet blir preferansene omvendt. Imidlertid viser det seg at til og med tenksomme og endog lærde personer foretrekker A for B og Y for X. Dette er Allaisparadokset, det anerkjente karts kollisjón med terrenget. Herfra gikk veien videre til å legge grunnen for utvikling av en teori basert på *hele* sannsynlighetsfordelingen over nytte.

Maurice Allais

Dette viser tilbake til 1952, og en artikkel i Econometrica i 1953, som ble inntatt etter mye om og men og med en redaksjonell «ansvarsfraskrivelse», signert R. F.. Frem til 1978 var det nesten umulig å få seriøst publisert noe som trakk nytteforventningsteorien i tvil. Et par artikler i tiden 1968-1972 ble riktignok publisert, men på ignorabelt vis.

Kritikken av nytteforventningsteorien og arbeidet med å bygge en alternativ teori ble betraktet som vitenskapelig useriøst og demeriterende. Norske økonomer i moden alder vil kanskje erindre noen nedlatende kommentarer i denne retning. Allais' innsats på andre områder var ikke i seg selv kontroversiell. En meget utbredt og høyt ansett lærebok i mikroøkonomi hadde en rekke henvisninger til Allais, hvilket var uvanlig, men kapitlet om beslutninger under risk var bare Neumann/Morgenstern, hvilket var vanlig, men nevnte ikke engang Allaisparadokset, og *det* var faktisk uvanlig. Forfatteren mente antakelig å gjøre Allais en tjenest. Det ligger nær å formode at man har spurt seg: men kan man gi Nobelprisen til en som også har rotet seg bort i noe useriøst?

Omkring 1978 begynte et klimaskifte. Nå kom den ene etter den annen frem med liknende syn og axiomatiske modeller. Samuelson utgav en utvidet versjon av sin «Foundations» der nytteforventningsteorien ble kalt et dogme. En artikkelsamling med debattinnlegg, bl. a. fra Allais og Morgenstern kom i 1979. Den første internasjonale konferanse om Foundations of Utility and Risk ble holdt på BI i 1982 med deltagelse bl. a. av Allais og Arrow. Den fjerde ble holdt i år i Budapest med over 150 deltagere, herunder Herbert Simon. Temaet er fortsatt kontroversielt, men det er nå alminnelig anerkjent at det dreier seg om en seriøs, vitenskapelig debatt.

Dette fremgår også klart av Akademiets omtale, sitert ovenfor. Dermed kunde han få Nobelprisen for sin ukontroversielle innsats. I samme omgang har Akademiet definitivt gjort også den kontroversielle del stueren.

Ikke bare på fransk

Allais har levert bidrag på engelsk til følgende bøker:

M. Allais and O. Hagen (eds.): Expected Utility Hypotheses and the Allais Paradox, 1979

B. P. Stigum and F. Wenstøp (eds.): Foundations of Utility and Risk Theory with Applications, 1983

O. Hagen and F. Wenstøp (eds.): Progress in Utility and Risk Theory, 1984

L. Daboni, A. Montesano and M. Lines (eds.): Recent Developments in the Foundations of Utility and Risk Theory, 1986

Bertrandd R. Munier (ed.): Risk Decision and Rationality, 1987

G. L. Eberlein and H. Berghel (eds.): Theory and Decision. Essays in Honor of Werner Leinfellner, 1988

Alle i serien Theory and Decision Library, D. Reidel, Dordrecht.

Sosialøkonomenes forening's petroleumsseminar 2.11.1988

Norge og oljen – gamle eller nye utfordringer

Norsk oljeproduksjon og norske investeringer i oljevirksomheten vil med stor sannsynlighet falle i løpet av 1990- årene. Det er grunn til å regne med at sektoren aldri vil få den samme relative betydning i norsk økonomi som den hadde i 1984-85. Utfordringen knyttet til sektoren vil ikke lenger være å innpasse en voksende oljesektor i en økonomi med knapphet på produksjonsresseurser, men å erstatte bortfall av oljeaktivitet, og i alle fall på noe sikt også oljeinntekter. Dette stiller krav til omstilling i vår økonomi i retning av mer konkrranseutsatt virksomhet. Kravet forsterkes av at vi i utgangspunktet har underskudd på vår driftsbalanse og har nettogjeld. Omstillingene ville vært lettere om det ikke hadde vært lagt opp til et så høyt nivå på oljeinvesteringene fram mot 1992.

AV
HERMOD SKÅNLAND

Det er nå en halv mannsalder siden oljeeventyret tok til. Vi så en ny æra i Norges-historien. Tidlig og med betydelig klarsyn staket vi i St.meld. nr. 25 (1973 – 74) «Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn» ut vår kurs. Deretter tok vi en annen vei.

I årene som har gått, har vi bygd opp en petroleumsnæring.

Med de beslutninger om videre utbygging som allerede er truffet, ser vi slutten på oppbyggingsfasen. Mot denne bakgrunn kan en reise spørsmålet om hvor mye av problemstillingene for oppbyggingen som fortsatt har gyldighet.

Men våre ressurser varer lenger enn oppbyggingen. Hvilken betydning har det veivalg vi allerede har gjort for den lange fremtid? Hvor mye handlefrihet kan vi fortsatt regne med å ha?

Dette er de spørsmålene jeg håper å kunne belyse her i dag. La oss starte med å se på hvilke ressurser vi har og hvor langt inn i fremtiden de kan ventes å rekke.

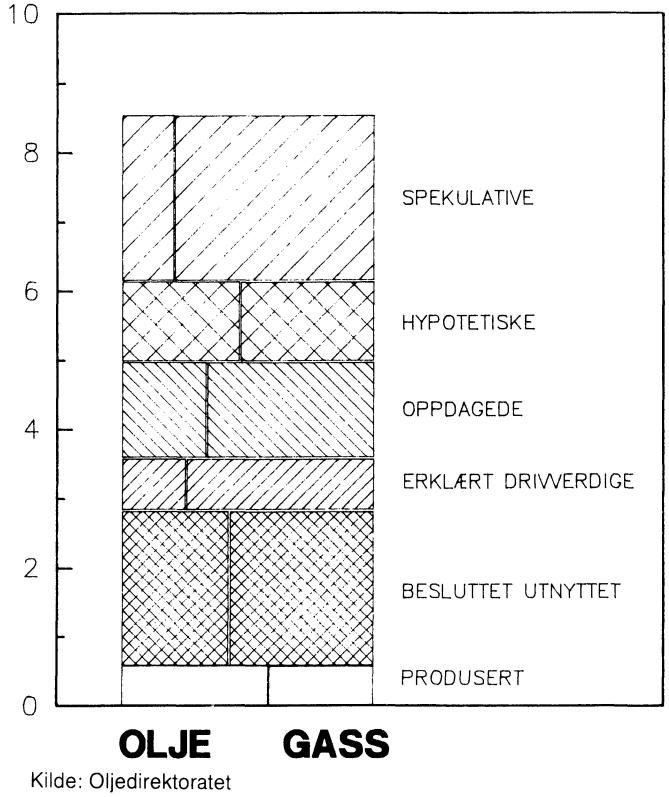
1 BAKGRUNN

1.1 Ressurssituasjonen

Figur 1 gir en oversikt over våre påviste og forventede olje- og gassressurser. Det er påvist ca. 5 milliarder tonn oljeekvivalenter (TOE) på norsk sokkel. Av dette er ca. 60 prosent gass og 40 prosent olje. Nær 0,6 milliarder TOE av dette er utvunnet, slik at de gjenværende reserver kan anslås til 4,4 milliarder TOE. Gassandelen av dette er anslått til 63 prosent. Med fortsatt produksjon som i 1987 ville oljen vare i godt og vel 30 år og gassen i nesten 100. I tillegg til de påviste reservene må en anta at det vil bli gjort nye funn. Til og med 1986 har nye funn hvert år mer enn kompensert for utvunnet volum. I 1987 snudde dette bildet for første gang, slik at de gjenværende kjente reserver ble redusert. Med økt leteaktivitet kan bildet snu på nytt, men med stigende produksjon og bedre kunnskap om sokkelen, vil tiden da gjenværende reserver definitivt avtar rykke stadig nærmere.

Med alle forbehold anslår Oljedirektoratet at vi enda kan vente å finne ca. 3,5 milliarder TOE, for det meste gass, nord for 62. breddegrad. På kort og mellomlang sikt setter avsetningsmuligheter for gass grenser for

Figur 1. *Oversikt over ressursene på norsk sokkel. Millarder toe.*



Kilde: Oljedirektoratet

produksjonen. Mye av den gjenværende oljen befinner seg i felt som også inneholder gass, noe som gjør det lite ønskelig å utvinne den før det er funnet avsetningsmuligheter for gassen.

De vedtak som er gjort og som kan ventes, vil innebære at oljeproduksjonen vil øke kraftig fram til 1991 for deretter å falle. Oljeproduksjonen vil i 1991 ha et nivå som ville tømme de gjenværende påviste oljereservene i løpet av år 2006 eller 2007. De begrensninger som ligger på avsetningen av gass og andre grunner gjør at det ikke vil være mulig å holde en slik utvinningsprofil. Det er ikke grunnlag for å basere seg på at økt avsetning for gass vil kompensere for nedgangen i oljeproduksjonen på denne siden av århundreskiftet. Steigumutvalget anslo produksjonsutviklingen basert på kjente og ventede utbyggingsvedtak til å bli som vist i figur 2 forutsatt en noenlunde jevn utvikling i investeringene. Om investeringene i oljevirksomheten økes kraftig, som i Steigumutvalgets «sprekkalternativ», kan veksten i oljeproduksjonen opprettholdes noe lenger, men fallet fram mot år 2000 blir desto brattere.

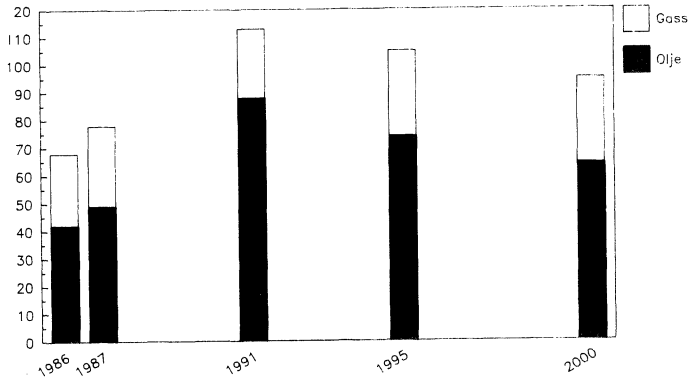
Vi ser altså nedturen i oljeproduksjonen fra en gang på 90-tallet, det vil si innen en 10-årsperiode fra nå. Gassen vil vare meget lenge, men markedsutsiktene gjør det lite sannsynlig at økt gassproduksjon vil kompensere for redusert oljeproduksjon på denne siden av århundreskiftet.

1.2 Oljen er en formue

Petroleumsressursene er en viktig del av nasjonalformuen. I prinsippet står vi overfor et valg om vi vil utvinne oljen og gassen eller la den være der den er. Forventet realavkastning ved å la ressursene ligge i ro avhenger av våre forventninger om framtidig pris- og kostnadsutvikling. Den må veies mot forventet avkastning ved å ta ut formuen og plassere den på annen måte. Teorien sier at vi skal utvinne petroleumsressursene slik at nåverdien av all framtidig oljerente blir størst mulig.

Hermod Skånland

Figur 2. *Faktisk og forventet produksjon av olje og gass på norsk sokkel. Millioner tonn oljeekvivalenter.*



Kilde: NOU 1988:21

Det er imidlertid en rekke forhold som gjør at dette er et problematisk og utilstrekkelig kriterium for valg av utvinningstempo.

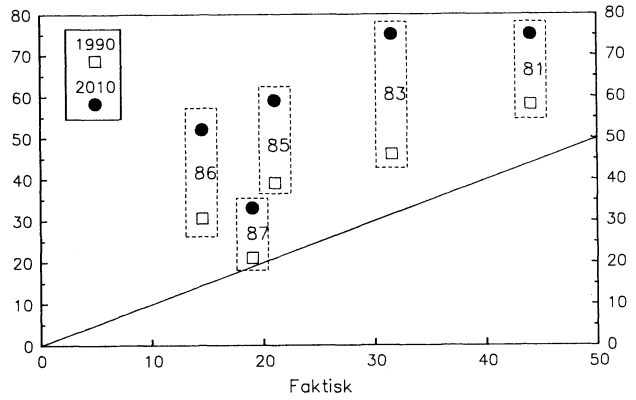
Det første stikkordet er usikkerhet. Det er særlig usikkerhet med hensyn til framtidig pris som gjør det vanskelig å tilpasse seg riktig. Den faktiske prisutvikling har vist dramatiske svingninger, og forventningene har alltid gått i retning av en noe høyere fremtidig pris enn den som var aktuell på prognosetidspunktet. Figur 3 viser medianprognoser gitt på ulike tidspunkter langs Y-aksen, stilt sammen med den aktuelle pris (i 1985-USD) på prediksjonstidspunktet langs X-aksen. Vi har valgt ut prognosen for 1990 og 2010 og ser at selv om nivået varierer med utgangsprisen, regnes det gjennomgående med at prisen i 2010 vil være høyere enn i 1990 og prisen i 1990 høyere enn på prognosetidspunktet. I 1987 ventes det imidlertid ikke lenger noen prisstigning på så kort sikt.

Usikkerheten og de store prissvingningene taler i seg selv for en spredning av produksjonen over tid. Det er ingen grunn til at ikke samfunnet, såvel som den enkelte, skal ha en viss risiko-aversjon. Ulempen ved å få produksjonen konsentrert om en periode med lave priser er større enn gevinsten ved å få den i en periode med høye priser. I den aktuelle situasjon ville det være enda større grunn til å skyve produksjonen ut i tid. Det er for tiden mange produsenter på markedet og lave priser. Det er åpenbart at OPEC-landene har problemer med å få til effektiv begrensning av produksjonen. Og selv om de skulle lykkes, ser det ut til at de ledende lands prisstrategi sikter mot en vesentlig lavere pris på kort og mellomlang sikt enn før 1986.

På lang sikt er det imidlertid klart at produsentene utenom Midtøsten vil tømme sine reserver mens det fortsatt vil være store reserver igjen rundt Gulfen. Figur 4 viser forventet utvikling i fordelingen av oljereservene fram mot år 2005. Mens OPECs reserver vil reduseres med noe sånt som 1/5 i denne perioden, vil resten av verden få sine reserver nær halvert.

Et fåtall land vil etterhvert få stigende markedsmakt, og det er rimelig å vente at de vil bruke den til å gjennomføre en prisheving. Men dette kan komme så sent at Norge da ikke vil ha oljereserver av betydning igjen. Som gassprodusent vil vi nok likevel nyte godt av prisoppgangen. Vi står altså i fare for å utvinne det alt vesentlige av våre gjenværende oljeressurser i en periode

Figur 3. *Faktiske og predikerte oljepriser. 1985 dollar.*



Kilde: SSB

med relativt lave oljepriser. Vi står til og med i fare for at enkelte av de prosjekter som nå er vedtatt, ikke vil være lønnsomme når de er produksjonsklare, mens det er vanskelig å tenke seg at der ikke er et senere tidspunkt som ville gi kostnadsdekning.

Også på kostnadssiden er det momenter det kan være vanskelig å ta hensyn til på rett måte ved nåverdiberegninger. Det dreier seg om usikkerhet med hensyn til mulige problemer underveis i et prosjekt, mulig framtidig teknologisk utvikling som kan redusere kostnader, og kostnadspress i leverandørnæringene som følge av at flere prosjekter gjennomføres samtidig.

Nå vil nåverdiberegninger tilsi fremskynding av produksjon selv om en forventer prisstigning, så lenge ikke prisen ventes å stige mer enn den diskonteringsfaktoren som benyttes. Men denne er bestemt ut fra antatt kapitalavkastning. Om den petroleumsformuen som tas fram ved utvinning ikke investeres, men forbrukes, er det man i virkeligheten gjør ved slike nåverdiberegninger å neddiskontere framtidig konsum, noe som er en ganske tvilsom operasjon.

Det viktigste argumentet for å fravike de konklusjoner om utvinningstempo som nåverdibetraktningene gir, er imidlertid at oljevirksomheten ikke kan betraktes isolert, men må ses som en betydelig og integrert del av norsk økonomi. De utfordringer oljevirksomheten stiller oss overfor er knyttet til dette faktum, og resten av foredraget vil dreie seg om dette.

2 UTFORDRINGER UNDER OPPBYGGINGEN AV OLJESEKTOREN

Oljevirksomheten påvirker den øvrige økonomi på grovt sagt to måter, ved direkte etterspørsel fra sektoren og ved bruken av inntektene fra sektoren. Dette kom fram allerede i St.meld. nr. 25. Det ble sagt at en skulle legge seg på et «moderat utvinningstempo», illustrert ved 90 millioner TOE pr. år, et tall som lenge hang ved norsk oljepolitikk. Tallet ble utover i 70-åra både et tak for den produksjon en skulle sikte mot og et mål. Med de oljepriser det da var naturlig å legge til grunn, var likevel inntektsvirkningen håndterbar.

I «Tempoutvalget»s utredning «Petroleumsvirksomhetens framtid», som ble lagt fram i 1983, hadde en fått erfaring for betydningen av de indirekte virkningene. Det ble lagt vekt på å skille mellom kriterier for planlegging på kort og lang sikt. På kort sikt skulle en legge stor vekt på de direkte virkningene, mens en i den langsiktige utviklig burde ta utgangspunkt i økonomiens absorbsjonsevne. Som et redskap for å få til en bruk av oljeinntektene som kunne bidra til langsiktig stabilitet, ble det foreslått etablert et oljefond. Dette skal vi komme tilbake til. Man antok at presset i arbeidsmarkedet ville bli langt mindre enn det hadde vært i 1970-årene. Mot denne bakgrunn var det mindre påkrevet enn før å begrense den direkte etterspørsel fra sektoren.

Da den etterfølgende stortingsmelding ble lagt fram, hadde et nytt press i arbeidsmarkedet allerede begynt å bygge seg opp. Likevel ble hovedvekten lagt på hensynet til leverandørnæringene når det gjaldt utbyggingstempoet, mens en ville søke å frikoble inntektsanvendelsen fra -opptjeningen. På dette punktet var en imidlertid lite forpliktende, og som kjent ble fondstanken aldri realisert.

2.1 Stabiliseringen som sviktet

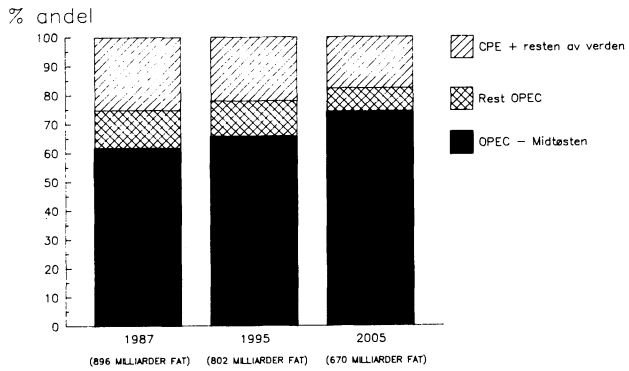
Det første prisfallet på olje etter OPEC II skjedde gradvis, og det ble for Norges vedkommende mer enn kompensert av stigende dollarkurs som vist i figur 5. Likevel var de første 1980-årene preget av en videreføring av den relativt forsiktige etterspørselspolitikk som ble innledet i 1978. Mens landets realinntekt steg med 25 % fra 1978 til 1983, økte vår innenlandske disponering med bare 13%. Denne relativt nøkterne linjen ble holdt til tross for at det var nå oljeinntektene for alvor begynte å strømme inn over oss. Det kunne se ut som om hensynet til å bevare et variert næringsliv ved siden av petroleumsaktiviteten hadde slått igjennom i politikken.

Investeringsaktiviteten falt markert på slutten av 1970-tallet. Det ble mot denne bakgrunn reist sterke krav om et høyere investeringsnivå. Bortfallet av skipsbygging ga økt styrke til kravet. Under disse forhold er det ikke rart at tallfestingen av et moderat utvinningstempo til 90 MOE kom under press. Fra 1983 fant det da også sted en sterk økning i investeringsaktiviteten, som bidro til å forsterke de ekspansive krefter som ellers ble utløst.

De nærmest følgende år gir en interessant illustrasjon av hvor vanskelig det er å holde fast ved prinsippene når de kommer i konflikt med de mer umiddelbare krav.

Kommunevalget 1983 ga et sterkt tilbakeslag for Høyre som fortsatt satt med regjeringsansvaret alene. Kravet

Figur 4. *Scenario for gjenværende påviste reserver i ulike deler av verden.*



Kilde: Oljedirektoratet

om å bruke oljemilliardene til å løse påtrengende behov spilte en stor rolle i valgkampen. Ledigheten var stigende og hadde nådd høyder som var ukjente i Norge, selv om de fleste land ville misunt oss vårt nivå. Utover i 1984 ble finanspolitikken gradvis mer ekspansiv, og da den nye koalisjonsregjeringen la opp budsjettet for 1985, hadde den ekspansive linje for alvor slått igjennom. Dette falt i tid sammen med virkningen av den økte investeringsaktivitet i oljevirksomheten. Med fortsatt stigende oljeinntekter kunne den sterkt økende etterspørsel med letthet finansieres, og der var ingen tegn til at ikke de gode tidene skulle fortsette. Det ga i seg selv en sterk stimulans til stigende etterspørsel.

Minst like viktig var det at de rommelige valutareservene ga muligheter for å la kreditt-tilgangen sprenge alle forutsatte rammer uten at det var nødvendig å gripe inn på noen virkningsfull måte. Vårt høye rentenivå før skatt trakk valuta til landet, og vårt lave rentenivå etter skatt holdt kredittetterspørselen oppe. Da valutainngangen opphørte rundt årsskiftet 1985/86, ble markedet forsynt med kroner fra Norges Bank for å unngå en økning av rentenivået. Dermed ble grunnlaget lagt for en økning i privat forbruk med 17% over to år, og for den ekspansjon i skjermet virksomhet som dette nødvendigvis måtte medføre.

2.2 Oljeprisfall og ettervirkninger

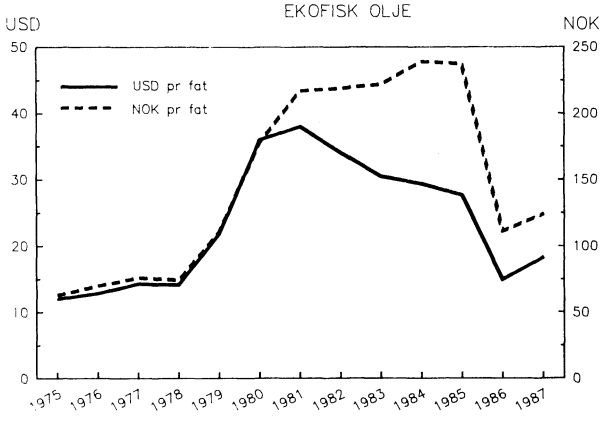
«Den nye virkelighet» inntrådte med oljeprisfallet i 1986. Hvor uventet dette fallet kom, illustreres ved at da jeg i et foredrag høsten 1985 antydet en sannsynlighet på minst 25% for at oljeprisen skulle falle under 20 USD, ble dette oppfattet som ekstremt pessimistisk.

Selv uten prisfallet ville vi stått overfor et behov for å dempe etterspørselsveksten og kjøle ned økonomien. Svikten i valutainntjeningen gjorde hva som ellers ville vært ønskelig til en absolutt nødvendighet. Vi hadde kunnet holde store underskudd i vår utenriksøkonomi den gang vi i 1970-årene hadde en trygg forventning om stigende petroleumsinntekter. Det hadde vi ikke etter oljeprisfallet.

Tilstrammingen gjennom årene 1986-88 har dels skjedd gjennom finanspolitiske tiltak som svarer til til sammen ca. 4% av BNP. Sammenliknet med hva som tidligere ble gjennomført i Danmark og Sverige, er ikke dette spesielt mye. Men i tillegg til dette kommer en økning i publikums netto rentebetalinger av langt på veg den samme størrelsesorden. Utover dette igjen fikk vi effekten av at husholdningene, som i 1986 konsumerte vel 7% mer enn sine disponible inntekter, har opphørt med dette i 1988 og igjen er på veg mot en positiv sparerate. Dette er en tilpasning som vi langt på vei har fått uavhengig av politikk, simpelthen fordi der er grenser for hvor mye gjeld husholdningene kan betjene.

I motsetning til hva som gjelder for den offentlige sektor, som har muligheter for å gå svært langt i gjeldsøkning, er der innebygget et selvkorrigerende element i den private sektors atferd. Dette forhindrer ikke at tilpasningen kan bli ganske kostbar når den tvinger seg fram, noe dagens konkursskred og banktap bærer klare vitnesbyrd om.

Figur 5. *Normprisutviklingen i USD og norske kroner.*



Kilde: SSB

2.3 Hvordan mestret vi utfordringene?

Om vi nå ser oss tilbake, hvor godt har da politikken svart til de retningslinjer vi forsøkte å trekke opp?

Innfasingen av petroleumsvirksomheten i 1970-årene måtte nødvendigvis føre til press i økonomien, men omfanget av de direkte virkningene avtok igjen fram mot 1980. Den nye opptrappingen tidlig i 1980-årene holdt seg vel tross alt noenlunde innenfor hva vi hadde kunnet bære hvis ikke den økonomiske politikk for øvrig hadde vært lagt om i ekspansiv retning.

Etter at vi i 1970-årene hadde ført motkonjunkturpolitikk med oljepengene før de var tjent, førte ved overgangen fra 1970- til 1980-årene tre regjeringer, fra Arbeiderpartiet og Høyre, en rimelig vellykket stabiliseringspolitikk. Den utenlandsgjeld staten hadde tatt opp, ble betalt tilbake etter hvert som den forfalt, og fastlands-Norges nettogjeld avtok enda raskere enn den hadde steget (fig. 6). I et enkelt år, 1985, var finanspolitikken klart ekspansiv, men det ble tross alt ikke de helt store beløp av det. Resultatet er at staten ved utgangen av 1986 satt med betydelige nettofordringer overfor Norges Bank. Korrigert for motverdien av statskasseveksler som finansinstitusjonene var pålagt å holde i henhold til Kredittloven, var de på rundt 70 milliarder kroner. For så vidt kan man si at staten hadde lagt seg opp et visst oljefond.

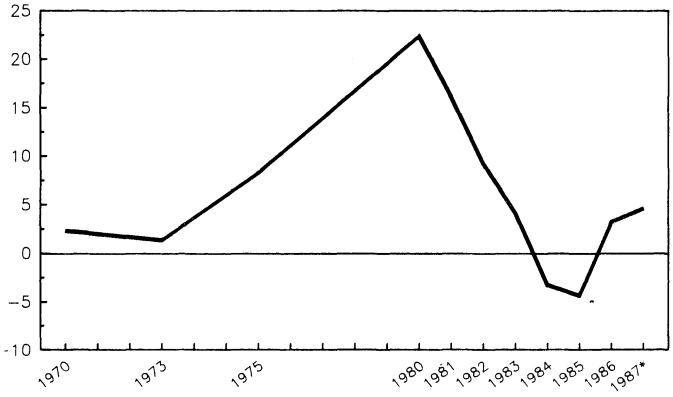
Når Fastlands-Norge i dag likevel har en nettogjeld overfor utlandet som, målt i forhold til BNP, er større enn før oljeeventyret begynte, kan dette tilskrives den sterke gjeldsøkning hos privat sektor. Denne ble stimulert av et generelt ekspansivt klima, og den ble ikke motvirket av kredittpolitikken. I de avgjørende år valgte vi å føre rentepolitikk i stedet for kredittpolitikk. Man kan antakelig med adskillig rett si at dette ikke ville vært mulig uten oljeinntektene, og for så vidt se også dette som en anvendelse av disse. Men det kan være like naturlig å konkludere med at det ikke er nok å føre en rimelig fornuftig politikk i forhold til oljevirksomhet og oljeinntekter hvis der er en vesentlig svikt i politikken på andre områder.

3 STABILISERING OG NEDBYGGING

3.1 Planlegging for nedturen ma begynne nå

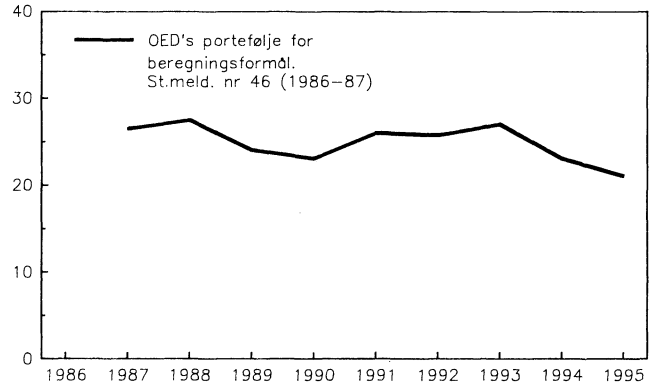
Jeg pekte tidligere på at nedturen i oljevirksomheten var innen synsvidde. Vi kan ikke utelukke at vi igjen får store inntekter, men de vil i så fall raskt flate ut og avta. Sansynligheten taler for at sektoren aldri noen gang vil

Figur 6. *Fastlandsnorges nettogjeld overfor utlandet. Prosent av BNP for Fastlandsnorge.*



Kilde: Nasjonalbudsjettet for 1989
Nasjonalregnskapet, Kredittmarkedsstatistikk SSB
* Foreløpig anslag, Norges Bank

Figur 7. *Investeringer i felt og rørtransport. Millarder kroner faste 1987 priser.*



Kilde: Olje- og energidepartementet

få den samme relative betydning i norsk økonomi som den hadde de siste årene før oljeprisfallet. Investeringene vil kanskje heller aldri komme over nivået de hadde i 1987. Et mulig unntak gjelder noen få år på begynnelsen av 90-tallet, men i så fall blir fallet desto sterkere. Produksjonsvolumet vil øke i noen år til, men må også ventes å avta i alle fall i siste halvdel av 90-åra. Det siste er særlig knyttet til forventet nedgang i oljeproduksjonen. Men fortsatt må vi kunne regne med at sektoren, og da særlig gassproduksjonen, vil gi et betydelig bidrag til vår økonomi langt inn i neste århundre. Vi må også regne med at det fortsatt kan bli sterke prisfluktuasjoner og inntektssvingninger.

Prosessen med å omstille seg til reduserte inntekter fra oljen har pågått en stund, og vi har trolig det største sjokket på dette feltet bak oss, selv om vi fortsatt sliter med ettervirkningene.

Utfordringen framover, i alle fall på noen få års sikt, vil ikke lenger bestå i å innpasse en voksende oljesektor i en eksisterende økonomi og hindre for store strukturendringer, men å skape strukturendringer som kan kompensere for bortfall av oljevirksomhet. De strukturendringer som har skjedd under oppbyggingen må «reverseres». Vår konkurranseutsatte sektor må styrkes. Samtidig må vi regne med at den delen av den konkurranseutsatte sektor som har levert til oljevirksomheten vil bli svekket av redusert aktivitet på sokkelen. Det stiller betydelige krav til de øvrige konkurranseutsatte næringer. Det må være en viktig oppgave å sørge for at de nødvendige omstillinger tar til så tidlig som mulig slik at omstillingene ikke blir bråere enn nødvendig.

For oljevirksomheten betyr dette at det fortsatt er ønskelig å unngå sterke svingninger i investeringsaktiviteten og at den trekker for store ressurser fra annen virksomhet. Likeledes er der et kontinuerlig behov for å skjerme den øvrige økonomi fra sterke svingninger i inntektsanvendelsen.

3.2 Nærmere om investeringsbildet de nærmeste årene

St.meld. nr. 46 for 1986-87 om petroleumsvirksomheten på mellomlang sikt som passerte statsråd våren 1987, er skrevet på den bakgrunn som her er skissert. Den reflekterer myndighetenes bekymringer på flere felt.

Med de utsikter en har til oljeinntekter i framtida skal det betydelige omstillinger til for å få norsk økonomi i balanse. Disse kan forsinkes om investeringsaktiviteten i oljesektoren blir for stor. Det vil den bli om operatørenes planer legges til grunn og det ikke innføres en køordning for prosjektene.

Det er også bekymring for et mulig bratt fall i investeringene i oljevirksomheten tidlig på 90-tallet. Dette kan bare unngås hvis det meget snart gjøres nye drivverdige oljefunn eller hvis det skjer noe uforutsett som øker avsetningsmulighetene for gass, f. eks at det inngås nye kontrakter med Storbritannia.

En tredje bekymring knytter seg til at en konsentrert utbygging i de aller nærmeste årene vil føre til stor inntektsrisiko, fordi det vil konsentrere produksjonen av den gjenværende olje i et begrenset antall år, i en periode hvor prisutsiktene ikke er de beste.

All denne bekymring leder til at regjeringen ønsker å bremse utbyggingstakten noe ved å utsette enkelte felt. Det legges til grunn en feltportefølje som vil gi en produksjon på rundt 100 millioner tonn oljeekvivalenter midt på 1990-tallet, mens en utbygging i tråd med operatørenes planer ville gitt omtrent 125 millioner tonn på samme tidspunkt. Meldingen trekker ikke noen endelig konklusjon når det gjelder hvor store investeringene bør være, men den portefølje det opereres med gir en investeringsbane som figur 7.

Spørsmålet om investeringenes størrelse ble behandlet et halvt år senere i nasjonalbudsjettet for 1988. Der heter det at «Hensynet til utviklingen i fastlandsøkonomien generelt, petroleumsrelaterte næringer, ressurssituasjonen og inntektsrisikoen taler for at petroleumsinvesteringene bør ligge under 25 mrd. kroner i faste 1987-priser de nærmeste årene. En slik målsetting vil imidlertid kunne kreve omfattende inngrep. Regjeringen vil måtte foreta en avveiing mellom hensynet til økonomien i det enkelte prosjekt, samordnete løsninger, distriktsmessige hensyn og utviklingen av det norske oljemiljøet. Regjeringen vil søke å begrense de årlige investeringene til et nivå som illustrasjonsmessig kan settes til rundt 25 mrd. kroner». En 25 milliarders bane for investeringene er skissert i figur 8.

Så følger 1988, et år da alle de nevnte avveininger har snudd den «bunn» man forutså i investeringskurven i 1990 til en topp, forutsatt at regjeringen gjør det den har

varslet og får det som den vil. Den investeringsbane man nå ser, går fram av figur 9.

Jeg vil knytte noen merknader til den siste figuren som er hentet fra St.prp. nr. 112 (1987-88), «Tidligproduksjon på Heidrunfeltet». I en tidligere stortingsproposisjon, nr. 56 (1987-88), «Innfasing av feltutbygginger i årene fremover. Utbygging og ilandføring av olje og gass fra Snorrefeltet», er det gitt en samlet oversikt over felt under vurdering. Det er særlig fire felt som det kunne være aktuelt å skyve på, nemlig Snorre, Draugen, Heidrun og Brage.

Snorre er et oljefelt med mindre mengder assosiert gass, i nærheten av Statfjord. Saga er operatør. Prosjektet scorer lavt på de fleste mål for om et felt er økonomisk gunstig, og kommer dårligst ut av de fire når en ser på internrente og break even pris. Det er et tapsprosjekt ved en fast realpris på 15 dollar pr. fat. Gassen forutsettes levert Statfjordfeltet som brensel og for injisering i reservoaret.

Draugen er et oljefelt med mindre mengder assosiert gass på Haltenbanken utenfor midt-Norge. Shell er operatør. Feltet har vesentlig bedre økonomi enn Snorrefeltet, og ligger på topp av de fire målt etter break even pris og internrente. Gassen forutsettes brent inntil en eventuell avsetningsmulighet for gass fra Haltenbanken er etablert.

Heidrun er et oljefelt med relativt betydelige mengder gass, også på Haltenbanken. Conoco er operatør i utbyggingsfasen, Statoil i driftsfasen. Feltet har lavere internrente og break even pris enn Draugen, men høyere nåverdi. De betydelige gassmengdene gjør imidlertid en hovedutbygging uaktuell før det er etablert avsetningsmuligheter for gassen. Den mest konkrete mulighet som nevnes er gasskraftverk i midt-Norge, men det forutsetter en prioritering av dette framfor andre gasskraftverk. Det som har kommet fram om kraftmarkedet i den senere tid, understreker vel at det kan være langt fram her.

Brage er et oljefelt med mindre gassmengder, nær Oseberg og Troll i Nordsjøen. Hydro er operatør. Gassen forutsettes solgt gjennom Statpipe-rørledningen til kontinentet. Feltet har svak økonomi, men kommer bedre ut med hensyn til internrente og break even pris enn Snorre. Det er også mindre følsomt enn Snorre for lave oljepriser.

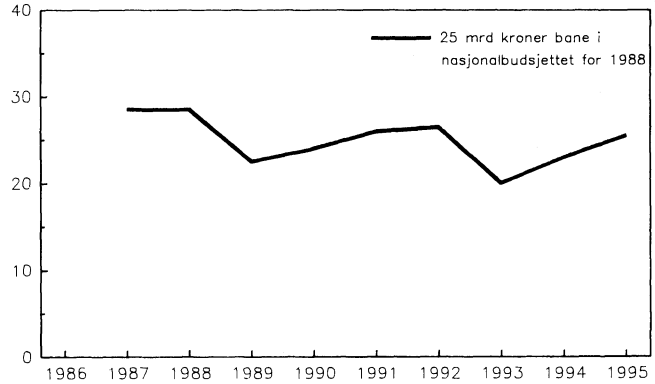
Regjeringen konkluderer med å anbefale utbygging av Snorre. Beslutningene om innfasing av felt på Haltenbanken utsettes i inntil ett år. Bakgrunnen er usikkerhet knyttet til beslutningsgrunnlaget for etableringen av infrastruktur i området og usikkerhet knyttet til tidspunktet for etablering og lokalisering av gasskraftverk som kan ta gassen fra området. Brage utsettes i inntil fem år.

Tidligproduksjon på Heidrunfeltet ble fremmet 3½ måned seinere, uten at det var mer avklart om eller når gassen fra feltet kan avsettes. Under tidligproduksjonen skal den injiseres i reservoaret.

Det er varslet en proposisjon om utbygging av Draugen i løpet av høsten.

Det ligger 13 måneder mellom den første investeringsbanen og den som nå fremkommer. Et viktig moment som talte for å fremme Snorrefeltet selv om det har relativt svak økonomi, var at det ville gi det tredje norske oljeselskapet, Saga, en stor operatøroppgave. Denne begrunnelsen tyder ikke på at planlegging for nedtrapping har slått igjennom. Gjennom 15 år har petroleumsvirksomheten trukket til seg mye av vår best kvalifiserte arbeidskraft. Om man mener alvor med omstilling, var ikke et tredje oljemiljø som skulle fortsette denne prosessen i de årene som gjenstår før utbyggingsaktiviteten avtar, det man hadde mest behov for.

Figur 8. *Investeringer i felt og rørtransport. Milliarder kroner faste 1987 priser.*



Kilde: Nasjonalbudsjettet for 1988

Draugen og Heidrun ligger utenfor midt-Norge og distriktsmessige hensyn har derfor trukket sterkt i retning av utbygging. Draugen er et prosjekt som nok står seg i kraft av sin lønnsomhet, mens Heidrun er avhengig av at gassen finner anvendelse. Økonomien i tidligproduksjonen kan ikke sies å være sterk. Hvis hovedutbyggingen må utsettes, vil vi allerede fra 1992 kunne vente et betydelig fall i investeringene. Dette kunne vært unngått om man hadde ventet med Snorre.

I stortingsdokumentene er det åpnet for at en del mulige felt skal kunne fases inn uavhengig av den plan som er skissert i den siste figuren. Det gjelder eventuelle nye felt som ligger nær eksisterende infrastruktur og som derfor bør bygges ut i løpet av dennes levetid. Videre gjelder det eventuell utbygging av gassfelt dersom det skulle åpne seg nye avsetningsmuligheter for gass, for eksempel til Storbritannia før 1995. Endelig gjelder det eventuelle drivverdige funn utenfor Nordnorge. I sum innebærer dette at investeringstoppen tidlig på 1990-tallet kan bli enda høyere, med de uheldige konsekvenser det vil ha for omstillingene i norsk økonomi. Men er vi heldigere, kan slike muligheter fases inn etter investeringstoppen for de prosjekter vi nå regner med, slik at fallet utsettes eller jevnes ut.

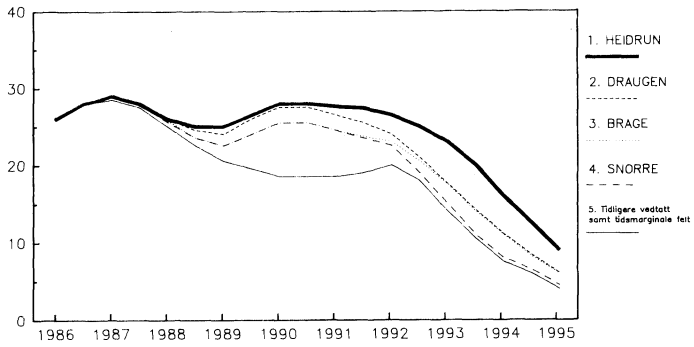
3.3 Inntektsanvendelsen

Vi har fortsatt tro på at oljevirksomheten vil gi oss nettoinntekter i framtida, ellers ville vi ikke fortsette å investere i utvinning.

Vi går ut fra at oljerenten vil være positiv også i den gjenværende del av vår petroleumshistorie, og at der er utsikter til at virksomheten vil gi betydelige inntekter, selv om trenden etter hvert ville være fallende.

Det laveste ambisjonsnivå vi bør stille oss med hensyn til anvendelsen av inntektene, er at vi går inn i perioden med fallende inntektstrend uten at fastlands-Norge har nettogjeld overfor utlandet. Den varige tilpasning til fallende petroleumsinntekter vil være vanskelig nok uten at vi belaster våre etterkommere med foreldres og besteforeldres gjeld. Med den produksjonsprofil

Figur 9. *Investeringer i felt og rørtransport. Milliarder kroner faste 1987 priser.*



Kilde: St.prp. nr. 112 (1987–88)

som jeg tidligere har vist, betyr dette at vi forholdsvis tidlig på 1990-tallet bør ha overskudd i vår utenriksøkonomi og senere stort sett holde oss der.

Dette er ikke utenfor rekkevidde. Med moderat optimisme for OPEC-landenes muligheter for å få produksjonen under kontroll og stabilisere prisene på et nivå som bedre svarer til Gulflandenes langsiktige strategi, bør årene der produksjonen ligger på sitt høyeste gi klare overskudd i balansen overfor omverdenen for fastlands-Norge inkludert statens oljeinntekter. Men selvsagt kan vi også oppleve at prisnivået blir så lavt at vi heller ikke i disse årene får overskudd.

Hvis vi ikke får overskudd i første del av 90-tallet, kan vi ikke vente å få dette senere som resultat av en stigende produksjon. Da vil vi være helt henvist til hva uforutsigbare prisøkninger senere kan gi oss og de overskudd som kan skapes i den del av økonomien som i dag fortsatt går med betydelige underskudd.

Det fremgår av dette at utenriksøkonomisk balanse ikke er en målsetting vi kan skyve ut til en eller annen gang i løpet av 90-tallet. Den bør helst være realisert i løpet av de nærmeste tre-fire år.

Selv om dette lykkes, vil den private sektor fortsatt sitte i dyp gjeld. Med positive realkostnader for lån, er det sannsynlig at den vil føle behov for å styrke sin netto fordringsstilling. Særlig vil dette kunne gjelde for husholdningene, men også næringslivet vil ha behov for å styrke sin finansielle stilling. Vi må også regne med at erfaringene fra årene 1986-89 har gjort sin virkning og mane til større forsiktighet. Slår disse formodningene til, vil privat etterspørsel øke mindre enn inntektene også etter at den tilpasningsperiode vi nå gjennomlever er over. For den varige balanse i økonomien er en slik utvikling ønskelig.

En stigende oljeproduksjon og eventuelt gunstigere priser vil gi en betydelig inntektsøkning til staten. Vi må regne med at dette vil føre til forsterket press for økte offentlige utgifter eller skattelettelser. Særlig vil dette være tilfelle om en moderat privat etterspørsel fører til at ledigheten holder seg på et nivå som etter norsk tradisjon blir karakterisert som høyt. Under slike forhold kan det være lett å glemme at vi står ved begynnelsen til en langvarig trendmessig nedgang i statens oljeinntekter. Det kan bli enda lettere hvis plutselige sprang i prisnivået på nytt får oss til å tro at herifra går det bare oppover.

Tempoutvalgets forslag om å kanalisere oljeinntektene gjennom et oljefond var nettopp ment som en hjelp mot slike fristelser. Forslaget fikk prinsipiell tilslutning over det meste av den politiske skalaen og ble deretter lagt bort. Så sent som i fjor høst uttrykte både finanskomiteens formann og finansministeren seg positivt til tanken, men med de gjeldende oljepriser og manglende nettoinntekter for staten fra oljevirksomheten, anså man for tiden spørsmålet for lite aktuelt.

Som jeg allerede pekte på, har staten fremdeles «oljepenger». Det er den private sektor som har satt seg i gjeld, og det har den stort sett gjort ved hjelp av utlandets og Norges Banks penger. Behovet for å sette en bremse på statens egen bruk av såvel oppsamlede som fremtidige oljeinntekter kan melde seg ganske raskt. Det aktuelle netto lånebehov kan tyde på at behovet allerede er i ferd med å melde seg.

Hovedtanken bak oljefondet var at det skulle gi et stabilt og forutsigbart tilskudd av oljepenger til statsbudsjettet, mens vekslende inntekter fra oljevirksomheten ville bli absorbert i fondet. Med den direkte statsdeltakelse i oljevirksomheten som senere er kommet i stand, ville det vel være rimelig å kanalisere også denne gjennom fondet. Om dette systemet ble etablert i dag, ville det ikke få noen umiddelbar virkning, siden tilførelsen fra fondet nok ville bli stipulert til hva man i alle fall tok sikte på å disponere over statsbudsjettet de aller nærmeste år. Men nettopp fordi etableringen i første omgang ville ha karakter av budsjett-teknikk, ville det kanskje være lettere å få den vedtatt. Dermed ville selve konstruksjonen være klar til å ta imot den inntektsstigning som måtte komme. Men fondet ville aldri kunne bli noe mer enn et redskap. Stabilitet kan bare oppnås ved at den samlede politikk innrettes mot denne oppgaven.

4 UTFORDRINGEN

I ettertid vil nok «Oljeeventyret» fremstå som en episode i vår økonomiske historie, som i særlig grad preger siste fjerdedel av det 20. århundre. Næringen vil ha en historie med vekst og fall som andre næringer – som hvalfangst og sildefiske – har hatt før, om enn dimensjonene denne gang er av en ganske annen størrelse.

Petroleumssektoren vil fortsette å være et betydelig innslag i vår økonomi i lang tid etter århundreskiftet. Den relative betydning av sektoren vil være mindre enn idag og etter hvert avtakende. Vi vil da i hovedsaken være gassleverandør, ikke oljeleverandør.

Om ikke oljeeventyret skal ha gjort oss fattigere enn før, må vi ikke gå inn i denne fasen med en større gjeld enn vi hadde da vi startet. Helst burde vi hatt en del netto fordringer å møte nedgangen med.

Annen produksjon vil etter hvert måtte erstatte både utbyggingsaktivitet og fallende petroleumsinntekter. Vi står overfor en gjenreisningsoppgave som på mange måter kan være like krevende som den vi sto overfor etter krigen.

Vi vil også i fremtida oppleve fluktuerende priser på olje og gass. Det vil gi svigninger i inntektene også i kommende år. På dette området vil vi møte de samme problemer som andre råvare-orienterte økonomier.

Vi vil være stilt overfor større utfordringer med hensyn til å kunne styre etterspørselens omfang enn land med et bredere næringsgrunnlag. Det gjenstår enda å vise at vi er bedre skikket til å møte utfordringene.

Debatt:

Om inntektsdannelse, skatt og utredninger

Svar til Tor Hersoug

AV
STEINAR STRØM

1. Hvorfor svare?

I forrige nr. av Sosialøkonomen ga Tor Hersoug en anmeldelse av utredningen om inntektsdannelsen i Norge (NOU 1988:24). Nils M. Stølen, Hege Torp og undertegnede har skrevet denne utredningen. Svaret her står for min egen regning. Det er ingen god skikk å svare på anmeldelser av eget arbeid. Men noen ganger kan anmeldelser være så lite dekkende at taushet kan bli misforstått. Dessuten inviterer Hersoug, indirekte, til en debatt om utredning, forskning og politikk.

2. Utredningens mandat – og anbefalinger

Vår hovedoppgave var å gi en analyse av inntektsutviklingen og inntektsdannelsen i Norge. Dette ble gjort med utgangspunkt i tall fra nasjonalregnskapet, fra arbeidskraftregnskapet, selvangivelsesdata mv. Utredningen gir videre en oversikt over nyere teorier på feltet lønnsdannelse og avsluttes med en presentasjon av lønnsvekstrelasjoner og bruk av disse innenfor modellen MODAG. På disse feltene mente vi å kunne bidra med noe nytt i forhold til tidligere og parallelle utredninger. Andre forhold av betydning for inntektsdannelsen (som f.eks. konsekvenser for ressursallokeringen av åpne og skjulte subsidier) ble ikke drøftet i detalj i utredningen siden dette var dekket av andre, og vi ville ikke hatt noe nytt å bidra med. Det forhindret oss ikke i å benytte konklusjoner fra disse andre kildene både i innledende og konkluderende avsnitt.

Hersoug hevder at vi ikke ble bedt om å gi vurderinger av den økonomiske politikken generelt, men at vi «. . . allikevel benyttet anledningen til å komme med endel anbefalinger for hva den mener er sunn økonomisk politikk». Nå liker jeg ikke ordet sunn, for det peker hen på at det finnes en objektiv (medisinsk) norm, på hva som er riktig og galt. Men vi ble faktisk bedt om å vurdere «. . . forslag om endringer i systemet for inntektsdannelsen slik at det best mulig understøtter en økonomisk politikk for full sysselsetting og rettferdig fordeling av inntekt», (fra utredningens mandat). Vi tok oss altså ikke til rette og mer generelle var vi ikke enn at vi kom med to sett anbefalinger. I det ene settet foreslo vi hva som kunne gjøre inntektspolitiske inngrep mindre nødvendige og i det andre hva en burde gjøre hvis det oppsto kraftige ubalanser i økonomien.

I det første settet nevnte vi en rekke forslag som ville

a) gi bedre ressursallokering og produktivitet ved å ta bort skattekiler, skjulte og åpne støtteordninger, samt være mer åpen for omstillinger (kombinert med en mer aktiv og effektivisert arbeidsformidling),
b) gjøre økonomien mer robust overfor sjokk utenfra (langsiktig formuesforvaltning med løpende revisjon av planer og mer vekt på risikospredning),
c) gi bedre samsvar mellom lønn og produktivitet gjennom mer vekt på helt lokale avtaler,
d) gi mer prestasjonsorienterte avlønningsformer bl.a. gjennom medarbeidereie og overskuddsdeling,
e) bety større bruttolønnsforskjeller både i privat og offentlig sektor (og jeg kjenner meg alldeles ikke igjen når Hersoug sier at utvalget er mot større lønnsforskjeller, tvert om, dette er en konsekvens av forslagene c) og e). Utvalget peker på at fordelene ved mer differensierte lønninger er en bedre allokering av arbeidskraft og høyere sysselsetting. Ulempene (sett fra oppdragsgiverens side) er en skjevere inntektsfordeling. Etter utvalgets mening kan dette siste eventuelt rettes opp med et (restaurert) skattesystem).

Det er imidlertid en illusjon å tro at ved å følge disse forslagene eller ved å gjøre økonomien enda mindre styrt kan en bli helt fri for alle mulige fremtidige rystelser. Dette ser det ut til at Hersoug mener, idet han trekker i tvil *vår tvil* om mulighetene til å unngå kollisjon mellom målene full sysselsetting og fast valutakurs i en verden med en annonsert regel om fast valutakurs. Han nevner oljeprisfallet i 1986 og svekkelsen av driftsbalansen det året og hevder at problemene som oppsto kunne ha vært unngått ved en politikk som i mindre grad brukte opp oljeinntektene når oljeprisen var høy. Det siste er det noe i og er nettopp poenget i utvalgets forslag om strategisk planlegging over tid og under usikkerhet. Men at virkningene av store sjokk dermed kan *elimineres helt*, virker totalt usannsynlig. Dermed er utvalget kommet til at en fast valutakurs, *uansett tilstand* i økonomien, bare kan gjøres troverdig ved innstramminger når ulykken først er ute. Det er imidlertid all grunn til å føre en løpende politikk som gjør at sjansene for ulykker blir mindre og at sjokkene utenfra får avdempete konsekvenser. Forslagene i det første settet var ment å gi dette. Men det er også all grunn til å ha klar en plan for hva en vil gjøre hvis ulykken først er ute. Og med ulykke mener jeg noe riktig saftig som f.eks. sammenfallet av konsum-

festen i 1985/86, oljepriskatastrofen i 1986 og arbeidstidsreduksjonen i 1987. Det bør imidlertid gjøres klart for aktørene at det er bare i slike saftige unntakstilfeller at en vil ty til brannslukning. Dette er nødvendig for å unngå uheldig vanedannelse og for å få aktørene til å ta bedre vare på seg selv i normale tider. Det normale er en markedsøkonomi med bl.a. (moderate) svingninger i arbeidsledighet og betalingsbalanse, hvilket utredningen inviterer til.

Men hva skal en gjøre hvis «hus og hoteller brenner» som det heter når en er uheldig med loddtrekningen i spillet Monopol.

3. Brannslukning

Utvalget drøftet flere alternativ ved hjelp av modellen MODAG (i forhold til tidligere versjoner utvidet med lønnsvekstrelasjoner og tilbudssammenhenger) og kom frem til følgende stabiliseringspolitiske rankering:

1. Inntektsregulering
2. Skatteøkninger
3. Balanserte budsjettnedskjæringer (skattelette kombinert med reduksjon i offentlig kjøp av varer og tjenester
4. Reduksjon i offentlig kjøp av varer og tjenester

Rankeringen følger av hvilke tiltak som eliminerer et plutselig oppstått underskudd i betalingsbalansen med minst mulig oppgang i ledighet og innenfor rimelig tid. Inntektsreguleringen kommer best fra det siden den samtidig reduserer folks kjøpekraft og bedrer konkurranseevnen til konkurranseutsatte bedrifter. Ulempen er at bedriftene fratas mulighetene til å by opp lønningene for å trekke til seg ny arbeidskraft. Dessuten kan fastfrosne relative lønninger og priser mer generelt gi en dårlig ressursutnyttelse, spesielt hvis reguleringen blir langvarig. Årsaken til at finanspolitisk innstramming kommer dårligere ut enn regulering er at det kan ta relativt lang tid før en svekket innenlandsk etterspørsel slår ut i bedret konkurranseevne og ressursoverføring til konkurranseutsatt sektor. Erfaringer fra andre land har vist at en må opp i høy ledighet for å få ned lønnsveksten slik at det virkelig monner. Det har også vist seg å være lettere å få ledigheten opp enn ned. Langtidsledige har også hatt en tendens til å miste sin arbeidsevne. Inntektsreguleringen innebærer visse direkte, om enn ikke sterke nok, stimulanser til konkurranseutsatt sektor. De øvrige inngrepene gjør ikke det eller er mindre selektive på dette punktet.

Regulering krever et noenlunde samordnet organisasjonsliv å forholde seg til og som en kan få med på inntektspolitiske unntaksår. Dette kan selvsagt komme i konflikt med den økte vekt utvalget mener bør legges på helt lokale forhandlinger. Mestrer en imidlertid dette kan en få et slagkraftig system både med hensyn til stabilisering og allokering. Poenget med reguleringen er å få partene i arbeidslivet til å innse at en reduksjon i reallønn er nødvendig uten at det bes om kompensasjon når reguleringen oppheves og uten at partene kjøpes ved skattelettelser. I motsatt fall vil reguleringene bare gi en kortsiktig stabiliseringsgevinst.

Hersoug ser ut til å mene at skattelettelser er det beste stabiliseringsforslaget. Hvis forslaget skal ha riktig fortegn, må det iallefall kombineres med balanserte budsjettkutt. Men dette er altså ikke det mest effektive for å rette opp et kraftig underskudd i utenriksøkonomien.

4. SIP

SIP er en oversettelse av det engelske TIP (tax-income-policy) og SIP står for skatte-inntekts-politikk. Med dette menes at en ved hjelp av skattelettelser skal få aktørene til å sette ned sine lønnskrav og ellers dempe lønnsveksten. Den teoretiske og empiriske drøftingen av dette utgjør en viktig og omfattende del av utredningen. SIP ble introdusert i Per Kleppes tid og ble også brukt av Ulf Sand. På åtti-tallet dukket SIP opp som en del av den borgerlig lanserte dynamiske skattepolitikken. «Kleppe-pakkene» og «Sand-sekkene» var en del av inntektsoppgjørene og har derfor tilsynelatende en annen karakter enn skattelettelsene innenfor den dynamiske skattepolitikken, som blir gitt ubetinget og uavhengig av inntektsoppgjør. Hersoug gjør et visst poeng av dette, men utvalget har ikke klart å se den store forskjellen. De betingete gitte Kleppe-pakkene og Sand-sekkene er nærmest å oppfatte som ubetingete bl.a. fordi organisasjonene ikke har kontroll over lønnsglidningen.

På teoretisk grunnlag finner utvalget ikke noen klare konklusjoner av SIP. Det norske arbeidsmarkedet kan deles i to, organiserte og uorganiserte. Og det organiserte markedet kan igjen deles i to; konkurranseutsatte og skjermete. Virkninger av skatteøkninger på lønnsvekst er gitt i tabellen nedenfor.

Økning i	Organiserte arbeidere K-sektor	Organiserte arbeidere S-sektor	Uorganiserte arbeidere	Total-virkning
Marginal-skatt	Lønnskrav *ned*	?	Lønnsvekst *opp*	?
Gjennom-snittsskatt	Lønnskrav *opp*	Lønnskrav *opp*	Lønnsvekst *ned*	?
Total-virkning	?	?	?	??

Lønnskravene blant organiserte i K-sektor går ned ved økninger i marginale skatter på grunn av at prislappen på lønnskrav har økt. Lønnskravet går opp ved økning i gjennomsnittsskatten siden det blir mindre inntektsforskjell på å være ledig og sysselsatt. Blant uorganiserte vil høyere marginalskatter gi et lavere arbeidstilbud, i hovedsak blant gifte kvinner, og dermed et strammere arbeidsmarked og derfor et høyere lønnsnivå. Motsatt hvis gjennomsnittsskatten går ned. Totalvirkningene av skatteendringer er derfor uklare og sterkt avhengig av *hvem* som blir utsatt for *hvilke* skatteendringer. Både Kleppe-pakkene, Sand-sekkene og skattepolitikken på 1980-tallet var blandinger av endringer i marginale- og gjennomsnittsskatter. På teoretisk grunnlag er det altså ingen grunn til å vente klare og sterke virkninger, hvilket vi heller ikke finner i de empiriske undersøkelsene vi har foretatt. Det virker i den forbindelse mildt sagt forvirrende når Hersoug sier at vi ikke har drøftet Kleppe-pakkene og Sand-sekkene. Det er nettopp det vi har gjort og vi har

kommet til den samme konklusjon som Hersoug selv i sin tid kom til: De virker ikke særlig bra. Og konklusjonen er altså at skattelettelser ikke har dempende virkninger på lønnsvekst. Tvert om, etterspørselsøkningene som følger av skattelettelsene kan etterhvert gi høyere lønnsvekst enn uten skattelettelser. I minst samme grad gjelder dette den lønnsdempende effekten av den såkalte dynamiske skattepolitikken.

5. Kostnader med beskatningen, skatt på arbeids- og kapitalinntekter

Skatteinnkrevingen betyr kostnader dersom den vrir ressursallokeringen. Dette er ikke til å unngå dersom en skal bruke andre skatter enn «lump-sum» skatter. Kostnadene vil også være avhengig av nivået på skattesatsene. Nivået på skattene og utformingen av reglene er avhengig av

a) nivået på offentlig kjøp av varer og tjenester i forhold til privat,
b) overføringene og ambisjonene i fordelingspolitikken.

Om det første sier utvalget at det ikke har mandat til å drøfte dette: «. . . Det er et spørsmål om *preferenser*, avkastning og risikospredning som bør vurderes nøye og detaljert.» Men altså ikke av utvalget for inntektsdannelsen.

Skatter og virkningen på inntektsfordelingen er imidlertid utførlig behandlet i utredningen, basert på resultatene fra en studie av Aaberge og Wennemo (Rapport 88/15, Statistisk Sentralbyrå). De har estimert ulikheten i fordelingene av inntekt før og etter skatt og fant at forskjellen mellom disse to fordelingene gradvis er blitt mindre. Jeg viser her til Rolf Aaberges artikkel i dette nr. av Sosialøkonomen.

Den utjevning som oppnås er noe, men ikke svært forskjellig fra hva en kan oppnå med proporsjonal beskatning. Det finnes to tolkninger av dette resultatet:

1) De oppnådde fordelinger og faktisk progressivitet er i samsvar med hva politikerne ønsker. I så fall bør man endre den formelle progressiviteten i retning av den faktisk oppnådde, dvs. en skattereform i retning av proporsjonal beskatning.

2) De oppnådde fordelinger og faktisk progressivitet er *ikke* i samsvar med hva politikerne ønsker. I så fall bør en endre fradragsordninger og skatteregler slik at den faktiske progressivitet nærmer seg den formelle.

Utvalget så det ikke som sin oppgave å treffe dette politiske valget. Politikernes ambisjoner i fordelingspolitikken, valget mellom privat og offentlig forbruk, og skatter brukt i stabiliseringspolitikken bør være avhengig av kostnadene ved å innkreve skatter. Disse kostnadene er noe som lar seg utrede og Hersoug etterlyser beregninger. Det ville imidlertid ha vært å gå langt utenfor rammen av utvalgets arbeid å foreta slike beregninger. Utvalget nøyde seg derfor med å si at det er tap i form av ressursvridninger som følge av beskatning.

Tilfeldigvis er dette mitt eget nåværende forskningsfelt. Tilstanden på forskningsfronten er den at det famles og søkes etter mer presis kunnskap.

Anslaget på kostnadene vil avhenge av bl.a.

i) hvilket land en betrakter, derunder skattenes høyde, utforming, arbeidstidsrestriksjoner mv.
ii) utvalgenes størrelse og sammensetning, spesielt viktig er hvilke aldersklasser som er trukket inn, om en tar med jobb/ikke jobb-beslutningen eller ikke, og om en ser på gifte eller ikke.
iii) spesifikasjonen av modell og stokastistiske forutsetninger; en kombinasjon av lineære tilbudskurver, stykkevis lineære budsjettsegment og normalt fordelte «restledd», som har vært vanlige forutsetninger helt til det siste, har typisk gitt overanslag på kostnadene ved beskatning.

Anslagene på kostnadene ved beskatning varierer en god del. Kostnadene *kan* være betydelige, men usikkerheten i anslagene er såpass store foreløpig at jeg ikke har ønsket å villede politikere i stedet for å veilede.

Hersoug avslører også på et annet punkt sin store avstand til mikroøkonometrisk forskning ved å si følgende: «Hvor mye kunne vinnes i bedre ressursutnytelse, hvor mye skjevere ville inntektsfordelingen bli, hvor mye høyere eller lavere ville det samlede lønnsnivå bli ved bare lokale lønnsforhandlinger, det er spørsmål utvalget ikke går inn på.» Ikke gå innpå, er ikke riktig, men hvis vi skulle ha gitt noe i retning av presise svar på dette, måtte utredningen ha tatt flere år og sysselsatt flere av våre beste mikroøkonometrikere i disse årene. Men det kan være at Hersoug har noe mer harelabbaktig i tankene, men da er beregningene av mindre interesse.

6. Om forskning, utredning og politikk

Hersoug mener åpenbart at vi skulle sagt noe mer positivt om skattelettelser. I forbindelse med SIP er jeg faglig uenig. Skatteletelser for å gi en skjevere fordeling, og/eller større privat forbruk på bekostning av offentlig, er politiske spørsmål. Og på dette punktet er det viktig å holde rollene atskilte. Ønsker man å være politiker, så er det fritt for det.

Et tankekors for meg etter å ha levert utredningen er følgende:

Deltar økonomiske forskere i for stor grad i den offentlige debatt, deltar vi for ofte i utredninger og utvalg; deltar vi idet hele tatt for mye med meninger i stedet for med oppdagelser av nye sammenhenger og forkastning av gamle sannheter?

Kanskje. Årsakene er i så fall for det første at tiden er begrenset, for mye utredning og debatt går utover det vi presumptivt har et relativt fortrinn i: forskning og test av våre resultater i et internasjonalt forskningsmiljø. For det andre kan forskernes engasjement i utredning og debatt dreie oppmerksomheten i forskningen for mye mot nasjonale løpende problemer definert av styrende organer, eventuelt av opposisjonen. Forskningen blir dermed for kortsiktig, for harelabbpreget, spesielt på den empiriske siden, for lite spennende, for politisert og for nasjonal. For det tredje har departementene etterhvert lagt beslag på så mange gode talenter at de bør selv være i stand til å gå gjennom forskningsresultater og formidle disse videre til politikere.

Om skatt og inntektsulikhet

AV
ROLF AABERGE

I forrige nummer av Sosialøkonomen ga professor Tor Hersoug utredningen om inntektsdannelsen i Norge (NOU 1988:24) en kritisk omtale. En del av hans innvendinger er knyttet til kapitlet om den personlige inntektsfordelingen. Siden denne delen av utredningen bygger på et arbeid av Aaberge og Wennemo (Rapport 88/15, Statistisk Sentralbyrå), finner jeg det nødvendig å komme med noen oppklarende kommentarer.

En betydelig del av resultatene i SSB-rapporten om inntektsulikhet blir gjengitt i utredningen, hvilket også ble påpekt innledningsvis. Resultatene i rapporten bygger på selvveiende utvalg av selvangivelser for årene 1973, 1979, 1982 og 1985. For hvert av årene har vi tallfestet ulikheten i 20 fordelinger, og videre studert hvilken effekt hhv. lønnsinntekt, næringsinntekt, kapitalinntekt og overføringer har hatt for ulikheten i fordelingen av bruttoinntektene. Den betydningen som de faktisk betalte skatter og gjeldsrenter har hatt for fordelingen av disponibel inntekt, blir også drøftet.

I bedømmelsen av utredningen om inntektsdannelsen stiller Hersoug seg noe reservert til bruken av summariske mål for å karakterisere ulikheten i en inntektsfordeling. I den økonomiske faglitteraturen (se f.eks. A. Sen (1972). On Economic Inequality. Clarendon Press. Oxford) er det gitt en rekke gode grunner for at dette både er hensiktsmessig og nødvendig. En rekke fordelinger ville f.eks. ikke ha vært mulig å sammenligne mhp. grad av ulikhet uten at vi benyttet en metode (mål for ulikhet) som «oppsummerte» inntektsforskjellene i fordelingen. Den benyttede A-koeffisienten er en slik metode. Et alternativt mål for ulikhet er Gini-koeffisienten. Disse to målene utfyller hverandre i den forstand at A-koeffisienten legger størst vekt på forholdene i den nedre delen av fordelingen, mens Gini-koeffisienten legger størst vekt på forholdene i den sentrale delen av fordelingen. Dette innebærer at A-koeffisienten i sterkere grad enn Gini-koeffisienten vil reflektere en forbedring/forverring for de dårligst stilte. Følgende eksempel gir en god illustrasjon av disse egenskapene:

En sum på 315 er fordelt blant 10 personer ifølge fordelingen f_1. Ved ulikhetsreduserende omfordeling (fra rik til fattig) får vi fram fordelingene f_2 og f_3.

		A	Prosentvis reduksjon i A	G	Prosentvis reduksjon i G
f_1:	0 5 10 30 35 40 60 65 70	0.603	–	0.452	–
f_2:	0 5 10 40 40 40 60 60 60	0.563	6.7	0.401	11.3
f_3:	10 10 10 30 35 40 60 60 60	0.478	20.8	0.365	19.2

Ulikhetsmålene A og G har begge variasjonsområde (0,1). Jo mindre verdi de tar, desto mindre er ulikheten i fordelingen. Fra f_1 til f_2 har vi omfordelt fra den øvre til den sentrale delen av fordelingen. Som vi ser av tabellen blir dette oppfattet som en sterkere utjamning målt ved Gini-koeffisienten enn ved A-koeffisienten. Fra f_1 til f_2 har vi derimot omfordelt fra den øvre til den nedre delen av fordelingen. Tabellen viser at dette blir oppfattet som en sterkere utjamning målt ved A-koeffisienten enn ved Gini-koeffisienten.

I den nevnte SSB-rapporten om inntektsulikhet har vi beregnet *både* A-koeffisienten og Gini-koeffisienten for i alt 80 inntektsfordelinger. Hvis vi i stedet skulle ha presentert de 80 fordelingene på den måten som Hersoug etterlyser, så ville våre muligheter for sammenligning blitt betydelig redusert. Men for å gi uerfarne lesere en pekepinn på hva slags inntektsforskjeller som lå bak estimatene for A-koeffisienten og Gini-koeffisienten, ble det i rapporten supplert med tabeller som viste gjennomsnittlig realinntekt for øvre og nedre 5 prosent i hver av de aktuelle fordelingene. I NOU-utredningen er disse gjengitt i tabellene 2.22, 2.27a og 2.34.

For at en studie av inntektsfordelingen skal bli meningsfull, kreves det en relevant definisjon av inntekt. En slik definisjon vil selvfølgelig være avhengig av formålet med studien. Vårt utgangspunkt er et teoretisk inntektsbegrep definert som det maksimale forbruket en kan tillate seg uten å redusere nettoformuen. Denne definisjonen er problematisk å forholde seg til i en empirisk studie, – blant annet på grunn av problemer med å måle tjenestene fra varige konsumgoder. Det er velkjent at inntekt av bolig og fritidshus langtfra er fastsatt ut fra realistiske markedsverdier i likningsoppgavene. Dette er hovedårsaken til at vi har valgt å la gjeldsrentene være inkludert i disponibel inntekt. Hersoug stiller seg kritisk til dette valget. Selvsagt er et slikt valg diskutabelt, men vi mener at vår definisjon gir et bedre uttrykk for konsummulighetene enn Hersougs definisjon som forutsetter at gjeldsrentene er trukket fra. Dette skyldes skattereglene som har gitt ubegrenset rett til fradrag av gjeldsrenter for fastsettelse av netto skattbar inntekt. Siden skattesatsene som utlignes på nettoinntekten har vært økende med stigende inntekt, har gevinsten av å benytte ordningen med fradrag for gjeldsrenter vært større for personer med høye inntekter enn for personer med lave inntekter.

Hersoug gir et eksempel som skal illustrere at vår definisjon av disponibel inntekt er inkonsistent med virkeligheten. Siden renteutgifter betraktes som konsum påpeker han at «en renteøkning vil føre til at en familie med et gitt boliglån får større rentefradrag og dermed lavere skatt». Disponibel inntekt øker riktignok. Noe mer problematisk er det å tolke dette som at «mengden av konsumgoder familien kan kjøpe synker fordi boliglånsrentene tar en større del av inntekten etter skatt». Her glemmer nemlig Hersoug at familien kan ha hatt en økning i inntekten fra egen bolig som ikke registreres i likningsfastsettelsen, og at det er familiens valg om den vil realisere denne inntektsøkningen til kjøp av andre konsumgoder eller eventuelt spare disse inntektene. Som vi påpekte ovenfor

er inntekt fra egen bolig i realiteten også «uteglemt» i reglene for personbeskatningen i Norge. Men nettopp dette forholdet var et vesentlig moment i begrunnelsen for å la gjeldsrentene være inkludert i disponibel inntekt.

Hersoug avslutter sine kritiske merknader med et lite heldig forsøk på å dokumentere at våre konklusjoner om den faktiske progressivitet i beskatningen ikke stemmer overens med virkeligheten. Våre beregninger av faktisk progressivitet bygger på alle de individuelle observasjonene som ligger til grunn for inntektsstatistikken, mens Hersoug velger å basere sine konklusjoner på 8 tilfeldig valgte bruttoinntekts-intervall. I Hersougs tabell er det først i de 2 høyeste inntektsintervallene (bruttoinntekter over 300 000) at skatteandelen øker betydelig med bruttoinntekten. Men resultatene for disse to intervallene har liten betydning for den faktiske progressivitet, fordi bare 2–3 prosent av de ansatte har så høye inntekter. Slike tabeller kan derfor gi et villedende bilde av virkeligheten.

For å supplere informasjonen fra de summariske progressivitetsmålene, vil det være mer relevant å gi gjennomsnittlig bruttoinntekt for desilgrupper med tilhørende gjennomsnittlig utlignet skatt enn tilsvarende tall i tilfeldig valgte bruttoinntekts-intervall. Ved en gruppering etter desiler er husholdene ordnet etter stigende verdi på bruttoinntekten og deretter delt opp i 10 like store grupper. Første desil omfatter de 10 prosent av husholdene som har de laveste bruttoinntektene, annen desil de 10 prosent som har de nest laveste bruttoinntektene osv. I tabellen nedenfor gir vi gjennomsnittlig bruttoinntekt etter desiler og tilhørende gjennomsnittsskatt og skatt i prosent av bruttoinntekt for hhv. ansatte og selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske.

Bruttoinntekt og skatt. 1985

	Ansatte			Selv. i jordbruk, skogbruk, fiske		
Desil nr.	Gj.snitt br.innt.	Tilhørende gj.snitt skatt	Skatt i prosent av br.innt.	Gj.snitt br.innt.	Tilhørende gj.snitt skatt	Skatt i prosent av br.innt.
1	55 700	10 700	19,2	55 700	12 000	21,5
2	77 200	17 100	22,2	78 200	14 300	18,1
3	97 200	22 000	22,6	99 800	15 800	15,9
4	112 200	27 100	24,8	111 900	22 100	19,7
5	123 600	30 700	24,8	124 300	23 700	19,1
6	135 000	32 600	24,2	141 900	22 600	15,9
7	146 800	36 600	24,9	158 900	27 400	17,2
8	164 500	42 700	26,0	190 100	35 500	18,7
9	192 200	54 400	28,3	244 400	48 400	19,8
10	289 400	93 400	32,3	365 800	57 900	15,8

For å måle den faktiske progressiviteten har vi benyttet forholdet mellom *ulikheten* i fordelingene av disponibel inntekt og bruttoinntekt. Dette gir en oppsummering av de variasjonene som kommer til uttrykk i kolonnene 3 og 6 i tabellen ovenfor, men tar også hensyn til de variasjoner som ligger bak hvert av disse gjennomsnittstallene. Siden tallene i kolonne 3 er svakt økende, viser dette at skattene, *gitt tilpasningen til bruttoinntektene,* har en moderat utjamnende effekt på fordelingen av disponibel inntekt for ansatte. Basert på A-koeffisienten får vi en progressivitetskoeffisient på 0.93; dvs. ulikheten fra brutto til disponibel blir redusert med 7 prosent. Basert på Gini-koeffisienten finner vi at ulikheten blir redusert med 9 prosent. For selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske viser tallene i kolonne 6 både synkende og voksende tendens. Progressivitetskoeffisienten basert på A-koeffisienten tar verdien 1.03, som betyr at ulikheten i fordelingen av disponibel inntekt øker med 3 prosent i forhold til ulikheten i fordelingen av bruttoinntekt blant selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske. Samme resultat oppnås når vi benytter Gini-koeffisienten.

Av redegjørelsen ovenfor følger det at jeg fastholder de konklusjonene som er gitt i Rapport 88/15 (SSB) og som er gjengitt i NOU-utredningen. Gitt fordelingen av bruttoinntekt, så har skattene i løpet av perioden 1973–1985 gradvis fått en mindre omfordelende virkning. Den faktisk oppnådde progressivitet er etterhvert blitt svekket i forhold til den formelle, spesielt blant selvstendig næringsdrivende. Denne utviklingen skyldes først og fremst gunstige fradragsordninger, avskrivningsmuligheter i tilknytning til kommanditselskaper og avsetningsregler i distriktskatteloven.

Om inntektsdannelse, skatt, utredninger og inntektsulikhet

Svar til Steinar Strøm og Rolf Aaberge

AV
TOR HERSOUG

Fag og politikk

Steinar Strøm understreker i siste del av sitt svar det viktige i å skille mellom politiker- og forskerrollen. Selv har han ledet et utvalg til utredning av inntektsdannelsen, et felt som berører mange politisk kontroversielle spørsmål. Selv med de beste intensjoner tror jeg det knapt ville være mulig å utrede et slikt tema uten å komme bort i politiske vurderinger. Både valg av premisser og forutsetninger, presentasjonsform, vektlegging av momenter og vurderinger kan ha implikasjoner som berører politiske avveininger, og ikke minst når man skal føre utredningen frem til anbefalinger om konkrete politiske tiltak. De tiltak man faktisk skal iverksette, må foretas innenfor en politisk totalvurdering. Når det f.eks. gjelder skattepolitikken, nevnte jeg enkelte momenter (som langt fra var en uttømmende liste) som kan komme inn i en bredere totalvurdering av finanspolitikken, og som var lite berørt av utvalget. Det var kanskje særlig slike mer kontroversielle punkter jeg tok opp i min kommentar. Jeg har ikke lagt merke til feil ved eller bestridt selve beregningene, modellutledninger osv. som utvalget har foretatt.

Mer om skatt

Hvis man ikke har lest min kommentar i oktobernummeret, ville jeg tro Strøms svar gir inntrykk av at uenigheten mellom oss er adskillig større enn den faktisk er. Innholdet av Strøms tabelloppstilling med alle spørsmålstegnene refererte jeg i hovedsak i min kommentar uten å trekke den i tvil. Direkte virkninger av skattelettelser på lønnsveksten *er* usikker, og endel av det jeg skrev gikk nettopp på å understreke det. Og jeg kan tilføye at vi også er enige om at det er svært dårlig med empirisk belegg for å tro at det er en *sterk* positiv virkning.

Jeg skrev faktisk heller ikke noe som bestrider Strøms rankering av skatteøkninger som bedre enn alternativ 3 og 4 utfra de oppstilte kriterier. Tvertimot hadde jeg mange klare utsagn som bekreftet mange av utvalgets resonnementer i forbindelse med skatteendringers etterspørselsvirkninger og deres videre konsekvenser. Det blir derfor misvisende når Strøm i denne sammenheng sier at «Hersoug ser ut til å mene at skattelettelser er det beste stabilisringsforslag».

«Hersoug mener åpenbart at vi skulle ha sagt noe mer positivt om skattelettelser». Utvalget kan si hva det vil. Men man må fortsatt kunne holde muligheten åpen – også etter fremleggelsen av nevnte utredning – for at det går an å mene at skattetrykket ikke behøver å økes, eller kanskje til og med kan dempes, i en situasjon med underskudd på driftsbalansen, uten at man behøver å lide av faglig uforstand. Utvalget motsier ikke dette direkte, hvilket jeg gjorde oppmerksom på, men jeg mente at man allikevel kunne sitte igjen med et slikt inntrykk. Noen av mine betraktninger var derfor motivert utfra det. Muligens er det dette som har forledet Strøm til å tro at jeg har bestridt utvalgets oppfatninger av de makroøkonomiske mekanismer som vil gjøre seg gjeldende ved skatteendringer, til tross for at jeg hadde mange utsagn som bekreftet min tilslutning til dem.

Om «etterlysninger»

Jeg etterlyste ikke beregninger av omkostningene ved skatteinnkrevingen, fordi jeg var helt på det rene med at det foreløpig ikke foreligger faglig sett relativt alment aksepterte metoder for slike beregninger. Det jeg gjorde, var bare å påpeke at disse omkostninger (av ukjent, men kanskje betydelig størrelse) ikke kommer med i beregningene av virkninger av skatteendringer.

Angående spørsmålet om ressursutnyttelse, inntektsfordeling og lønnsnivå i forbindelse med et system med bare lokale lønnsforhandlinger, brukte jeg med hensikt uttrykket «ikke går inn på». Hvis utvalget her hadde kunnet fremlegge presise svar, ville det vært oppsiktsvekkende. Jeg tror ikke jeg har mangelfull respekt for spørsmålets vanskelighetsgrad. Det jeg hadde i tankene var en redegjørelse for «the state of the art» på dette felt, en vurdering av hvilke momenter som ville være viktige i en slik analyse, om det var mulig å innsnevre mulighetsområdet noe. Jeg ville ikke kalle det harelabb. Hvis man så konkluderte med at her er det foreløpig ikke mulig å si noe som helst, ville det kunne være akseptabelt. Men Strøm har vel sannsynligvis noen implisitte oppfatninger om virkningene siden han tross alt anbefaler større vekt på lokale forhandlinger.

Jeg mener fortsatt at det er en strategisk forskjell mellom Kleppepakker og den såkalte dynamiske skattepolitikk selv om de har skattelettelser som fellesnevner. Ved Kleppe-pakker inngår bl.a. skattelettelser direkte i forhandlingsspillet om tarifftilleggene, og man har svakt empirisk belegg for å påstå at tarifftilleggenes størrelse er uten betydning for samlet lønnsvekst. Ved Kleppe-pakker ble regjeringen også delvis bundet opp i ulike garantier, f.eks. om utviklingen i kjøpekraft.

Utvalget har tilkjennegitt meninger om inntektspolitikk à la Kleppe-pakker, gjennom drøfting av virkninger av skattelettelser. Når jeg allikevel skrev at de ikke var vurdert, var det fordi betydningen av den strategiske situasjon ikke var eksplisitt diskutert. Dette henger vel sammen med at utvalget mente, ifølge Strøms svar, at den strategiske forskjell er uvesentlig. Grunnen til at jeg tok det opp, var at utvalget ikke bare anbefaler økt vekt på lokale forhandlinger, men

også et inntektspolitisk samarbeid mellom regjeringen og partene, og at jeg syntes utvalget var for lite tydelig i hvordan det tenkte seg premissene og formene for dette inntektspolitiske samarbeid.

Valutakurspolitikken

Når det gjelder valutakurspolitikken, så var mitt hovedpoeng at utvalget avviser som politisk uaktuelt et av de meget få instrumenter som kunne gi en fastkurspolitikk større troverdighet (EMS-tilknytning i en eller annen form). Selv en slik tilknytning betyr ikke at man ikke kan devaluere når alle «hus og hoteller brenner», men den gir sannsynligvis større troverdighet til en erklært politikk om at det skal *mye* til før et slikt virkemiddel blir brukt. Politikkalternativet med EMS-tilknytning vil også ha omkostninger, men det er et alternativ som etter min mening iallfall bør gis en skikkelig vurdering før det eventuelt forkastes som uhensiktsmessig.

Inntektsfordeling

For ordens skyld vil jeg presisere at jeg kun har uttalt meg om presentasjonen i NOU-utredningen og ikke om Aaberges og Wennemos rapport. Videre har jeg ingen generell reservasjon mot bruk av summariske mål i inntektsfordelingsanalyse. Men siden utredningen (i større grad enn Aaberges og Wennemos rapport) er beregnet for et bredere publikum, foreslo jeg følgende: «En grafisk fremstilling av hyppighetsfordelingen (tetthetsfunksjonen) for inntekt kunne kanskje av og til ha vært brukt som *supplement*» (uthevet her). Forslaget var ment å ha et pedagogisk siktemål. Jeg har ikke foreslått å bruke 80 slike figurer.

Jeg er enig med Aaberge i at det er vanskelig å finne det «korrekte» inntektsbegrep for disponibel inntekt. Det er flere forutsetninger som må være oppfylt for at utredningens valgte inntektsbegrep skal falle sammen med eller variere proporsjonalt med den ideelle definisjon av disponibel inntekt som Aaberge refererer i sitt svar. Spørsmålet er hvor godt den brukte inntektsdefinisjon fungerer som praktisk tilnærmelse. Jeg trakk inn ett moment som bidro til å problematisere den valgte definisjon. Også utredningen diskuterer ulike momenter, men jeg savner allikevel en grundigere drøfting i NOU-utredningen av de fordeler og ulemper de valgte inntektsbegreper har for analysen, og hvilke begrensninger de legger på tolkningen av resultatene.

Progresjon

Min tabell for å belyse reell progressivitet var ikke ment å skulle si alt om spørsmålet, men være et supplement til progresjonskoeffisientverdien på 0,93 og omtalen av skattesystemet som bare *litt* progressivt for lønnstagere.

Grunnen til at en progresjonskoeffisient for alle lønnstagere kommer såvidt nær 1, er at reell gjennomsnittsskatt stiger lite i et bredt midtsjikt og det er der de fleste befinner seg. Skattesystemets *gjennomsnittlige* utjevningseffekt blir derfor liten. Det er en interessant observasjon i seg selv. Min tabell viste ilignede skatter etter bruttoinntekt og illustrerer et aspekt som ikke kommer så godt til syne i den nevnte progresjonskoeffisient. Den tabell Aaberge kommer med i sitt svar nå, er en annen og høyst adekvat måte å illustrere den reelle progresjon på. Den kan sies å kombinere mer informasjon enn min tabell.

Hvis man regner ut gjennomsnittlig reell marginalskatt i de ulike desiler i Aaberges tabell på samme måte som jeg gjorde i min kommentar, får man en tallserie som er noe hakkete. Av en eller annen grunn synes det som om folk i fjerde desil var relativt lite «flinke» til å tilpasse seg skattesystemet i 1985, mens de i sjette desil var langt flinkere. Av tabellen kan man altså regne ut at lønnstagerne ble skattlagt som om de i gjennomsnitt betalte følgende i forhold til bruttoinntekten:

19,2% av de første 56 000
29,8% av de neste 21 000
24,5% av de neste 20 000
34,0% av de neste 15 000
31,6% av de neste 12 000
16,7% av de neste 11 000
33,9% av de neste 12 000
34,5% av de neste 18 000
42,2% av de neste 27 000
40,1% av de neste 97 000

Etter mitt skjønn må disse marginalskattetallene fortsatt kunne sies å ha en klart stigende tendens. Om man vil si at skatten for lønnstagere i 1985 reelt sett var bare litt eller tydelig progressiv er kanskje en smaksak. Forøvrig har jeg ikke uttalt meg mot noe av det Aaberge konkluderer med i sitt siste avsnitt, utover det å påpeke vanskeligheter med inntektsbegrepet (og det ville vært vanskeligheter knyttet til ethvert annet inntektsbegrep også).

Sparing . . . forts. fra s. 18

feranser vil ha betydning for spareadferden. Men uansett slike innvendinger kan resultatene synes indikative. Det største problem er imidlertid, som forfatterne selv tar opp, at i perioden med liberalisert kredittmarked frem til idag har realrenten etter skatt krøpet opp mot gjennomsnittsnivået for andre land mens forskjellen i sparerate er blitt enda større. Uten forkleinelse for Skjæveland og Stokstad kan man derfor forsatt ikke si å ha «bevist» at substitusjonseffekten er sterk. Ettersom tiden går og vi får en lengre periode med liberalisert kredittmarked, vil vi få flere undersøkelser av dette spørsmål. Det er vel heller ikke urimelig å vente at effekten på lang sikt kan være markert større en effekten på kort sikt.

Jeg har oppfattet deler av den økonomisk-politiske debatt om skattereformer slik at man implisitt forutsetter at det er en sterk substitusjonseffekt, også på kort sikt. Mitt poeng i artikkelen var at det i så fall foreløpig var en udokumentert påstand.

Debatt:

Rentenivå og skattesystem

AV
HERMOD SKÅNLAND

Siden kontorsjef Harald Magnus Andreassen er så vennlig å vise til min lederartikkel i «Penger og Kreditt» nr.2/88, kan det vel være på sin plass med en kommentar fra min side til hans artikkel i Sosialøkonomen nr. 9/88.

Andreassen hevder at realrenten blir stort sett den samme i Norge som i utlandet og viser dette i sin figur 4. I denne er der knapt noen sammenheng i det hele tatt for årene 1977-82, mens den for 1983-87 ligger 1-2 pst. høyere i Norge. Jeg synes ikke dette gir noen god empirisk støtte for hans påstand.

Viktigere er det imidlertid at mens utlandet gjennom disse årene hadde en kredittilgang (ev. «money supply») mer eller mindre i samsvar med den politikk som var trukket opp, var kredittilgangen i Norge ganske vedvarende større enn tilsiktet og også større enn hva man i ettertid vil si var ønskelig. Først i 1988 har vi fått en kredittilgang i samsvar med målsettingen, og da er forskjellen i realrente 4-6 pst. Det er ut fra dette jeg, med vanlig forsiktighet, anslo virkningen av skattesystemet til 2-4 pst.

Men det er mulig at Andreassen har rett i at man i en liten åpen økonomi ikke kan klare å holde en slik forskjell, og en nedbygging av valutareguleringene vil klart gjøre det vanskeligere. I så fall er virkningen av skattesystemet ikke at rentenivået blir høyere, men at sparingen blir lavere, og det blir vanskeligere å realisere den styrking av utenriksøkonomien som er en forutsetning for varig balanse. Dette er i samsvar med Danmarks erfaringer. Om man ønsker å bebreide Regjeringen, måtte det være for at man har forsøkt å «selge» endringene i personskattleggingen med at de ville føre til lavere rente, i stedet for det langt mer fundamentale hensyn, at de ville styrke balansen i vår økonomi.

Tillat meg også en digresjon: Bankforeningen har i den senere tid stadig påpekt skadevirkningene av det høye rentenivået for næringslivet. Jeg har antatt at Bankforeningen neppe vil mene at realrente etter skatt i området 2-4 pst. for husholdninger kan være for høyt når vi låner ute til 4-5 pst. og renten til bankene også skal dekke deres kostnader og fortjeneste. Mot denne bakgrunn har jeg spurt om bekymringen for bedriftene innebærer at man nå er kommet til at skattesystemet innebærer en vridning i kredittmarkedet som belaster næringslivet i forhold til husholdningene. Hittil har jeg ikke fått svar.

Sparing og rente etter skatt

Svar til Kåre P. Hagen

AV
TOR HERSOUG

Kåre P. Hagen hadde en kommentar til min artikkel om «De siste års skatteendringer for lønnstagere» i novembernummeret. Det er ett punkt i den kommentaren jeg hadde lyst til å utdype. Hagen skriver at jeg synes å fraskrive prisen noen allokeringsfunksjon i kredittmarkedet. Det er ikke riktig. Endring i pris (her: renten etter skatt) har en inntektseffekt og en subtitusjonseffekt. Det jeg uttrykte (uten å bruke de betegnelsene) er at inntektseffekten er med i de økonometriske makromodeller, men ikke substitusjonseffekten. Videre skrev jeg at siden man foreløpig ikke har greid å identifisere noen slik (substitusjons-) effekt, kan det indikere at den ikke er sterk.

Etter at jeg skrev min artikkel, har jeg kunnet lese en interessant artikkel av Arent Skjæveland og Per Erik Stokstad om «Hvorfor sparer nordmenn så lite?» i Penger og kreditt nr. 3/88. På bakgrunn av data for 10 OECD-land i perioden 1975-85 finner de at den lave realrenten etter skatt i Norge kunne forklare nesten halvparten av differansen mellom de norske husholdningers sparerate og gjennomsnittlig sparerate for de andre landene, altså en tilsynelatende betydlig substitusjonseffekt.

Man kan tenke seg visse innvendinger. Det er få observasjoner. Enkelte faktorer i analysen kan være mangelfullt presentert. Forfatterne har ikke hatt anledning til å gjennomgå de enkelte lands skattesystemer gjennom perioden, men bruker 1987-reglene som representative for hele perioden (for Norge 1986). Her kan også ligge en feilkilde. Et problem ved denne type analyser er også at eventuelle kulturelle forskjeller i pre-

Forts. s. 17

SF's høstkonferanse 1988: Finansmarkedets struktur

Erik Lind Iversen

Åpningsinnlegg ved
Erik Lind Iversen, formann i programkomitéen

På vegne av programkomiteen og Sosialøkonomenes Forening vil jeg ønske deltakere og foredragsholdere velkommen til høstkonferansen 1988.

Høstkonferansen er et årlig og tradisjonelt arrangement for Foreningen. Oppsluttnigen de senere år har vært synkende. Deltakelsen på årets konferanse er imidlertid meget tilfredsstillende og jeg antar at det må ha sammenheng med det aktuelle. Lite visste man i Foreningens kursråd i fjor sommer da dette temaet ble valgt, at finansmarkedet skulle komme i fokus i den grad som er tilfelle idag. Et marked som i allefall i media preges av kriser, økende tap, svak inntjening og nedskjæringer og hvor det i de fleste institusjoner hersker stor usikkerhet om fremtiden. Nytt lovverk, endret kredittpolitisk styring, innføring av nye kapitaldekningskrav og en vanskelig økonomisk situasjon har medført nytenking og betydelige endringer i policy og tilpasning hos den enkelte aktør på markedet.

I inneværende år har vi sett at et finansieringsselskap har kommet i betalingsvanskeligheter og sannsynligvis må avvikle. Vi opplever den første store «bankkrise» siden 30-årene. Et lyspunkt er det at den såkalt krisen har vært behandlet eksemplarisk. Ved garantier fra Sikringsfondet og tilsagn om likviditetsstøtte fra Norges Bank er det sikkerhetsnett som skal sikre kreditorene på plass, slik at det ikke har blitt utløst noe særlig uro på markedet.

Nå er det dagens problemer som direkte er tema for konferansen, men spørsmål om hvorledes det fremtidige finansmarked vil utvikle seg henger selvsagt også sammen med disse.

Vi skal idag få høre nærmere om hva myndighetene, de store aktørene på markedet og bransjeorganisasjonene mener om situasjonen og utviklingen fremover.

Sosialøkonomenes redaksjon
ønsker leserene
en riktig God jul og et Godt nytt år.

Struktur og konkurranse på finansmarkedet

Utviklingen i EF's indre marked vil stille økte krav om tilpasning både i de enkelte kredittinstitusjoner og i myndighetenes regelverk. Hovedtrekkene i den nye lovgivningen for konkurransen på finansmarkedene som Stortinget vedtok i vår, er imidlertid i samsvar også med utviklingen innen EF. Det vil fortsatt være en hovedoppgave å passe på at vi har et tilstrekkelig antall enheter slik at det blir effektiv konkurranse i finansmarkedene.

AV
STATSSEKRETÆR BJØRN SKOGSTAD AAMO

1. Innledning

Sosialøkonomforeningen har bedt meg holde foredrag om to spørsmål: «Hvordan ønsker myndighetene den fremtidige struktur på finansmarkedet? Skal konkurransen avgjøre?». Nye regler, finansnæringens vansker og omlegginger i den offentlige politikken gjør spørsmålene meget aktuelle. Jeg kan ikke gi enkle svar. Men for å gi en kortversjon av foredraget: Svaret på spørsmålet om konkurransen skal avgjøre, må bli mer ja enn nei. Jeg skal i første rekke gjøre rede for de rammebetingelser som foreligger, og hvordan de blir påvirket av den internasjonale utviklingen, særlig innen EF.

Vi har et nytt lovverk, vedtatt av Stortinget i sommer, som gir viktige rettslige rammebetingelser for finansmarkedet. Et viktig mål for lovverket er å fremme konkurransen. Når myndighetene vil gripe inn for å få markedet og markedsmekanismene til å virke effektivt, er det i første rekke rettslige virkemidler som benyttes. Juristene er i ferd med å få en like stor rolle i å fastlegge rammebetingelsene på finansmarkedet som sosialøkonomene i etterkrigstiden. Foredraget vil bære preg av dette. Det er mer et jurist- enn et økonomforedrag, for å si det slik.

En effektivisering av markedet er en forutsetning for den økte grad av styring gjennom markedet som det legges opp til i den offentlige politikk på finansmarkedet og i penge- og kredittpolitikken. For mange vil det være et paradoks at 1988 er det første år i 80-årene hvor kredittutviklingen er i samsvar med myndighetenes mål – et av de få år overhodet. Dette skjer etter at det formelle kredittbudsjettet er avskaffet. Myndighetene har styrt gjennom markedet uten bruk av direkte reguleringer men med god hjelp fra skattereformarbeidet og fra finans- og inntektspolitikken. Lovreformarbeidet fortsetter, bl a vil Regjeringen nedsette en banklovkommisjon for å forberede en bredere anlagt revisjon av banklovene fra 1961.

Vi har hatt betydelige strukturendringer som følge av ekspansjonen i finansmarkedet. Veksten i etterspørsel etter og tilbudet av kreditt og utformingen av de offentlige reguleringene for å begrense denne veksten, førte til fremveksten av finansieringsselskaper med store andeler av kredittmarkedet. I den siste tiden er det særlig kredittforetakene som har økt sine markedsandeler. Jeg skal om litt komme tilbake til og Per Melsom skal senere i dag holde foredrag om bank og forsikring i samme konsern. Bransjeskillene har vært utsatt for press som følge av forsikringsselskapers og bankers ønske om å ekspandere utover sitt virksomhetsområde etter lovgivningen. Det er mye som taler for at hverken DnC eller Storebrand vil gi slike planer den høyeste prioritet den nærmeste tiden. Men det er tale om spørsmål som kan komme opp på ny i samme form, eller som kan bli aktuelle i annen form eventuelt fra andre finansinstitusjoner som følge av en endret situasjon for finansinstitusjonene.

Jeg vil understreke at tap i finansinstitusjonene er ikke noe argument for å vurdere konkurransepolitiske virkemidler på nytt. Et skjerpet forretningsmessig klima var noe av formålet med konkurransefremmende tiltak og må fortsatt være det. Institusjonenes tilpasning kan være av strukturmessig art, f eks omlegging eller nedtrapping av deler av virksomheten. I norsk finansnæring er prosessen med reduksjon av kostnadene fortsatt i en første fase. Det er her det vesentligste av finansvesenets tilpasning må skje. Kostnadene må ned, ikke minst som en følge av internasjonaliseringen. Og tiltakene må vurderes i lys av det vi vet om sysselsetting og andre indikatorer på vekst i de senere årene. Statistisk Sentralbyrås arbeidskraftsundersøkelser tyder på at finansnæringen samlet sett hadde en sysselsettingsvekst på over 30 pst på bare tre år fra 1984 til 1987. Det er tale om en vekst uten forankring i realøkonomisk vekst i Norge. Oppsigelser har forekommet fra tid til annen i de fleste næringer. En må regne med at det vil gjelde også for finansnæringen i 1988 og 1989.

De opplegg for rasjonalisering som enkelte større institusjoner har presentert overfor myndigheter og investorer i det siste, viser at næringen har mye å hente her. Dette har to sider. Oppleggene viser at kostnadene er for høye. Men de viser også at det er mye å hente – at det er rom for forskning og at det nå er vilje til nødvendige tiltak.

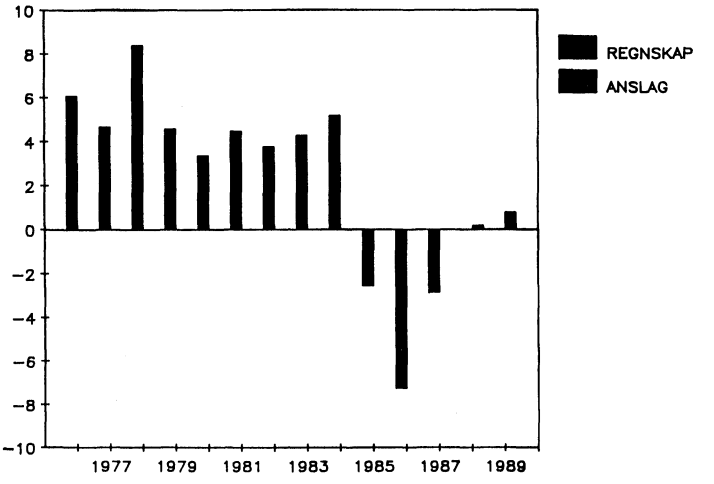
I konkurranseproposisjonen fra 1987 heter det at en reduksjon av finansinstitusjonenes rentemargin er et mål for myndighetenes politikk. Tapene i finansinstitusjonene kan ikke endre at lavere finanskostnader for kundene i form av mindre rentemarginer fortsatt er et viktig mål. Men vi bør ikke ha store forventinger til hva som kan oppnås på kort sikt. Det er særlig utformingen av kapitalkrav i rammelovgivningen som skal sikre mot at konkurransen truer institusjonenes soliditet og markedets stabilitet.

Finansinstitusjonenes tap og rammelovgivningens kapitalkrav fører til økte behov for egenkapital. Hensynet til nasjonal kontroll må etter min mening spille en annen og større rolle for finansvirksomhet enn for annen næringsvirksomhet. Dette hensynet vil begrense adgangen til å løse behovet for egenkapital ved kapitaltilførsel fra utlandet. I lovgivningen fra i vår åpnes det likevel for en viss økning i utenlandske eierandeler, bl a for bankenes vedkommende. Begrensingene i utenlandske eierandeler har vært en hjørnesten i strukturpolitikken. Den nærmere utforming er blant de spørsmål som må vurderes fra tid til annen, bl a i lys av utviklingen i andre europeiske land.

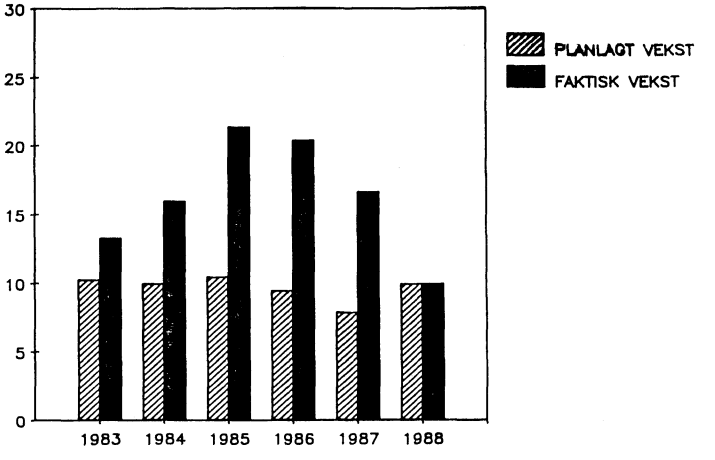
Strukturpolitikken skal også ivareta regionale og distriktspolitiske mål. Det skal være et tilbud av finansielle tjenester i alle deler av landet. Særlig for bankstrukturens vedkommende har regionalpolitiske mål stått sentralt. Konkurransepolitiske mål og behovet for konsolidering for å ivareta finansmarkedets stabilitet setter begrensninger for hvor langt myndighetene kan gå for å oppnå slike mål. Det må foretas avveininger. Soliditeten er et klart overordnet mål.

Målsettinger og virkemidler i den offentlige politikken kan komme i konflikt med hverandre når det gjelder finansmarkedet som på andre områder. Soliditet og effektivitet er de sentrale målene som politikken på finansmarkedet skal fremme. Tillit til finansmarkedet og til finansinstitusjonene er et mål som henger nært sammen med soliditet og effektivitet.

SAMLET SPARING I PROSENT AV HUSHOLDNINGENES DISPONIBLE INNTEKT. (SPARERATEN)



KREDITTTILFØRSEL. ÅRLIG PROSENTVIS VEKST



KILDE: NORGES BANK.

Statssekretær Bjørn Skogstad Aamo, Finansdepartementet.

Jeg må understreke at det er finansinstitusjonene som selv har ansvaret for sin soliditet. Myndighetene vil på sin side legge forholdene til rette gjennom regelverket og øvrige rammebetingelser. Kredittilsynet har en viktig vaktbikkje-rolle. Finansdepartementet har gitt tilsynet med at kapitaldekningskravene oppfylles høyeste prioritet i sine retningslinjer til Kredittilsynet. Men det er ikke Kredittilsynets ansvar om enkelte institusjoner går over ende. Det er institusjonenes egne forsømmelser som er årsaken – Kredittilsynet kan ikke drive forretninger.

Jeg skal bruke det meste av tiden til å gå gjennom det rettslige rammeregelverket for å sikre konkurransen. Men først vil jeg ta for meg et par plansjer for å vise trekk ved de økonomiske rammebetingelser som er avgjørende for strukturen på finansmarkedet.

Vi har opplevd et dramatisk fall i husholdningenes sparerate som i første rekke skyldes en eksplosiv kredittvekst i årene 84-86. Først etter skatteomleggingen og to års stram finans- og pengeplitkk er kredittveksten nå brakt under kontroll og sparingen blir igjen positiv. Den raske kredittveksten medførte åpenbart at mange institusjoner tok større sjanser enn de hadde godt av.

Vi kan gjøre mye med spilleregler – juristene kan bidra med det. Men vi økonomer må se til at en slik eksplosjon ikke gjentar seg.

2. Finansmarkedene internasjonaliseres

Finansmarkedet er inne i en omfattende internasjonalisering. Det kan pekes på en rekke årsaker til denne internasjonaliseringen. Utviklingen i internasjonal handel med nedbygging av handelshindre også for finansielle tjenester står sentralt. Ny teknologi gir forutsetninger for et reelt sett internasjonalt marked. Jeg skal bruke noen tid på å peke på de endringer i rammevilkårene som internasjonaliseringen vil føre med seg.

Det norske finansmarkedet vil i stadig sterkere grad bli et delmarked, en del av det internasjonale finansmarkedet. Hvor hurtig og hvor langt denne prosessen skal gå, vil til en viss grad avhenge av utformingen av de rettslige rammebetingelsene som norske myndigheter setter. Naturligvis vil finansinstitusjonenes egen tilpasning også spille en viktig rolle.

Størst praktisk betydning får de rammebetingelsene som utvikles i EF. Finansielle tjenester har en helt sentral plass i arbeidet med det indre marked. I hvitboken om fullføringen av det indre marked tar EF-kommisjonen sikte på at de indre grenser i EF innen 1992 skal opphøre å være reelle hindringer for fri bevegelse av varer og tjenester, arbeidskraft og kapital. Prinsippene ble slått fast allerede i Roma-traktaten. Men liberaliseringsarbeidet har i praksis vært konsentrert om varehandelen og arbeidsmarkedet. Kommisjonens hvitbok drøfter imidlertid en rekke tiltak for å skape hva den kaller et europeisk finansområde («European Financial Area»).

Regjeringen har generelt lagt vekt på at utformingen av norske lover og forskrifter på dette som på andre områder skal vurderes med henblikk på en eventuell harmonisering med EFs regelverk for det indre marked. Dette betyr ingen automatisk tilpasning. Avvik fra EF-reglene kan skje ut fra en helhetsvurdering. Det skal i så fall gis en begrunnelse for dette. I EF-uttalelsen fra Arbeiderpartiets landsstyre i september drøftes disse spørsmålene inngående, og det understrekes at vår håndtering av tilpasningene til det indre markedet er den viktigste utfordringen uavhengig av fremtidig tilknytningsform mellom EF og Norge. Det er et viktig poeng å få frem at det er tale om likeartede problemer uansett svar på spørsmålet om medlemskap.

Finansdepartementet har nedsatt en arbeidsgruppe med representanter for finansnæringene og med ekspedisjonssjef Sørbotten som leder. Gruppen skal skaffe myndighetene en oversikt over EFs regelverksarbeid på finansnæringenes område og vurdere og foreslå regelendringer for å gjennomføre tilpasningen til denne del av EFs indre marked.

EFs regelverksarbeid gir dessuten norske myndigheter en god mulighet til å hente informasjon om hva som er eller anses for å være hensiktsmessige reguleringer i andre og sammenlignbare europeiske land.

Direktivene i EF inneholder vanligvis minimumsregler. Det er til en viss grad opp til det enkelte medlemsland å utforme sine egne regler så lenge de tilfredsstiller minimum. Det vil forsåvidt være tale om en betydelig grad av nasjonale regler. Men dynamikken i utviklingen i EFs indre marked vil ventelig føre til at reglene ikke blir vesentlig forskjellige landene i mellom. Markedskreftene vil gjøre seg gjeldende med særlig styrke på finansnæringenes område. Mye vil dra i retning av at reglene i det enkelte land stort sett vil bli slik de måtte bli endelig vedtatt av EFs organer etter Kommisjonens forslag, selv hvor direktivene gir valgfrihet.

En må være klar over at det samtidig med EFs arbeid skjer arbeid innen OECD og i andre internasjonale fora som sikter mot liberalisering og mer ensartede regler for hele det internasjonale kapital- og finansmarked. Blant annet Storbritannia er opptatt av at det ikke må lages EF-regler som kan hindre handelen med finansielle tjenester med bl a USA og Japan. Her kommer hensynet til å bevare City som internasjonalt finansielt sentrum inn. I OECD-sammenheng kommer de nordiske land på den samme linje. Det er ønskelig med mest mulig generelle regler for hele OECD-området.

Liberaliseringen av markedene for finansielle tjenester i EF innebærer ikke at de skal være frie for offentlige inngrep. EFs siktemål er ikke å fjerne trafikkreglene, men å komme frem til mest mulig felles regler. Regelverksarbeidet er i første rekke rettet inn mot finansielle tjenester, ikke institusjoner. Regelverksarbeidet kan deles inn i fire hovedområder: Kapitalmarkedene, bankvirksomhet, forsikringsvirksomhet samt børs og verdipapirmarkedet.

Med direktivet om kapitalliberalisering som er vedtatt av EFs finansministre i sommer, vil EF avskaffe kapitalrestriksjoner mellom landene. Det er ennå noe uklart hvilken stilling tredjeland utenfor EF vil få etter kapitalliberaliseringen. Gjennomføres liberaliseringen uten diskriminering mot tredjeland, erga omnes eller åpent for alle, blir det vedkommende lands egen valutaregulering som avgjør hvilke kapitalrestriksjoner som skal gjelde. De internasjonale kapitalmarkedene i EF trekker sterkt i retning av at erga omnes-prinsippet skal gjennomføres uten begrensinger. Men under de avsluttende drøftinger i Ministerrådet kom det inn forbehold i direktivet om å la erga omnesprinsippet være avhengig av avtaler med tredjeland om gjensidighet vedrørende etablering, finansielle tjenester og fri omsetning av verdipapirer. Den er ennå usikkert hva EF eventuelt vil legge i resiprositetsprinsippet. De noe motstridende signaler som kommer, indikerer at en fortsatt er i en beslutningsprosess, og at forskjellige syn gjør seg gjeldende. Vi bør likevel regne med at «erga omnes»-prinsippet sannsynligvis slår gjennom.

EF-reglene bygger på såkalt hjemlandskontroll («home country control») over tilsynsvirksomheten. Det innebærer at tilsynet med en finansinstitusjon skal hvile på myndighetene i det land institusjonen har sitt hovedkvarter. Forsåvidt baserer en seg her på ulike nasjonale regler og tilsynsordninger. Men reglene og tilsynspraksis kan ikke avvike i særlig grad innen et felles europeisk finansområde. Det legges derfor opp til gjensidig godkjenning av hverandres regler og tilsyn, og en må regne med at dette vil medføre en høy grad av harmonisering.

I Kommisjonens forslag til annet bankdirektiv settes grenser for hva banker kan engasjere seg i av andre aktiviteter, men det gis en vid definisjon av hva som er bankaktivitet. Bankbegrepet omfatter annen virksomhet og flere institusjoners virksomhet enn etter norsk lovgiv-

ning. Det ser ut til at land utenfor EF vil måtte etablere bankvirksomhet etter en mer tungvint prosedyre enn ellers. EF-landene vil her antakelig kreve gjensidig etableringsadgang i forhold til vedkommende land. Men også på dette punkt foregår det diskusjon innad i EF, bl a med motforestillinger fra Storbritannia ut fra hensynet til City. EF-kommisjonens forslag innebærer at enhver bank i EF vil ha adgang til å etablere virksomhet ved filialer og yte tjenester i alle EF-landene. Kravene er at hjemlandets regler for konsesjon, kontroll og sikkerhetskrav skal være oppfylt, og dessuten at hjemlandets regler for de aktuelle tjenestene skal følges. Tilsynet med bankene skal som nevnt være hjemladets ansvar, mens vertslandet beholder ansvaret for gjennomføringen av pengepolitikken og likviditetsovervåkningen.

Arbeidet med egenkapitalkrav ble skilt ut fra arbeidet med det annet bankdirektiv, og EF legger nå opp til å følge anbefalingene fra den såkalte Cooke-komiteen som ble oppnevnt av ti-landsgruppen i tilknytning til Den internasjonale betalingsbanken, BIS. Kommisjonen har foreslått et direktiv hvor det er utarbeidet en definisjon av hvordan egenkapitalen skal beregnes. Dette direktivet ventes endelig vedtatt i løpet av året. Kommisjonen har videre foreslått et direktiv om kapitaldekningskravene. Denne saken er ikke kommet like langt, og ventes endelig vedtatt før 1992. Det foreligger videre et direktivforslag om en garantiordning for innskyter-midler, «depositors' insurance schemes» eller en sikringsfondsordning.

Det er høy grad av etableringsfrihet for forsikring i EF, men det er stort sett ikke tillatt å markedsføre forsikringstjenester i andre land enn hvor et selskap er etablert. Med det annet skadeforsikringsdirektiv som ble endelig vedtatt i sommer trekker EF et skille mellom masseforsikring og forsikring av store risiki. Det er foreløpig bare forsikring av store risiki som kan tilbys over landegrensene. Masseforsikring er fortsatt underlagt nasjonal kontroll, i første rekke oppgis forbrukerhensyn som grunn for dette. Men det arbeides med en harmonisering av regelverket i medlemslandene. Forsikringstakerne er fortsatt undergitt de enkelte medlemslandenes skatteregler. Reforsikring er nærmest fullstendig liberalisert. Det gjelder også i forhold til tredjeland.

På børs- og verdipapirmarkedet er det gitt minimumsregler eller forslag til minimumsregler for kollektive investeringsinstitutter som aksjefond, vilkår for børsnotering, informasjon fra børsnoterte selskaper, flagging, krav til prospekter, innsidehandel og tilbudsplikt. Det arbeides med å knytte børsene nærmere sammen. EF-kommisjonen forbereder utkast til direktiv for meglingsvirksomhet og porteføljebestyrelse. Enkelte av forslagene til direktiver er omstridte, men det er tale om et meget omfattende rammeregelverk som utbygges i rask takt. Det er viktig å holde klart for seg at de felles EF-reglene til dels går lenger i å regulere virksomheten enn de tilsvarende norske reglene.

Jeg har pekt på de sider ved EFs regelverksarbeid som er mest aktuelle i forbindelse med etableringen av et indre finansielt marked. En må være klar over at det over lenger tid har pågått en omfattende harmoniseringsprosess hvor de aktuelle tiltakene for å etablere det indre marked, er siste trinn eller sluttspurten. Både på bank- og forsikringsområdet har det i lengre tid foreligget en rekke direktiver og rettsavgjørelser om gjennomføringen av forpliktelsene i landenes lovgivning og praksis. Viktige milepæler ble nådd for mer enn ti år siden. Harmoniseringen av regelverket på andre områder gir dessuten særlige forutsetninger for harmoniseringen av regelverket for finansmarkedet. EF har for eksempel kommet meget langt i en harmonisering av selskapsretten og regnskapsretten. Særlig de felles regnskapskravene har stor praktisk betydning. Det gjelder direkte for finansinstitusjonene og for deres vurdering av andre.

Den nye finansinstitusjonsloven som Stortinget vedtok i vår, må ses i sammenheng med tilpasningen til EFs indre marked. En rekke av de nye reglene, f eks om skjerpede kapitalkrav, er viktige skritt som vil lette en tilpasning. Det er altså tale om krav som finansnæringen uansett må innrette seg etter som ledd i tilpasningen til EF.

Det er viktig å være klar over at EF ikke har direktiver eller forslag som regulerer eierforholdene i finansnæringen. De norske reglene i finansinstitusjonsloven er derfor ikke i strid med EFs planer for det indre marked. EF har særlig konsentrert seg om egenkapitalkrav, etablering av filialer over landegrensene, organiseringen av tilsynet og kapitalliberaliseringen. Det er altså ikke store eller vanskelige konflikter i forhold til det arbeid vi har gjort på regelverkssiden. Men det gjenstår fortsatt en god del tilpasninger. Men jeg vil understreke at det ikke er dekning for påstander om at vi har laget regler som går på tvers av EF-reglene. La meg tilføye at vi i Norge har lang tradisjon for manglende konkurranse. Et lovverk for å fremme konkurransen blir i dette perspektivet en meget viktig del av vår tilpasning. Det kan være klare behov for å ta i bruk sterkere virkemidler enn i andre land hvor det er sterkere tradisjoner for konkurranse.

Tilpasningen til EFs interne marked stiller store krav til myndighetene. Men tilpasningen stiller også krav til finansnæringen. Enkelte institusjoner ser ut til å arbeide meget bevisst med sin egen tilpasning. Men det synes å være behov for et høyere bevissthets- og beredskapsnivå.

Hvordan vi bør tilpasse oss utviklingen av det indre marked når det gjelder kapitalmarked og finansnæringen, drøftes nå også mellom finansdepartementene og sentralbankene i de nordiske land. Jeg føler meg overbevist om at det i de nærmeste årene vil bli truffet ytterligere tiltak både i Norge og i de andre nordiske landene med sikte på liberalisering av valuta- og kapitaltransaksjoner og for å tilpasse rammebetingelsene for finansnæringen til de vilkår som EF-landene vil få. Hvor raskt og i hvilken form disse tiltakene kommer, er det for tidlig å si noe mer om.

3. Konkurransepolitikken

Konkurranse- og strukturpolitikken er et ledd i en samlet næringspolitikk som har til mål å effektivisere produksjonen i norsk næringsliv. Det krever spesielle tiltak for å få til en effektivisering i delvis skjermede næringer som en har på finanssektoren. En har ikke hatt det trykk som industrien og andre deler av næringslivet har levet under. Mer effektiv formidling av kreditt og andre tjenester på sektoren kan bidra til å redusere finanskostnadene og kan styrke norsk næringslivs konkurranseevne overfor utlandet. Det er også et mål å redusere finanskostnadene for andre kundegrupper

som kommunene og de private husholdningene. Her har det, som nevnt, stått sentralt at den offentlige politikk skal bidra til å redusere forskjellene på de innskudds- og lånerenter vanlige forbrukere står overfor.

Konkurransepolitikken har en viktig side mot en internasjonalisering av norsk finansnæring. En effektivisering vil styrke finansnæringens egen konkurranseevne overfor utenlandske konkurrenter på de internasjonale finansmarkedene og på de sektorer som ikke er skjermet for konkurranse fra utlandet. Det vil ikke nødvendigvis være noe mål for den offentlige politikk at norske finansinstitusjoner skal selge tjenester i noe større omfang i de internasjonale markedene. Men grensene mellom de forskjellige nasjonale finansmarkedene bygges ned i stadig økende takt. Internasjonalisering og effektivisering kan i dette perspektivet være nødvendig for norsk finansnæring i en fremtidig konkurranse om andeler i det norske markedet. Det sentrale er at effektiv konkurranse innenlands legger grunnlaget på de felter hvor de enkelte institusjoner har fortrinn for å engasjere seg utenlands.

Samarbeidsnemnda 1951-1965 pála finansinstitusjonene «å ta samfunnsmessige hensyn ved kanaliseringen av kreditten», og inngikk i et system der myndigheter og finansinstitusjoner samarbeidet om gjennomføringen av kredittpolitikken. Penge og kredittloven 1965 ga myndighetene et sett direkte virkemidler i kredittpolitikken med reservekrav og plasseringsplikt som kunne supplere de mer uformelle avtalene. Man hadde et system som innbød til kartellisering. Løining-utvalget begrunner sine forslag i innstillingen fra 1986 med «at effektiv konkurranse som hovedregel gir den beste ressursutnyttelse» og at «konkurransepolitikken bygger på den forutsetning at hver enkelt gjør det som er mest hensiktsmessig ut fra sin egen vurdering». Det sentrale virkemiddel i Løining-utvalgets innstilling er etableringen av et rettslig rammeregelverk. I løpet av bare 16 måneder utarbeidet dette utvalget en analyse av konkurranseforholdene på finansmarkedet, og foreslo tiltak for å styrke konkurransen.

Stortinget vedtok i vår den ny loven om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansinstitusjonsloven) på grunnlag av Ot prp nr 41 for 1986-87 (Konkurransen på finansmarkedet). Regjeringen foreslo en vidtgående omlegging av virkemidlene i den offentlige politikken på finansmarkedet. I Stortinget var det bred oppslutning om selve omleggingen. Det ble flertall for alle viktige forslag i proposisjonen. Vedtakelsen av den nye loven har skapt en klarere rollefordeling på finansmarkedet. Myndighetenes oppgave blir å lage stabile og gjennomtenkte rammebetingelser, og så får de private aktørene kjempe om markedsandeler og fortjeneste. Det må legges til at dette fritar ikke de større finansinstitusjonene fra å inngå dialog med myndighetene når viktige samfunnsmessige hensyn gjør seg gjeldende. Men det skal i hovedsak være konkurransen som avgjør hvordan strukturen skal se ut.

Jeg skal kort gå gjennom finansinstitusjonslovens hovedregler.

Loven har regler som får betydning for fusjoner, og reglene i bank- og forsikringslovgivningen om fusjon er endret slik at de blir mer egnede som virkemidler i den offentlige strukturpolitikken for finansmarkedet. Soliditetskrav og sikkerhetskrav skal gjelde på konsolidert basis, dvs for hele finanskonsernet, ikke bare for hvert enkelt selskap sett for seg.

Økt konkurranse og liberaliseringen i kredittpolitikken har i større grad brakt egenkapitalkravene i myndighetenes fokus. Dette gjelder også internasjonalt, som nevnt. Finansinstitusjonsloven gir hjemmel for å stille egenkapitalkrav for alle finansinstitusjoner, også på konsolidert basis, dvs for flere selskaper under ett når de har felles eiere eller eier hverandre. Loven gir videre hjemmel for å la kapitalkravene omfatte såkalte forretninger utenfor balansen, dvs forpliktelser som ikke hittil har fått regnskapsmessig uttrykk, men som har fått stort omfang for mange institusjoners vedkommende.

Egenkapitalkravene er gjennomgående skjerpet. Loven vil gi hjemmel for å gjennomføre en tilpasning til EFs regler når disse foreligger. Inntil videre må utgangspunktet tas i retningslinjene fra den såkalte Cookekomiteen. Disse retningslinjene er anbefalt av den såkalte ti-landsgruppen. De anbefales gjennomført av nasjonale tilsynsmyndigheter for banker med internasjonale aktiviteter av en viss størrelse. Retningslinjene fastlegger hva som skal regnes som egenkapital og hvilken kapitaldekning som skal kreves. Kapitaldefinisjonen avviker fra vårt gjeldende regelverk i Norge, og kapitaldekningskravene er gjennomgående større. Nye egenkapitalregler reiser en rekke spørsmål som for tiden utredes av de berørte offentlige organer.

Finansinstitusjonsloven har regler om samarbeid mellom finansinstitusjoner. Avtaler om dette skal godkjennes av myndighetene som derved kan hindre samarbeid som skader konkurransen. Forskjellige finansinstitusjoner skal i regelen heller ikke ha samme personer i de styrende organer. Regler om eierbegrensinger skal hindre at noen enkelte finansinstitusjoner eller andre får dominerende innflytelse ved sitt eierskap. Hovedregelen er en eierbegrensning på 10 pst. Uten denne regelen ville vi fått en rask konsentrasjonsprosess. Andre regler skal gjøre det enklere for kundene å skifte låneinstitusjon og forsikringsselskap, bl a gis myndighetene hjemmel til å gripe inn mot gebyrer som virker hemmende for konkurransen. Signalene fra myndighetene i gebyrspørsmål er klare og entydige. En har ikke hatt bruk for denne lovhjemmelen, men det er viktig at den er der.

Omleggingen i virkemiddelbruken innebærer på den annen side en nedtrapping av de direkte virkemidlene etter penge og kredittloven. De fleste gjenværende direkte reguleringer på kredittmarkedet ble avviklet i juli i år. Det som står igjen er lånerammen for kommunene på obligasjonsmarkedet. Og 1988 er det første året de kredittpolitiske rammer og mål er holdt. Det har vært en god start for markedsmessig styring, man har vært avhengig av vilje til skattereformer og overvåking av kravene til egenkapital og soliditet.

All erfaring fra kapitalistiske økonomiske systemer viser at konkurranse forutsetter regler. Allerede Adam Smith sa fra om at når to kapitalister treffes, er det første de vil gjøre å lage et kartell. En trenger lovregulering som bidrar til at markedsmekanismene får virke. Det gjør det lett for en sosialdemokrat å identifisere seg med krav om konkurransepolitikk. Kapitalismens mørkeste side er monopolene. Konkurransen og konkurransepolitiske virkemidler bidrar til å ivareta forbrukernes interesser og til at markedet gir effektiv bruk av ressursene.

4. Enkelte trekk ved strukturutviklingen

Strukturen på finansmarkedet har gjennomgått store endringer i løpet av kort tid. Dette gjelder forholdet mellom forskjellige grupper av finansinstitusjoner eller bransjer. Jeg nevnte innledningsvis hvordan veksten i kredittilbudet og utformingen av de offentlige reguleringene fremmet finansieringsselskapenes vekst. Avviklingen av de direkte virkemidlene etter penge- og kredittloven endrer disse selskapenes rammebetingelser i særlig grad. Bankenes tap og tiltak for å oppfylle kapitaldekningskravene har på den annen side lagt grunnen for vekst i kredittforetakene.

Strukturen innen hver enkelt bransje har betydning i flere relasjoner. Det er en sentral forutsetning for effektiv konkurranse at det er et tilstrekkelig antall uavhengige enheter innen hver bransje. De regional- og distriktspolitiske hensyn melder seg dessuten her med styrke. Det må være tilbud i alle distrikter. Det er dessuten et mål å ha banker med ulik regional forankring. Etableringspolitikken og fusjonspolitikken er viktige virkemidler i myndighetenes strukturpolitikk.

Myndighetene har lagt til grunn en restriktiv fusjonspolitikk hvis en av de tre største forretningsbankene er part. De tre største forretningsbankene har vel 70 pst av den samlede forvaltningskapitalen for alle forretningsbankene. Etter at fire andre forretningsbanker fusjonerte til Fokus Bank, har nå fire landsomfattende forretningsbanker vel 80 pst av den samlede forvaltningskapitalen. En nærmer seg en kritisk grense. Det norske finansmarkedet er fortsatt et selvstendig marked, og det er myndighetenes oppgave å stille opp rammebetingelser for å få det til å virke som et marked. Dette setter klare grenser for hvilken konsentrasjon som kan godtas. Jeg vil imidlertid ikke utelukke at den internasjonale konkurranse utover på 90-tallet kan bli så effektiv at kravet til reell konkurranse kan oppfylles med færre enheter enn nå.

Flertallet i Stortingets finanskomite (alle unntatt Høyre og Fremskrittspartiet) uttalte i forbindelse med behandlingen av den nye finansinstitusjonsloven i vår at forholdene bør legges til rette for utviklingen av regionale bankenheter som kan konkurrere med de store forretningsbankene.

Dette er en viktig bakgrunn for strukturpolitikken for sparebankene. Vi har fortsatt et høyt antall sparebanker i Norge, og en må regne med at fusjonsprosessen vil fortsette. Myndighetene vil på sin side legge forholdene til rette for en slik utvikling.

Sparebanksektóren er for tiden preget av at en stor bank, ABC-bank, har omtrent 20 pst av samlet forvaltningskapital. Finanskomiteens flertall uttalte i vår at det bør føres en restriktiv praksis ved fusjoner mellom ABC-bank og andre sparebanker. Komiteflertallet strammet her til departementets opplegg. Komiteflertallet uttalte om fusjoner mellom sparebanker og forretningsbanker at den nye enheten i hovedregel bør bli en sparebank. Grunnfondsbevis kan her i praksis komme inn å lette mulighetene for at den nye enheten kan være en sparebank.

Når det gjelder forsikringsselskaper har myndighetene på samme måte som for bankene lagt til grunn at de fire største konsernene bør stå i en særstilling. I de ti siste årene har en hatt en betydelig konsentrasjon innen forsikringsbransjen. Dette er bakgrunnen for at myndighetene har fulgt en meget restriktiv fusjonslinje når en av de fire største konsernene er part.

5. Forsikringsmarkedet

Stortinget vedtok dessuten en ny lov om forsikringsvirksomhet i vår. Loven avløser forsikringsloven av 1911 med tilleggsloven av 1938.

Loven gir grunnlag for et moderne og fremtidsrettet regelverk for en effektiv forsikringsvirksomhet. Den ivaretar forsikringstakernes interesser gjennom krav til sikring av midlene, bedre informasjon om kostnader og oppsparte midler og mer reell konkurranse. Loven bringer lovverket for forsikringsselskapene mer på linje med lovverket for andre finansinstitusjoner.

Forsikringsloven må ses i sammenheng med finansinstitusjonsloven. Det er naturlig å fremheve at forsikringsloven legger opp til at informasjon om forsikringsvilkår skal være fullstendig og lett sammenlignbare fra selskap til selskap. Loven har regler om flytterett slik at en kunde skal kunne skifte forsikringsselskap uten betydelige kostnader eller andre hindringer.

6. Bransjeskiller

Etter gjeldende lovgivning kan ikke bank- og forsikringsvirksomhet drives i samme konsern. Spørsmålet om en skal tillate bank og forsikring innen samme konsern ble tatt opp under stortingbehandlingen av den nye finansieringsinstitusjonsloven. Det ble da forutsatt at spørsmålet skulle utredes nærmere. Finans- departementet har på denne bakgrunn som kjent nedsatt en arbeidsgruppe for å vurdere om det bør åpnes adgang til å drive bank- og forsikringsvirksomhet i samme konsern. Arbeidsgruppen ledes av direktør Per Melsom i Kredittilsynet. De nødvendige lovregler skal også utarbeides.

Finansdepartementet vil naturligvis først behandle og ta stilling til saken etter at arbeidsgruppen har lagt frem sin innstilling. Jeg vil likevel komme med enkelte foreløpige synspunkter på mer generelle trekk ved problemstillingen.

Det må allerede idag sies å være betydelig grad av integrasjon tilstede på finansmarkedet. Ytterligere utbygning av maktkonsentrasjoner gjennom etablering av felles eierskap mellom store enheter innen bank og forsikring kan stride mot ønskene om å unngå for store maktkonsentrasjoner innen finansmarkedet. Myndighetene er orientert om at Storebrand Bank ikke er noen aktuell sak for tiden. Det var Storebrands søknad fra mars i fjor om å omgjøre Storebrand Finans til bank, som startet diskusjonen om bank og forsikring i samme konsern. Forsikringsselskapene bygger idag heller ned sine finansieringsselskaper. Forsikringsselskapene ekspanderer ikke for tiden på noen måte som gjør bransjeskillet til noen reell begrensing.

Den norske Creditbank har på sin side søkt om å få opprette både skade- og livsforsikringsselskap. Heller ikke for DnCs vedkommende er det grunn til å regne med at ekspansjon over bransjeskillet inngår i ledelsens mest prioriterte planer. For å komplettere bildet må samarbeidet mellom UNI forsikring og Kreditkassen nevnes som en annen vei i utviklingen av samarbeid mellom finansinstitusjoner over bransjeskillene.

Viktige hensyn til f.eks. maktspredning, sikkerhetskrav og ønsker om å unngå sammenblanding av interesser, bør kunne ivaretas gjennom de nærmere premisser som eventuelt legges for etablering av større finanskonserner. En grunnpremiss vil imidlertid måtte være at det opprettholdes et visst antall selvstendige enheter på finansmarkedet.

Det vil dessuten være sentralt at ordningene med beskyttelse av innskyternes og forsikringstagernes interesser videreføres. Dette vil ha særlig aktualitet ved eventuelle bank- og forsikringskonserner hvor nettopp organisasjonsformen kan skape muligheter for skjulte overføringer av midler fra et selskap til et annet i konsernet. En kan i denne forbindelse tenke seg ulike former for kryssubsidieringer og koblingshandler. Dette innebærer at det også innenfor en modell med bank og forsikring innen samme konsern vil kunne ha behov for å sette grenser for de forskjellige konsernselskapers virksomhetsområder, slik at en kan avgrense konsernets muligheter til å overføre tap fra en del til en annen.

Sparebankenes adgang til å utstede grunnfondsbevis må nevnes i en gjennomgåelse av strukturpolitiske spørsmål. Foretningsbankene har hatt mulighet til å skaffe seg egenkapital ved tilførsel av ny ekstern kapital gjennom aksjemarkedet. Ved en eventuell positiv kursutvikling vil forretningsbankene også kunne foreta emisjoner til overkurs. Gjennom å åpne for at sparebanker kan utstede omsettelige grunnfondsbevis, har myndighetene søkt å legge forholdene til rette for at også sparebanker eksternt skal kunne ta opp permanente egenkapitaltilskudd. Eiere av slike grunnfondsbevis er gitt en begrenset representasjonsrett i sparebankenes styrende organer. Finansdepartementet fastsatte med virkning fra 15. september i år de nærmere forskrifter om grunnfondsbevis i sparebanker. Vilkårene som er knyttet til ordningen med grunnfondsbevis er utformet etter de samme hovedlinjer som gjelder for aksjer i forretningsbanker. Jeg vil nevne enkelte hovedpunkter: For det første gjelder at årlig rente av grunnfondsbevis bare kan deles ut av årets overskudd i henhold til det fastsatte resultatregnskap for siste regnskapsår. For det annet vil vedtak om tilbakebetaling av grunnfondsbevis ikke være gyldig uten etter tillatelse av Finansdepartementet. Departementet har her gitt særregler om mulig tilbakebetaling ved fusjonssituasjoner. Det kreves da at grunnfondsbeviseiere som representerer minst to tredjedeler av den samlede grunnfondsbeviskapital må kreve innløsning. Videre har man for grunnfondsbevis lagt opp til parallelle regler for stemmeretts- og eierbegrensninger, herunder konsolidering av eierandeler som gjelder etter den nye finansieringvirksomhetsloven. En rekke av aksjelovens regler er dessuten gitt tilsvarende anvendelse for grunnfondsbevis i sparebanker. Også skattereglene for grunnfondsbevis er lagt tett opp til de regler som gjelder for beskatning av aksjer i forretningsbanker.

Myndighetene vil søke å legge forholdende til rette for at grunnfondsbevisene er tilstrekkelig likvide og at det skal kunne skapes et aktivt annenhåndsmarked i grunnfondsbevis, bl. a. slik at grunnfondsbevis kan børsnoteres. Det vil derfor bli utarbeidet egne børsforskrifter for grunnfondsbevis. Disse vil bli fastsatt i nær fremtid. Som for andre børsnoterte verdipapirer, vil det bli krevet at børsnoterte grunnfondsbevis skal registreres i Verdipapirsentralen.

En må ikke trekke konsekvenser for evigheten selv om markedet generelt for tiden er svakt. Det rettslige grunnlaget for en viktig ny egenkapitalkilde for sparebankene er nå lagt. Det er tale om et positivt og viktig virkemiddel.

Myndighetene har forutsatt at også gjensidige forsikringsselskaper skal kunne utstede grunnfondsbevis. Det samme vil bli lagt til grunn for kredittforeningene.

7. Verdipapirmarkedet

Reguleringen av verdipapirmarkedet inngår også som ledd i en samlet næringspolitikk. Næringslivets behov for egenkapital har gjort det til en viktig oppgave å sørge for ordnede omsetningsforhold og bidra til etableringen av hensiktsmessige institusjoner for kursnotering og registrering av omsetning og eierskap. Omleggingen av de økonomiske virkemidlene i kredittstyringen i retning av indirekte virkemidler som markedsoperasjoner, stiller nye krav til obligasjons- og sertifikatmarkedet. Det offentliges økte deltakelse i markedet fører på den annen side til behov for rettslig regulering av denne formen for forvaltningsvirksomhet.

Den mistillit til børs og verdipapirhandel som har en nokså stor utbredelse i det norske samfunnet, kan bare motvirkes ved at det etableres gode spilleregler og et skikkelig tilsyn med at reglene overholdes.

Stortinget vedtok i vår en ny lov om verdipapirbørs (børsloven) på grunnlag av Ot prp nr 68 for 1986-87. Loven avløser børsloven av 1931.

Den gamle børsloven var lite tidsmessig og dårlig egnet som grunnlag for å regulere dagens børsvirksomhet. Børsvirksomhet kan spille en viktig rolle ved å skaffe frem risikokapital til næringslivet og lånekapital til privat og offentlig virksomhet. Omleggingen i kredittpolitikken med økt bruk av markedsoperasjoner har ført til at obligasjons- og sertifikatmarkedet har fått større betydning. Den sterke veksten i omsetningen av aksjer og andre verdipapirer de siste årene har satt nye krav til informasjonssystemer i forbindelse med kursnotering og registrering og nye krav til tilsyn og kontroll. Den nye børsloven bidrar til endringer i rammeforutsetningene på verdipapirmarkedet som er nødvendige for å oppnå disse målsettingene. Den nye loven gir et sikrere grunnlag for de forskrifter som skal regulere den daglige virksomheten og for sanksjoner som kan være nødvendige dersom regelverket ikke blir opprettholdt.

Børsinstitusjoner etter børsloven må ha konsesjon fra Kongen. Børsens virksomhet er underlagt et offentlig regelverk, og børsen har enerett til navnet børs. Børsen har plikt til å forestå regelmessig og offentlig kursnotering av aksjer, obligasjoner og andre verdipapirer. Børsloven bygger på at børsen skal ha viktige tilsynsoppgaver i verdipapirhandelen. Børsens kursnoteringsplikt og tilsynsoppgaver er viktige bidrag til å skape en velordnet markedsplass for verdipapirer. Børs med konsesjon har imidlertid ingen enerett til å drive børsvirksomhet eller kursnotering.

Børsens rolle tilsier en høy grad av offentlig regulering. Kongen skal etter børsloven oppnevne børsrådet og fastsette børsforskrifter. Børsforskriftene vil inneholde utfyllende regler om børsens organer og virksomhet og

andre regler om handelen i børsnoterte papirer. F eks vil det bli gitt regler om selskapsovertakelser og informasjonsplikt i disse forskriftene. Børsens vedtak skal kunne klages inn for departementet, men slik at Kongen kan delegere kompetansen til å avgjøre klagesaker til en egen klagenemnd.

Verdipapirmarkedene er for tiden – selv om aktivitetsnivået ellers ikke er høyt – inne i en dynamisk utvikling når det gjelder utviklingen av nye finansielle instrumenter. I den forbindelse fremmet Regjeringen i juni i år en lovproposisjon for Stortinget som gjaldt forslag til nye regler for handel med standardiserte opsjoner og terminer til verdipapirer. Forslagene skal muliggjøre en særskilt regulering av disse instrumenter. I påvente av behandlingen av lovforslaget i Stortinget denne høsten, har Finansdepartementet utarbeidet forslag til forskrifter om den nærmere regulering av slike instrumenter. Disse regler vil bli fastsatt så snart lovforslaget er vedtatt.

Gjennom bruk av opsjonsmarkedet vil den enkelte kunne oppnå en bedre tilpasning mellom forventet avkastning og risiko. Bruk av opsjonsmarkedet vil dermed kunne ha en forsikringslignende funksjon. Det vil således kunne være et samfunnsøkonomisk motiv for å muliggjøre etablering av marked for opsjoner og terminer, at det kan bidra til mer effektiv fordeling av risiko i økonomien. Dette vil i tilfelle innebære en velferdsgevinst i samfunnet, sålenge de realøkonomiske kostnader ved driften av dette markedet ikke blir for stor. Opsjoner og tildels også terminer er imidlertid relativt kompliserte finansielle instrumenter, som innebærer risiko for tap ved uriktig bruk. Ved uriktig bruk vil et slikt marked gi store tapsmuligheter for enkeltinstitusjoner. Det kan i denne sammenheng vises til erfaringer fra bl.a. Sverige hvor svikt i interne kontrollmekanismer har påført enkelte større finansinstitusjoner vesentlige tap. Ut fra myndighetenes synspunkt vil det derfor være en premiss for å tillate handel med slike nye verdipapirer, at det gis regler om tilfredsstillende sikkerhetsstillelse. Det vil også måtte fastsettes regler for de enkelte aktørers roller i opsjons og terminmarkedet.

Finansdepartementet sendte i sommer ut til høring et forslag utarbeidet i Kredittilsynet om endringer i reglene om innsidehandel. De nye regler fremmes fordi det har vist seg at de någjeldende regler har reist tildels vanskelige bevisspørsmål. Regelforslaget innebærer tildels betydelige innstramminger i innsideres aksjehandel. Finansdepartementet vil prioritere fastsettelse av slike nye regler som forøvrig vil kunne være et viktig ledd i kampen mot økonomisk kriminalitet.

Senter for anvendt forskning (SAF) er en stiftelse opprettet for å drive anvendt forskning innen økonomi, administrasjon og tilhørende fagområder. Den har avdelinger i Bergen i tilknytning til Norges Handelshøyskole og i Oslo i tilknytning til Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

SAF Senter for anvendt forskning
Norges Handelshøyskole
Sosialøkonomisk institutt-Universitetet i Oslo

Ved SAF-Oslo skal vi nå utvide virksomheten innen flere prosjekter, og vi ønsker å knytte til oss 1–2

SIVIL-/SOSIALØKONOMER

Avhengig av interesser og kvalifikasjoner kan flere temaer være aktuelle, eventuelt kan oppgaver fra ulike felt kombineres. Vi har prosjekter innen energiøkonomi, utviklingsøkonomi, trygdesystemet og produktivitet i offentlig virksomhet. Oppdragsgivere er først og fremst departementer og forskningsråd.

Det vil bli anledning til å søke opptak ved dr. polit. studiet, dersom det passer inn i prosjektarbeidet, og vi vil legge forholdene til rette for at dette skal kunne gjennomføres.

Vi holder til på Blindern i nær kontakt med Sosialøkonomisk institutt, og vi har et svært godt faglig miljø. Vi har utstrakt kontakt og samarbeid med andre forskningsmiljøer, både i inn- og utland. Det er også muligheter for utenlandsopphold. Lønnen forhandler vi om. Nærmere opplysninger kan du få av Erik Hernæs, telefon 45 51 13/45 51 17.

Søknad sendes innen 20. desember til
SENTER FOR ANVENDT FORSKNING
Sosialøkonomisk institutt
Pb 1095 Blindern, 0317 Oslo

Trenger vi store og slagkraftige enheter (finanskonserner) eller risikerer vi for sterk maktkonsentrasjon?

Hvilke strategier og forventninger legger de store aktørene til grunn i dag?

Forsikring var opprinnelig en bransje hvor mennesker med kompetanse var den dominerende innsatsfaktor. Dyktige mennesker er fortsatt viktigst, men avansert bruk av informasjonsteknologi og kapitalstyrke er også blitt svært viktige komponenter. Vår nye lovgivning for forsikrings- og finansieringsvirksomhet er i utakt med internasjonale trender på viktige punkter. Harde bedriftsøkonomiske realiteter viser at debatten om norsk finansvesens rammebetingelser har vært feil fokusert inntil nå. Spørsmålet er ikke om vi skal tviholde på fire større enheter innenfor de enkelte delområder av finansmarkedet, men om Norge i det hele tatt skal ha selvstendige enheter her. I EF finnes det finansgiganter som hver for seg er større enn hele det norske finansvesen. Disse er neppe særlig interessert i innpass i lille Norge i overskuelig fremtid. Det er derimot svenske og finske finansforetak. Spørsmålet er ikke om det er for sterk maktkonsentrasjon i enkelte finansmiljøer i Norge. Dagens mest aktuelle spørsmål er om ikke mesteparten av makten i finansmiljøene på den skandinaviske halvøy etterhvert vil bli konsentrert om Stockholm, enten i den «milde» SAS-form eller i den mer bastante overtakelsesform. Uten et selvstendig norsk finansvesen vil det øvrige norske næringsliv neppe ha noen selvstendig plattform i det lange løp. Og uten et selvstendig norsk næringsliv, er Norge neppe «liv laga» som egen nasjonal enhet.

AV
THORLEIF BORGE

1. FORSIKRINGSNÆRINGENS KARAKTERISTIKA I FORTID, NÅTID OG FREMTID

1980-tallet har vært turbulente år for forsikringsbransjen. Vi befinner oss i en brytningsperiode, på vei bort fra de kjennetrekk som var temmelig uforanderlige helt fra de første forsikringsselskaper ble dannet på 1700-tallet og frem til 1970-årene, over mot radikalt endrete markedsforhold. Det er likevel lite nytt under solen. I den næring vi i Norge kaller «industrien» og som man i den anglo-amerikanske verden kaller «the manufacturing industry», er en lignende forandringsprosess som den «forsikringsindustrien» nå står oppe i et tilbakelagt studium. Utviklingen er kommet senere til vår «industri», på grunn av politiske og teknologiske forhold.

Som andre bransjer er forsikring avhengig av arbeidskraft, kapital og teknologi. Opprinnelig var mennesker med kompetanse overlegent viktigste innsatsfaktor. Derfor var det mange og små enheter i en skjermet innenlandsk industri. Utvikling av datateknologien har endret dette. Inntil tidlig på 1970-tallet var datamaskinene kun et produksjonsverktøy for oss. Vi brukte dem til poliseutstedelse, premieinnkassering og bokføring, hva vi for så vidt fortsatt gjør. Det nye er at produksjonsprosessen nå er i ferd med å bli en forholdsvis triviell del av EDB-anvendelsen. De største utfordringene ligger i å benytte datamaskinen som informasjons- og kommunikasjonsverktøy i videst mulig forstand. Det gir dramatiske konsekvenser ikke bare i beslutningsprosessene på ulike nivåer i organisasjonen, men også i produktutvikling, distribusjon og geografisk rekkevidde. De som leder an i denne teknologiske utvikling, tar sikte på å tilrive seg konkurransemessige fortrinn. Dermed passer det ikke lenger med karteller og andre former for konkurranseregulering som tradisjonelt har vært et typisk karakteristika for bransjen. Pendelen svinger fra den ene ytterlighet (buekorpsånden) til den andre (rivaliseringen). Høye utviklingskostnader trekker i retning av at det blir færre og større enheter i markedet. For å opprettholde konkurranse, blir myndighetene mer libe-

rale i sin konsesjonspolitikk, både overfor nystartede selskaper og utenlandske. Større aktører satser på å bli multinasjonale, for å få lavere enhetskostnader på investeringene og fordi utviklingen i informasjonsteknologi åpner praktiske muligheter for standardisering, geografisk ekspansjon og kryssalg både innen og på tvers av bransjegrensene. Dette gjør at forsikringsselskapene ikke lenger kan betraktes som helt spesielle «samfunnsinstitusjoner. Riktignok vil et større forsikringsselskap i sine strategiske overveielser, fortsatt foreta en balansering mellom overordnede sosiale og rene bedriftsøkonomiske hensyn, men det samme vil større foretak innen enhver annen næringsgren også gjøre.

Mange har prøvd å utvikle finansielle supermarkeder, få har imidlertid lykkes. Man har antakelig glemt at den menneskelige innsatsfaktor fortsatt er den viktigste, tross teknologiens utvikling. Det er begrenset hvor bredt felt som kan dekkes med dyktighet. På samme måte som de færreste klarer å bli faglærte håndverkere innen VVS og elektro på samme tid, er det ikke lett å være både bank- og forsikringsmann. Innen dagligvarehandelen har supermarkedskonseptet latt seg gjennomføre fordi kundene der avfinner seg med selvbetjening.

Den aller viktigste omstrukturering som i dag skjer innen bank og forsikring i vår del av verden, er påskyndet av etableringen av det indre EF-marked. I denne forbindelse skjer en oppbygging av internasjonale banker og forsikringsselskaper, med sikte på å være i posisjon i 1993. Stordrift skapes ved å bli større innenfor basisvirksomheten, ikke ved å spre seg på nye bransjer. Dannelse av internasjonale konserner skjer i hovedsak ved oppkjøp. Til dette kreves kapital. For første gang er derfor ikke bare relativ kapitalstyrke av betydning, men også den absolutte størrelse på den pengesekk man har til rådighet for investeringer. Dette berører også Norge, uansett EF-medlemskap eller ei. Norske forbrukere vil kreve at de globale markeders beste produkter skal være tilgjengelige for dem, og Norges viktigste handelspartnere vil kreve at fri utveksling av varer og tjenester mellom deres landegrenser også skal omfatte finansvirksomhet i vid forstand.

Konsernsjef Thorleif Borge, UNI Forsikring

Sett på denne bakgrunn, er spørsmålet egentlig ikke om vi i Norge trenger store enheter på finansmarkedet og om vi frykter konsentrasjon. Spørsmålet er om vi ønsker at finansielle tjenester, herunder forsikring, skal være en næringsvei i Norge, med andre ord om vi ønsker å bevare norske juridiske personer blant aktørene på finansmarkedet. Et kanskje vel så berettiget spørsmål er om vi i det hele tatt klarer å bevare selvstendige norske enhet selv om vi aldri så gjerne ville. I utformingen av sin politikk for finansieringsvirksomhet, vil norske myndigheter komme til å oppleve nok et klassisk eksempel på den avveining mellom kryssende hensyn som små nasjoner alltid må foreta i sin næringspolitikk: Enten å ha et beskyttet hjemmemarked med relativt mange og små konkurrerende enheter innen næringen, eller å ha et konkurranseutsatt marked med i beste fall en eller to nasjonale enheter.

2. RAMMEBETINGELSENE FOR NORSK FORSIKRING

Det norske forsikringsmarked er lite. Denne ulempe kan ikke endres, men myndighetene kunne ha lagt opp en strategi for at norsk forsikringsnæring likevel hadde hatt mulighet til å hevde seg best mulig ut fra sine forutsetninger i de turbulente 1980-år. Jeg kan ikke se at slike nasjonalstrategiske overveielser har vært særlig tungtveiende i de senere års forsikringspolitiske debatt. Vi har nettopp fått en ny lovgivning som skal sikre mer innenlandsk konkurranse, uten hensyn til at nettopp bank og forsikring har vært gjennom en periode med nesten uhemmet konkurranse. På et tidspunkt hvor banker og forsikringsselskaper i andre land omstrukturerer seg med sikte på et større internasjonalt marked, har vi fått en lovgivning som skal sikre et størst mulig antall aktører på det norske marked. Det settes nærmest forbud mot strukturendringer og oppbygginger av nye allianseformer.

Norske skadeselskaper vil bli underlagt strengere regler enn tidligere. Samtidig åpnes markedet for mekling av skadeforsikring til næringslivet. I praksis innebærer det at et hvilket som helst utenlandsk skadeselskap vil kunne operere i Norge helt etter sitt hjemlands lover. Hvis ikke norske forskrifter blir like liberale som den mest liberale av våre handelspartneres, må norske skadeselskaper vurdere utflagging. I livsforsikring er det kommet nye regler om beskatning, mer komplekse og salgsfiendtlige enn noe annet vi kjenner til. Derfor har norske forsikringstakere tatt ut 3 milliarder i gjenkjøp fra sine respektive livselskaper i løpet av de siste 11 måneder – et godt tilskudd til det private konsum og en god svekkelse av vårt hjemlige forsikringsmarked som var lite nok fra før. Videre innføres et egenkapitalkrav i livsforsikring, som er totalt unødvendig, uten parallell i andre land, og som vil snu opp ned på livselskapenes drift i løpet av kort tid. Norge er i ferd med å bli det eneste land i verden hvor livsforsikring ikke kan drives på non-profit basis. Vurdert som næringspolitikk er tiltakene dramatiske for oss og lattervekkende for våre nordiske kolleger. Vi har informert myndighetene grundig om dette og er blitt hørt, men ikke trodd.

3. HVA GJØR UNI?

Så til min bedrifts strategiske tilpassing til disse endrede rammebetingelser.

I en kort versjon, der vi bruker bred penn og store overskrifter, kan UNI Forsikrings strategi uttrykkes slik:

1. UNI er og skal fortsatt være en toneangivende norsk bedrift for trygghet.
2. UNI er internasjonal og skal internasjonaliseres ytterligere ut fra en solid hjemmebase.
3. UNI skal bevare og videreutvikle følgende to helt spesifikke konkurransefortrinn, nemlig anvendelsen av informasjonsteknologi (data) og kompetansen hos våre medarbeidere (sentralt og lokalt i Norge).
4. Det skal være logisk samsvar mellom UNIs organisasjons- og strategiplan.

Hvert av disse 4 punktene trenger en nærmere utdyping.

3.1 Toneangivende bedrift for trygghet

UNIs primære virksomhet er skadeforsikring og livsforsikring. Ekspansjon til annen relatert virksomhet er vi bare interessert i såfremt dette underbygger primærvirksomheten (trygghetsfilosofien) og gir en avkastning på 20% av investert kapital. Vi er ikke interessert i å bygge ut et fullstendig finansielt supermarked på egen hånd. Det mener vi vil distrahere oss i primærvirksomheten og gjøre oss mindre profesjonelle på den siden. Dessuten er markedet for banktjenester såpass sterkt penetrert her i landet at det neppe kan være lønnsomt for oss å starte fra grunnen av, med ambisjoner om å utkonkurrere de nåværende ledende aktører. Da mener vi det er mer rasjonelt heller å inngå strategiske allianser over de tradisjonelle bransjegrenser. Dette var bakgrunnen for vår samarbeidsavtale med Kreditkassen i april 1984, en begivenhet som fikk Willoch-regjeringen til å nedsette det såkalte Løining-utvalget. Etter forarbeidene til den nye finansvirksomhetslovgivningen å dømme, er det nærmest usannsynlig at samarbeidsavtalen mellom UNI Forsikring og Kreditkassen vil få konsesjon. Dette er en realitet som må tas til etterretning, ihvertfall inntil norske konsesjonsbestemmelser er tilpasset EF's indre marked.

UNIs markedsandeler i norsk forsikring 1987 var (markedslederens tall i parentes):

Skadeforsikring	Privat	Motorvogn	Bedrift	Total
UNI (m.leder)	18,9 (30,9)	18,5 (29,3)	17,7 (36,6)	18,5 (33,3)
Livsforsikring	Ind. livsf.	Gr.livsf.	Ind. pensj.f.	Koll. pensj.f.
UNI (m.leder)	13,7 (35,6)	14,6 (22,5)	10,0 (26,5)	29,9 (29,9)

Vår strategiske målsetting er å ha markedsandeler i intervallet 20–30% innenfor våre forskjellige forsikringsgrener i Norge. Vi ser det slik at når markedsandelen ligger under 20%, får vi ikke tilstrekkelige stordriftsfordeler, og kommer markedsandelene særlig over 30%, kan det bli for kostbart å forsvare dem. Jeg holder det som overveiende sannsynlig at en riktigere strategisk målsetting for oss om noen år, vil være minimum 30% og maksimum 40% markedsandel. (Et eventuelt sammenslått UNI-Vesta ville hatt markedsandeler på vel 30% i skade og ca. 25% i livsforsikring, unntatt kollektiv pensjonsforsikring hvor markedsandelen ville ha vært 40%.) Muligens er også disse tallene for lave i og med at Norge er så lite og turbulensen i forsikringsmarkedet så stor. På sikt er det kanskje ikke plass til mer enn 1–2 større (foruten endel mindre) aktører i det norske forsikringsmarkedet. Dette strider mot forarbeidene til finanslovgivningen, der man har kopiert tidligere Stortingsmeldinger om strukturen i norsk bankvesen og gitt uttrykk for at det bør utvises varsomhet med å gi tillatelse til fusjon når landets fire største forsikringsgrupperinger er involvert. Dette er imidlertid bestemmelser som må opphøre om norsk lovgivning skal tilpasses EF's indre marked.

I UNI's strategiske hovedplan er det foruten markedsmål selvsagt også formulert konkrete lønnsomhetsformål. I den grad mål for markedsandeler kommer i konflikt med mål for lønnsomhet, vil vi gi lønnsomhetsmålene første prioritet. For skadeforsikring ønsker vi at egenkapitalen skal komme opp i 60% av løpende premie for egen regning innen 1992 – i dag ligger UNIs egenapitalprosent på vel 40, ekskl. skjulte reserver i faste eiendommer. Sett i norsk sammenheng er dette rimelig bra, men i nordisk sammenheng er det foruroligende. Norske selskapers sørgelige egenkapitalsituasjon skyldes ikke «mismanagement», men høyrebølgen på 1980-tallet: Vi har hatt hardere konkurranseforhold enn øvrige nordiske forsikringsselskaper. Et forsikringsselskaps «kapitalmakt» er ikke sterkere enn soliditetsgraden. Det er derfor mer grunn til å frykte at norske forsikringsselskaper har for liten «makt» enn at de har for stor. Dersom ikke norske selskaper har bedret sin relative egenkapitalstyrke i tilstrekkelig grad innen det er fritt bytte av finansielle tjenester i Norden, vil norsk forsikringsnæring bli et lett bygge for nabolandenes ledende selskaper.

Når det gjelder livsforsikring, er UNIs lønnsomhetsmål inntil i år blitt relatert til kostnader i prosent av dekningsbidraget i premien samt avkastningen av de totale aktiva. Hverken UNI eller andre norske livselskaper har hatt egenkapital i tradisjonell forstand, alt overskudd er ført tilbake til forsikringstakernes fonds i form av bonusytelser. Etter mønster av banklovgivningen, instituerer den nye forsikringslov at livselskapene (som skadeselskapene) skal ha en egenkapital på minimum 4,5% av samlede aktiva, til dekning av kapitalforvaltningsrisiko og «management»-risiko. Den forsikringsmessige risiko skal som før være dekket i spesielle katastrofe- og sikkerhetsfond tilhørende forsikringstakerne. Inntil nå har også kapitalforvaltningsrisikoen vært dekket av disse fonds. Dette nye egenkapitalkrav har UNI selvsagt allerede reflektert i sin strategiplan. I praksis ser dette ut til å innebære at vi i løpet av kommende 4-årsperiode må innhente minst 1 milliard kroner i egen-

kapital fra kapitalmarkeder hjemme og ute. På den ene siden er dette gunstig for investors, som vil få tilbud om kjøp av en ny type verdipapir. Videre gir det selskapets ledelse positive stimulanser, idet vi kommer inn under børsmiljøets årvåkenhet. På den annen side kan egenkapitalkravet få en del negative implikasoner for det øvrige norske næringsliv, da det synes å være skrikende mangel på egenkapital i norske bedrifter. Dessuten er egenkapitalkravet for livselskapene i utakt med internasjonal praksis.

3.2 Internasjonalisering

Ledende norske forsikringsselskaper har på sett og vis alltid drevet internasjonal virksomhet, da man ikke kan forsikre større risikoer uten å ha et internasjonalt reassuransenett å spille på. Dessuten har selskapene hatt betydelig inngående reassuranse fra utlandet. Norsk skipsfartsnæring og utvinningen av oljeforekomster på den norske kontinentalsokkel har ført til at norsk sjøforsikring, senere også oljeforsikring, er av ikke uanselig størrelse selv i verdensmålestokk. UNIs inngående premieinntekt på internasjonal forsikringsvirksomhet beløper seg i dag til 700 millioner kroner, hvilket gjør oss til en ikke helt ubetydelig eksportbedrift.

UNI har for tiden ambisjoner om å etablere seg med virksomhet i ett av forsikringssentrene i EF-området. For det første er vi interessert i dette for å utvikle bestående kompetanse i spesielle nisjer (offensiv strategi). For det andre ønsker vi å være gardert mot den eventualitet at man med EFs indre marked får en overgang fra reassuranse til koassuranse (defensiv strategi). For det tredje: Det øvrige norske næringslivs utenlandsetableringer gir ikke oss grunnlag for regningssvarende forsikringsvirksomhet utenlands, men vi vil gjerne ha en nettverksserviceordning å tilby multinasjonale norske selskaper (både offensiv og defensiv strategi). For det fjerde gir de nylig vedtatte lovbestemmelser åpning for fri megling av næringslivets forsikringer ut av Norge. I den grad våre konsesjonsvilkår måtte bli mer restriktive enn andre lands, kan det bli nødvendig for norsk forsikring å «flagge ut» for å overleve.

Det er klare grenser for hvilken utenlandsekspansjon en gjensidig forsikringsgruppe som UNI kan tillate seg. Kapitaldannelsen begrenses langt på vei av historisk akkumulerte overskudd, og vi må regne med at våre eiere vil ha adskillig mindre tålmodighet med hensyn til å få tilbakebetaling på investert kapital enn eierne i et forsikringsaksjeselskap.

3.3 Konkurransefortrinn: Informasjonsteknologi og medarbeidere

Selv om informasjonsteknologien er vår bransjes viktigste strategiske verktøy fremover mot tusenårsskiftet, er og blir vi først og sist en servicebedrift – det er menneskene som er våre produkter. Teknologianvendelsen står og faller med de personer som betjener maskinene.

På norsk forsikrings vegne er jeg på den ene siden optimist. Vår næring ligger langt fremme i utnyttelse av informasjonsteknologi og norsk forsikring har lave driftskostnader i internasjonal sammenheng. Med unntak av Storbritannia og Nederland, burde vi være like godt herdet i konkurranse som forsikringsselskapene i EF-landene. I Sentral-Europa rår fortsatt den gamle kartellånd, og et fryktelig blodbad ventes i forbindelse med dannelsen av det indre marked. Sammenlignet med andre land i den vestlige verden, er vår arbeidskraft totalt sett lavt betalt, og her har vi et gunstigere utgangspunkt enn norske «industrier» flest.

På den annen side er jeg samtidig også skeptiker på forsikringsbransjens vegne. Det skyldes egenkapitalsituasjonen (som jeg allerede har kommentert) og vår provinsielle holdning. Dessuten har forskjellige næringer i Norge en viss tendens til å spenne ben for hverandre og svekke sin hjemlige operasonsbase, istedenfor å stå skulder ved skulder om en overordnet nasjonal strategi. Slike ulemper kan muligens overvinnes av enkelte selskaper, men næringen som helhet kan komme til å bli et lett bytte for utenlandske beilere.

3.4 Organisasjonsplan i samsvar med strategien

Her ligger våre strategiske utfordringer på to plan: Det ene er å lage en resultatorientert organisasjon med totalt lønnsomhetsansvar tillagt divisjoner, beslutningsmyndighet lagt så nær kunden som mulig og færrest mulig beslutningsledd i kundebehandlingen. Det annet er å lage en juridisk overbygning best mulig tilpasset vår bedriftsøkonomiske virkelighet. I forbindelse med utformingen av den nye forsikringsvirksomhetslov, har myndighetene talt med to tunger: På den ene siden lyder det unisont fra Stortingets talerstol at den gjensidige selskapsform er et bevaringsverdig gode, på den annen side vedtar man en lov som gjør det mer eller mindre umulig å bevare en slik selskapsform.

Innen skadeforsikring er det en klar internasjonal trend for tiden henimot omdannelse fra gjensidig selskap til aksjeselskap. Bakgrunnen finner man i strategiske målsettinger om diversifisering og ekspansjon. I det øvrige Norden, hvor alle større skadeselskaper – som i Norge – inngår i gruppering med større livselskap, er mønsteret at det gjensidige skadeselskap i realiteten bare blitt et kvasi-aksjeselskap, idet forsikringsgrupperingens gjensidige livselskap blir sittende med 40–50% av det omdannede skadeselskaps aksjekapital.

For UNIs vedkommende er det på grunn av våre særnorske egenkapitalbestemmelser, mest presserende å revidere livsforsikringsselskapets juridiske struktur. Et alternativ kan være å utstede grunnfondsbevis à la det system sparebankene har instituert. Problemet med en slik løsning er at grunnfondsbeviset er en nominell fordring, ikke noen eierandel slik som aksjebrevet. Kapitalkostnaden ville derfor antakelig bli urimelig høy.

Et annet alternativ kan være å følge de danske sparekassers system med stiftelsesfond. Det vil i så fall innebære at UNI-selskapene omdannes til aksjeselskaper eiet av en stiftelse hvis fond motsvarer egenkapitalen i UNI-selskapene, og hvor det høyeste organ er forsikringstakerne samlet i årsmøte. Stiftelsen må ha et ideelt formål, men kan etterhvert emittere nye aksjer og dermed la utenforstående slippe inn med eierandel. Et tredje alternativ ville være å foreta en fullstendig omorganisering av UNI-selskapene fra den gjensidige selskapsform til aksjeselskapsformen. Fra starten av måtte

det være de nåværende forsikringstakere som ble aksjonærer.

Disse og mulige andre alternativ blir for tiden vurdert av en av styret nedsatt komité. Vi regner med samarbeidsvilje og forståelse hos myndighetene, det har vi alltid hatt i liknende konsesjonssaker tidligere, senest høsten 1986.

4. Oppsummering

Forsikring var opprinnelig en bransje hvor mennesker med kompetanse var den dominerende innsatsfaktor. Dyktige mennesker er fortsatt viktigst, men avansert bruk av informasjonsteknologi og kapitalstyrke er også blitt svært viktige komponenter. Omstillingsprosessen påskyndes av den mer markedsorienterte filosofi som er blitt toneangivende i de fleste vestlige land på 1980-tallet, og forberedelsene blant de større internasjonale aktører til EF's indre marked i 1993. Det hele bør likevel ses i sammenheng med omstillinger vi har hatt i store deler av det øvrige næringsliv for lengre tid tilbake.

Vår nye lovgivning for forsikrings- og finansieringsvirksomhet er i utakt med internasjonale trender på viktige punkter. Jeg føler meg derfor temmelig overbevist om at vedkommende lovbestemmelser vil bli endret i overskuelig fremtid på grunn av Norges tilpassing til EF, enten vi blir medlem av EF eller ikke. Mitt eget selskap, UNI, har imidlertid ikke tid til å vente på slik erkjennelse fra myndighetenes side, vi må ta lovene til etterretning og tilpasse oss nå.

Jeg er mest bekymret over egenkapitalsituasjonen i norsk skadeforsikring (den er ikke noe mer skryte av i finansmarkedet for øvrig). Denne harde bedriftsøkonomiske realitet viser at debatten om norsk finansvesens rammebetingelser har vært feil fokusert inntil nå. Spørsmålet er ikke om vi skal tviholde på fire større enheter innenfor de enkelte delområder av finansmarkedet, men om Norge i det hele tatt skal ha selvstendige enheter her.

I de større europeiske nasjoner finnes det finansgiganter som hver for seg er større enn hele det norske finansvesen. Disse er neppe særlig interessert i innpass i lille Norge i overskuelig fremtid. Det er derimot svenske og finske finansforetak, og for tiden er det nesten bare konsesjonsbetingelser som forhindrer dem fra å gjøre det. En klar indikasjon om dette fikk vi våren 1988 da Skandia meldte sin interesse for å konsolidere Vesta inn i sine regnskaper.

Spørsmålet er ikke om det er for sterk maktkonsentrasjon i enkelte finansmiljøer i Norge. Dagens mest aktuelle spørsmål er om ikke mesteparten av makten i finansmiljøene på den skandinaviske halvøy etterhvert vil bli konsentrert om Stockholm, enten i den «milde» SAS-form eller i den mer bastante overtakelsesform. Dette spørsmål burde ha vid interesse ut over bank- og forsikringsmiljøene, for uten et selvstendig norsk finansvesen vil det øvrige norske næringsliv neppe ha noen selvstendig plattform i det lang eløp. Og uten et selvstendig norsk næringsliv, er Norge neppe «liv laga» som egen nasjonal enhet. Det jeg mest har savnet i debatten om den nye forsikrings- og finanslovgivningen, er ikke så meget en orientering om de enkelte markedsaktørers strategi, som en klargjøring fra våre politikere om hva Norges overordnede nasjonale strategi bør være.

Bank og forsikring i samme konsern

Vi har allerede i dag konserner som tilbyr både forsikringstjenester og andre finansielle tjenester, men som ikke har anledning til å ta i mot innskudd fra allmennheten. Spørsmålet om det skal kunne drives bank og forsikring i samme konsern, er derfor reelt. Et spørsmål om forsikringsvirksomhet er forenlig med mottak av innskudd. Hverken hensynet til forsikringstakerne eller innskyterne eller hensynet til strukturen på finansmarkedet synes å kunne begrunne et lovforbud.

AV
PER MELSOM

1. Både her i landet og i de fleste andre land har man hatt en rekke *forskjellige typer av finansinstitusjoner,* og det har gjerne vært en *særskilt lovgivning* for hver enkelt type, som nærmere har avgrenset hvilke finansielle tjenester som kunne tilbys.

Disse ordninger er i hovedsak historisk betinget, og særlovene har vært svaret på praktiske behov som har foreligget på de tidspunkter da de forskjellige lover er blitt gitt.

I dag ser vi *nye utviklingslinjer* i finansmarkedene. Tendensen er en større likhet i virksomhet og en større konkurranseflate mellom de ulike typer av foretak. Denne utvikling har man søkt å gi et samlet uttrykk med betegnelsen *«bransjeglidning».* Den moderne informasjonsteknologi har vært og er en viktig drivkraft bak prosessen.

2. Utviklingen reiser *spørsmål om lovgivningen for de ulike grupper av finansinstitusjoner bør motvirke slik bransjeglidning, eller om forholdene bør legges til rette* for ytterligere tilnærming. Et særlig spørsmål i denne sammenheng er i hvilken grad det bør tillates at samme finansielle gruppering kan tilby både *banktjenester og*

forsikringstjenester. Det generelle inntrykk av hva som er situasjonen i *andre land* når det gjelder dette spørsmål, er at det *ikke foreligger rettslige hindringer.*

3. Spørsmålet er aktualisert i Norge ved at forsikringskonsernet *Storebrand* har søkt om konsesjon for å etablere en bank. Søknaden er omtalt i Ot.prp. nr. 41 om konkurransen på finansmarkedet. Senere har også *Den norske Creditbank* søkt om konsesjon for etablering av et skadeforsikringsselskap og et livsforsikringsselskap.

4. *Finansdepartementet* bemerker i proposisjonen at en ut fra et konkurranse- og konsentrasjonssynspunkt ser det som lite ønskelig at forsikringsselskaper kjøper opp etablerte banker, og omvendt at banker kjøper opp etablerte forsikringsselskaper. Etablering av *nye* enheter innenfor bank og forsikring vil derimot isolert sett og i alle fall i første omgang kunne øke konkurransen på finansmarkedene. Etablerte banker og forsikringsselskaper kan få en mer effektiv utnyttelse av investert kapital og av arbeidskraften i avdelings- og filialnettet dersom det tjenestespekter som selges, kan utvides. Men departementet peker også på at en adgang til å drive både bank- og forsikringsvirksomhet inne samme konsern, reiser en rekke spørsmål med hensyn til innsyn i virksomheten, fordeling av tap mellom selskap innenfor konsernet, krav til soliditet m.v. som krever inngående vurdering. Departementet avslutter merknadene med å si at man vil få nærmere vurdert sprøsmålet om å åpne for en holdingselskapsmodell hvor bank- og forsikringsvirksomhet drives innenfor samme konsern, og basert på at det enten etableres en ny bank eller et nytt forsikringsselskap.

5. I *Finanskomiteens merknader* til proposisjonen (Innst. O. nr. 58 – 1987-88) sier komiteen seg enig i at spørsmålet om adgang til å drive både bank- og forsikringsvirksomhet innen samme konsern, reiser en rekke uavklarte spørsmål, og mener at en slik adgang vil kunne få betydninge for hele strukturen innen bank og forsikring. Komiteen viser til at dette skal utredes og imøteser en nærmere vurdering. Det var ellers i komiteen noe forskjellig syn på om en eventuell adgang til å drive både bank- og forsikringsvirksomhet innen samme konsern, burde ha som forutsetning at det ble etablert nye enheter eller om det også burde kunne aksepteres at forsikringsselskaper kjøper opp etablerte banker og omvendt.

Direktør Per Melsom i Kredittilsynet.

6. I samsvar med det som var uttalt i proposisjonen nedsatte Finansdepartementet i august 1987 en *arbeidsgruppe* for nærmere å vurdere om det bør åpnes adgang til å drive bank- og forsikringsvirksomhet inne samme konsern. Utkast til de nødvendige lovregler skulle også utarbeides. Det var opprinnelig forutsatt at gruppen skulle legge fram sin rapport i løpet av høsten 1987. Det viste seg likevel verken mulig eller hensiktsmessig med en så hurtig fremdrift – blant annet fordi Stortinget måtte ha mer tid til behandlingen av proposisjonen om konkurransen på kredittmarkedet, enn departementet hadde regnet med. Dels ville inneholdet av det nye lovverk ha betydning for de vurderinger som skulle foretas og de lovendringsforslag som eventuelt skulle fremmes. Dels var situasjonen den at Stortinget helst så at arbeidsgruppen avventet behandlingen av proposisjonen. Vi regner nå med å kunne avslutte utredningsarbeidet innen årets utgang.

7. Siden jeg selv er leder av arbeidsgruppen, sitter jeg litt vanskelig til når jeg nå skal si noe om det foreliggende emne. *Arbeidsgruppens rapport er ennå ikke avgitt.* Av hensyn til de øvrige medlemmer av arbeidsgruppen kan jeg derfor ikke her og nå gi noe referat fra de drøftelser og resonnementer som har vært ført i arbeidsgruppen. Jeg vil derfor begrense meg til noen *personlige kommentarer.* Man kan ikke av det jeg her sier slutte noe helt sikkert med hensyn til hva som vil være rapportens konklusjoner.

8. La meg først presisere at ingen har vært inne på den tanke at *samme selskapsenhet* skulle kunne tilby såvel forsikringstjenester som tradisjonelle banktjenester. Det som skal vurderes, er *om det innen samme konsern skal kunne være både forsikringsselskaper og banker.*

9. Saken gjelder heller ikke hvorvidt det skal være adgang til å inngå *samarbeidsavtaler* mellom selvstendige banker og forsikringsselskaper. Slike avtaler skal imidlertid godkjennes av departementet etter § 2-7 i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner. De foreliggende avtaler spenner fra intensjoner om ganske omfattende samarbeid på flere plan til avtaler som bare gjelder salg av forsikringsprodukter gjennom bankenes filialnett. Prinsippavtalene har i praksis bare ført til et begrenset samarbeid. Stort sett dreier samarbeidet seg om *salg av forsikringsprodukter gjennom bankenes filialnett.* Kredittilsynet har krevd at det ved markedsføringen kommer klart frem hvilket forsikringsselskap som er forsikringsgiver, og at det ved presentasjon av eventuelle samarbeidsprodukter fremgår klart hvordan ansvaret for produktet er fordelt på henholdsvis banken og forsikringsselskapet.

10. Før vi går nærmere inn på spørsmålet om drift av bank- og forsikringsvirksomhet i samme konsern, kan det være hensiktsmessig å si noen ord om hva som er den *rettslige situasjon* i dag. I hvilken grad er det etter de i dag gjeldende bestemmelser anledning til å tilby banktjenester og forsikringstjenester fra selskaper innen samme konsern? La oss først se på bankenes

muligheter på forsikringsområdet og deretter på forsikringsselskapenes muligheter på bankområdet.

11. Banklovene slår fast at en bank ikke kan drive forsikringsvirksomhet. Men kan banken eie et selskap som driver forsikring? På dette punkt er *banklovgivningen uklar.* Innen rettsteorien har det *vært hevdet at banklovene ikke er til hinder for at en bank kan være morselskap til et selskap som driver virksomhet som en bank ikke selv kan drive.* Dette standpunkt har vært *bestridt* av banktilsynsmyndighetene, som har ment at en bank ikke kan være morselskap til et selskap som driver virksomhet som ikke banken selv kan drive. Banken kan bare eier aksjer i slike selskap, hvis den som aksjonær ikke har en slik posisjon at den fremtrer som morselskap etter definisjonen i aksjeloven § 1-2. Dette gjelder både sparebanker og forretningsbanker. Det er imidlertid gjort ett begrenset unntak. En bank kan være morselskap til et *kredittforsikringsselskap.* Dette unntaket er basert på at det er liten reell forskjell på bankenes garantivirksomhet og kredittforsikringsvirksomhet. Man har derfor lagt til grunn at bestemmelsen om at en bank ikke kan drive forsikringsvirksomhet ikke gjelder kredittforsikring.

12. Vi kan altså konstatere at der er uklart om banklovene setter noe forbud mot at en bank kan eie et forsikringsselskap. Men vi må også se på de bestemmelser som spesielt regulerer forsikringsselskapenes eierforhold. Er disse til hinder for at en bank kan eie et forsikringsselskap? Av § 2-2 i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner følger at *som hovedregel vil ingen kunne eie mer enn 10 pst av aksjekapitalen i et forsikringsselskap. Kongen kan imidlertid i «særlige tilfelle» gjøre unntak fra denne eierbegrensing.* Det innebærer at det i lovgivningen for forsikringsselskaper ikke finnes noen absolutte rettslige hinder for at et forsikringsselskap kan være datterselskap av en bank. Men det kreves altså et unntak fra Kongen. I praksis vil det imidlertid være vanskelig for Kongen å gjøre et slikt unntak, uten at spørsmålet først har vært drøftet i Stortinget – siden lovproposisjonen nærmest forutsetter at et slikt eierforhold ikke kan etableres.

13. Konklusjon på dette skulle bli at det er *vanskelig å se at det foreligger noen helt klare rettslige hinder for at en bank kan eie et forsikringsselskap,* gitt at Kongen finner at det foreligger et «særlig tilfelle». Hva så med et forsikringsselskaps rettslige adgang til å eie en bank?

14. Et forsikringsselskap kan etter norsk lov *bare drive forsikringsvirksomhet* og virksomhet som naturlig henger sammen med forsikringsvirksomhet. Dette innebærer at et forsikringsselskaps tilbud av finansielle tjenester er begrenset til forsikringstjenester samt kredittyting i forbindelse med plassering av selskapets midler. Skal det *tilbys andre finansielle tjenester, må dette i tilfelle skje gjennom et datterselskap.* Den nye loven om forsikringsvirksomhet fastsetter riktignok i § 7–2 at et forsikringsselskap ikke kan eie mer enn 10 pst. av et selskap som driver virksomhet som forsikringsselskapet ikke selv kan drive. Men av paragrafens siste ledd fremgår at bestemmelsen ikke gjelder et forsikringsselskaps adgang til å eie aksjer i finansinstitusjoner. Begrensninger følger derimot av § 2-2 i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner. Etter denne paragraf må et datterselskap som skal tilby finansielle tjenester som forsikringsselskapet ikke selv kan tilby, enten etableres som *finansieringsforetak* eller som *låneformidlingsforetak.* Et obligasjonsutstedende kredittforetak, som er en spesiell type finansieringsforetak, kan likevel ikke være datterselskap av et forsikringsselskap. Finansieringsforetaket vil igjen kunne eie *fondsmeglerforetak, eiendomsmeglerforetak* og forvaltningsselskap for *aksjefond.*

15. Et forsikringsselskap kan derimot *ikke eie mer enn 10 pst. av en bank.* Dette følger også av § 2–2 i loven om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner. Som nevnt er hovedregelen etter denne paragraf at ingen kan eie mer enn 10 pst av aksjene i en finansinstitusjon. Men *Kongen kan i «særlige tilfelle» gjøre unntak fra eierbegrensningen..*

16. Konklusjonen blir da at det heller *ikke foreligger noe absolutt rettslig hinder for at et forsikringsselskap kan eie en bank,* gitt at Kongen finner at det foreligger et «særlig tilfelle».

17. Hvis vi legger til grunn de konklusjoner jeg er kommet til når det gjelder den rettslige situasjon, ser vi at det *mer er et politisk spørsmål enn et rettslig spørsmål* om man i Norge skal kunne ha både bankselskaper og forsikringsselskaper innen samme konsern. Spørsmålet er om Kongen bør tillate at det etableres slike konserner. Dette fremtrer imidlertid som et så viktig spørsmål at det er *naturlig at det blir lagt frem for Stortinget.* Og da er det for så vidt mindre interessant om det kreves lovendringer, siden Stortinget jo også er det lovgivende organ.

18. Når man skal vurdere politikkspørsmålet, kan det være hensiktsmessig først å se på hva som er den *faktiske situasjon* i dag. Er det i praksis i dag et skarpt skille mellom bankvirksomhet og forsikringsvirksomhet? Vi kan straks konstatere at ingen bank inngår i noe konsern hvor det også drives ordinær forsikringsvirksomhet. Derimot har man *forsikringskonsern som i høy grad tilbyr andre finansielle tjenester enn forsikringstjenester.* Denne faktiske situasjon når det gjelder norske forsikringsselskapers direkte eller indirekte tilbud av andre finansielle tjenester enn forsikring, har selvsagt *sammenheng med de rettslige muligheter som har foreligget.* Det har etter den tidligere gjeldende lovgivning ikke vært tillatt for et forsikringsselskap å etablere datterselskaper som driver virksomhet det ikke selv kan drive. *Et holdingselskap som er morselskap til et forsikringsselskap, har derimot helt fritt kunnet etablere datterselskaper* som driver virksomhet som ikke har vært tillatt for et forsikringsselskap. Dette har ført til at vi i dag ha *flere større konserner som foruten å eie forsikringsselskaper også eier selskaper som tilbyr andre finansielle tjenester enn forsikring.* Det kan dreie seg om finansieringsvirksomhet, låneformidlingsvirksomhet, fondsmeglervirksomhet, eiendomsmeglervirksomhet og forvaltning av aksjefond. Det har imidlertid *ikke vært anledning til å inkludere en bank i slike konserner.* Dette har vært en konsekvens av de generelle eierbegrensninger for banker. Et holdingselskap har ikke kunnet eie en bank.

19. Vi har altså i dag konserner som omfatter både forsikringsselskaper og finansieringsselskaper. *Den nye lovgivningen* legger ikke hindringer i veien for det. Den tvert om *forutsetter at disse ordninger skal bestå* – selv om de enkelte etableringer skal godkjennes av Kongen.

20. *Den virksomhet som kan drives av et finansieringsselskap, vil etter vanlig international terminologi kunne betegnes som bankvirksomhet.* I Norge er imidlertid bankbegrepet i utgangspunktet reservert for institusjoner som kan ta mot *innskudd fra en ubestemt krets av innskytere.* Finansieringsselskaper har *ikke adgang til å ta mot slike innskudd,* men kan ellers stort sett drive samme innlånsvirksomhet som bankene. Finansieringsselskapene kan også ellers stort sett tilby de samme finansielle tjenester som norske banker, men med enkelte mer spesielle begrensninger, som for eksempel at finansieringsselskapene faller utenfor området for vår gjeldende sjekklov. *Spørsmålet om det bør tillates at man innen samme konsern skal kunne drive både forsikringsvirksomhet og bankvirksomhet, kan derfor ses som et spørsmål om det bør tillates at også institusjoner som inngår i konsernforhold med forsikringsselskaper, skal kunne ta mot innskudd fra en ubestemt krets av innskytere.*

21. Et prinsipielt utgangspunkt vil kunne være at det *ikke kreves noen særskilt begrunnelse for å tillate* at et selskap som inngår i konsern med et forsikringsselskap, kan ta mot innskudd fra en ubestemt krets av innskytere. Det er et eventuelt *forbud som må særskilt begrunnes.*

22. Jeg kan vanskelig se at verken hensynet til *forsikringstagerne eller innskyterne* skulle tilsi at det bør stilles opp et forbud. Forutsetningen må da være at det skjer en betryggende *separering* av bankvirksomheten og forsikringsvirksomheten i de respektive spesialselskaper, og at det etableres *kontrollsystemer* som kan hindre kryssubsidiering eller andre uheldige vridninger når det gjelder de forskjellige produkttilbud.

23. Jeg har også vanskelig for å se avgjørende *strukturpolitiske* innvendinger. Konkurranseforholdene på finansmarkedet burde ikke svekkes om man tillater slike kombinasjoner. Strukturelle ønskemål med hensyn til *konkurranse og maktspredning,* må forøvrig vurderes i lys av *den internationale utvikling.* Det vil neppe være hensiktsmessig over tid å opprettholde særegne nasjonale forbudsordninger.

24. I Finansdepartementets merknader i proposisjonen om konkurransen på finansmarkedet tales det om en *holdingmodell.* Man tenker på en konsernmodell med *et holdingselskap som står som eier* av de forskjellige typer av finansinstitusjoner som inngår i konsernet. Et slikt holdingselskap vil *ikke ha andre funksjoner enn å eie og koordinere virksomheten i datterselskapene.* Utover dette vil holdingselskapet ikke selv drive noen næringsvirksomhet, verken på finansmarkedet eller på andre områder. Det bør imidlertid kunne ta opp lån som kanaliseres til de enkelte selskaper i konsernet – eller med andre ord opptre som *fundingselskap* for hele konsernet. Dette vil gi en ryddig og grei konsernmodell. Imidlertid vil en slik modell utelukke at det organiseres konserner som inkluderer sparebanker og gjensidige forsikringsselskaper. Disse typer foretak kan jo ikke eies av et holdingselskap.

25. Det er neppe praktisk mulig å legge opp til konsernmodeller som utelukker *sparebanker og gjensidige forsikringsselskaper.* Etter mitt syn er dette heller ikke ønskelig. Det bør *ikke legges hindringer i veien for opprettholdelsen og utviklingen av kooperativ virksomhet på finansområdet.* Nå kan det selvsagt tenkes konsernlignende samarbeidsavtaler mellom sparebanker og gjensidige forsikringsselskaper. Men man bør etter mitt skjønn gå et skritt videre. Det må kunne tillates at det etableres finanskonsern hvor en sparebank eller et gjensidig forsikringsselskap inngår i konsernet. Det må innebære at det *tillates at en bank eller et forsikringsselskap kan være morselskap* i konsernet. Forutsetningen er da at man har et regelverk som effektivt begrenser den risiko som er knyttet til det enkelte foretak, slik at morselskapet ikke har noe formelt ansvar utover innskuddet av ansvarlig kapital.

26. Finansdepartementet forutsetter i proposisjonen om konkurransen på finansmarkedet at det *ikke skal kunne skje noen sammenkobling mellom eksisterende banker og eksisterende forsikringsselskaper.* Hvis utgangspunktet for konserndannelsen er en eksisterende bank, må det i tilfelle opprettes nye forsikringsselskaper. Hvis utgangspunktet er en eksisterende forsikringsgruppe, må det opprettes en ny bank.

27. Disse premisser må forstås slik at de ikke er til hinder for at et eventuelt *finansieringsselskap som tilhører forsikringsgruppen, skal kunne omdannes til bank.*

28. Som tidligere nevnt fikk ikke departementets standpunkt noen samlet tilslutning fra Stortingets side. Jeg kan for min del heller *ikke se at det skulle være grunn til å sette som absolutt vilkår at det må etableres en ny institusjon.* Et konsern bør også kunne tillates dannet ved en sammenkobling av eksisterende foretak innen bank og forsikring. Hvilke kombinasjoner man bør tillate i de konkrete tilfeller, kan man så vurdere nærmere blant annet ut fra de synspunkter på konkurranse og konsentrasjon som departementet har fremholdt. I en slik sammenheng er selvsagt en konserndannelse hvor det er et relativt lite foretak som kjøpes opp, noe helt annet enn hvis det dreier seg om en større bank eller et større forsikringsselskap.

29. Personlig har jeg vanskelig for å se noen store betenkeligheter ved at man eventuelt også bygger *en større bank sammen med en større forsikringsgruppe.* Man vil nemlig i stadig større grad måtte se konkurransesituasjonen i internationalt perspektiv. Det er av *nasjonal interesse at det kan etableres sterke og kompetente finansielle konsern* her i landet. Kanskje bør man gå ennå et skritt videre og tilstrebe sterke og kompetente nordiske finanskonsern.

Det er med andre ord etter mitt skjønn nå behov for *en ny giv når det gjelder den norske debatt om strukturen på finansmarkedet.* Den virkelighet vi i dag befinner oss i har ikke fått tilstrekkelig gjennomslag.

30. Jeg vil til slutt peke på at vi slett ikke har hatt for lite konkurranse på finansmarkedet. Vi har snarere hatt for meget konkurranse, hvis vi ser konkurransen i sammenheng med den kompetanse som har vært tilgjengelig. Også *de faktiske begrensninger i den tilgjengelige kompetanse, kan derfor tilsi en konsentrasjon* av virksomheten på finansmarkedene, hvis tilliten skal kunne opprettholdes.

Skal alle finansinstitusjonene bli banker? Hva bør skille og hvorfor? (1)

Dette innlegget drøfter hvorvidt det er rimelig å opprettholde skillet mellom banker og andre finansinstitusjoner. Bankvirksomhet i snever forstand har viktige oppgaver som tilsier en rekke særregler. Både oppgaven med å forsyne samfunnet med betalingsmidler, og oppgaven med å ta imot innskudd fra en ubegrenset krets av innskytere, gjør at bankene kommer i en annen stilling enn de øvrige finansinstitusjonene.

AV
EINAR FORSBAK

La meg starte med å klargjøre mitt syn på hva bankvirksomhet dreier seg om. Det kan det nemlig være god grunn til, etter at bankfolk er blitt så opptatt av å få forståelse for at også bankene driver butikk, at man glemmer å understreke at det tross alt er en spesiell form for butikk man driver med. Det er i hvert fall den forskjell på å drive bank og å drive melkebutikk, at mens man uten videre kan kombinere salg av melk med salg av en rekke andre varer, er det ikke uten videre slik at man kan kombinere salg av banktjenester med hvilke som helst varer og tjenester.

Jeg skal forsøke å redegjøre for hvilke oppgaver som er spesielle for bankene, hvilke særfordeler som er knyttet til det å drive bank fordi oppgavene er spesielle, og hvilke forpliktelser som er pålagt bankene av samme grunn. For det første er bankvirksomhet spesiell fordi man handler med penger. Nå er det også andre som handler med penger, f.eks. finansieringsselskaper og finansmeglere. Men ved siden av Norges Bank og de postale institusjoner er det bare bankene som forsyner samfunnet med betalingsmidler, og bankene har også til oppgave sammen med Norges Bank og de postale institusjoner å sørge for at betalingsformidlingen fungerer. En annen hovedoppgave for bankene er å imot innskudd fra en ubegrenset krets av innskytere. Dette er de oppgaver som er helt spesielle for bankene, men i tillegg er bankene meget dominerende kredittgivere i samfunnet, og er alene om å gi kassekreditter og byggelån. Det er karakteristisk at når en del banker strammer kraftig inn på sin kredittgivning, blir det straks pekt på fra næringslivets institusjoner at dette kan bringe arbeidsplasser i fare og forhindre nødvendig omstilling i økonomien. Disse reaksjoner illustrerer meget godt at bankene har en spesiell rolle i samfunnet som kredittgivere. Disse oppgaver innebærer at næringslivet og samfunnet for øvrig er avhengige av bankene på en annen måte enn de er avhengige av andre næringsdrivende.

De spesielle oppgaver som bankene er tillagt, har ført med seg at bankene har fått visse privilegier, knyttet til disse oppgavene. Jeg har allerede nevnt at bankene har enerett på å ta imot innskudd fra en ubegrenset krets av innskytere. Et annet privilegium er at bare bankene har lånerett i sentralbanken. Jeg vil også ta med under rubrikken privilegier den beskyttelse av innskuddsmidlene som ligger i lovgivning, sikringsfond og sentralbankens rolle som «lender of last resort».

På den annen side fører også de spesielle oppgaver som bankene har, til at det stilles krav til bankene som ikke nødvendigvis stilles til andre næringsdrivende. De fleste av disse forpliktelser finner vi i banklovene, og det gjelder slike ting som egenkapitalkrav, likviditetskrav, bestemmelser om hvor store lån man kan yte til en enkelt kunde, hvor mye aksjer banken kan kjøpe osv. Den aller viktigste bestemmelse er kanskje likevel den som begrenser bankenes adgang til å drive annen virksomhet enn bank. Det er særdeles viktig når man drøfter bankenes rolle i samfunnet at man ser deres oppgaver, de privilegier som de har fått og de forpliktelser som bankene er underlagt, i sammenheng. Det er i en slik sammenheng man må akseptere at bankene underlegges strengere tilsynsregler og blir behandlet strengere av tilsynsmyndighetene enn andre kredittinstitusjoner.

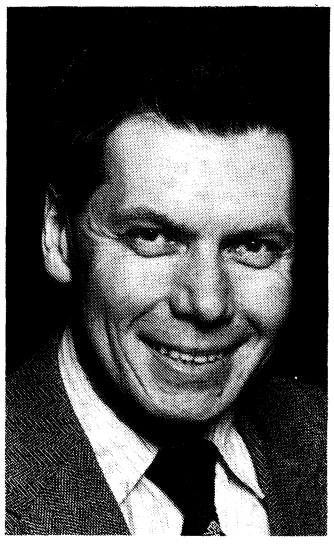
Det kan være grunn til å gå nærmere inn på hva man mener med bank i denne sammenheng. Det er stor forskjell på bankvirksomhet i de ulike land. I de kontinentale land er det ikke vanlig med spesialiserte banker, og man taler der gjerne om universalbanker. I Storbritannia, Japan og til dels USA har man andre kredittinstitusjoner, som f.eks. merchant banks i Storbritannia, som driver samme virksomhet som bankene på kontinentet. Vi kan vel si at norske banker er i en mellomstilling, i og med at vi ikke har investeringsbanker eller merchant banks, men vi har finansieringsselskaper og kredittforeninger, og det er vel riktig å si at norske banker er mer spesialiserte enn de kontinentale. Min analyse av bankenes oppgaver, deres privilegier og forpliktelser, passer best for banker som driver bank i forholdsvis snever forstand. Det følger av det at det ikke nødvendigvis er slik at låneretten i sentralbanken

og innskuddsbeskyttelsen skal gjelde alle typer bankvirksomhet.

Er bankvirksomhet, med den avgrensning som jeg har gjort, så spesiell at det tilsier en rekke særregler? Etter min mening er svaret ja. Både oppgaven med å forsyne samfunnet med betalingsmidler, og oppgaven med å ta imot innskudd fra en ubegrenset krets av innskytere, er så spesiell, at det tilsier at bankene kommer i en annen stilling enn annen næringsvirksomhet. Det er nærliggende å sammenligne ansvaret for disse oppgavene med det offentliges ansvar for infrastrukturen i samfunnet. I så måte er det stor forskjell på bank og annen finansieringsvirksomhet. Nettopp fordi bankene har denne enerett på å ta imot innskudd, vil det ha meget store konsekvenser for økonomien og samfunnet for øvrig dersom banker går over ende. Det er ikke i samme grad tilfellet for finansieringsselskapers vedkommende, og det er ikke urimelig at de som plasserer midler i slike selskap, selv tar risikoen.

Disse synspunkter taler etter min oppfatning for at man er ganske restriktiv når det gjelder privilegier som er knyttet til bankvirksomhet. Dette tilsier at man forsøker å avgrense låneretten i Norges Bank til bankvirksomhet i mer snever forstand. Norges Bank har nylig endret beregningsgrunnlaget for bankenes adgang til dagslån. Mens man tidligere benyttet utlånene, har man nå gått over til å bruke hele forvaltningskapitalen. Det ble gitt følgende begrunnelse: «Norges Bank ser det som prinsipielt uheldig i den nåværende økonomiske situasjon at den enkelte bank kan oppnå en slik økt D-lånsramme ved å øke kredittilførselen». Etter min oppfatning var det både prinsipp- og perspektivløst at Norges Bank foretok en slik endring uten å drøfte om all bankvirksomhet, slik den kommer til uttrykk i den totale forvaltningskapital, bør gi grunnlag for D-lån. Det betyr f.eks. at når bankene deltar i internasjonal lånefinansiering på meget små marginer, kvalifiserer dette til dagslån i Norges Bank.

Jeg synes heller ikke det var vel gjennomtenkt av Norges Bank å gi Bergen Bank et spesielt lån på 1 mrd. kr. i forbindelse med overtagelsen av Nevi. Det betyr at Norges Bank strekker låneadgangen til også å gjelde den virksomhet som finansieringsselskapene driver.



Direktør Einar Forsbak, Sparebankforeningen i Norge

Det er også grunn til å ta opp til diskusjon hvor langt beskyttelsen av innskyternes midler skal gå. I dagens bestemmelser skilles det ikke mellom ordinære innskudd og pengemarkedsinnskudd- eller innlån. Det prinsipielt betenkelige ved å ha en innskuddsbeskyttelse som går for langt, er at man risikerer at banker driver virksomhet forbundet med stor risiko i ly av denne beskyttelse. I USA, der man har hatt en rekke bankkonkurser, har man lenge drøftet dette prinsipielle spørsmål. Det vil være uheldig om det danner seg en oppfatning – etter tilfellet med Sunnmørsbanken – at beskyttelsen i realiteten gjelder alle kreditorer.

La meg se på de hovedspørsmål som ble drøftet på grunnlag av Løining-utvalgets innstilling og konkurranseproposisjonen ut fra den synsvinkel at bankene har spesielle oppgaver som tilsier visse privilegier og visse forpliktelser. I Løining-utvalget var man svært opptatt av å sørge for mest mulig like konkurransevilkår mellom de ulike institusjoner som driver på finansmarkedet. Ut fra dette gikk man ganske langt i retning av å samordne lover og bestemmelser mellom banker, finansieringsselskaper, kredittforeninger og forsikringsselskaper. På enkelte punkter overså man kanskje det forhold at like bestemmelser ikke nødvendigvis gir like konkurransevilkår dersom virksomheten er ganske forskjellig. Den generelle kritikken fra visse hold om at man ikke tok tilbørlig hensyn til forskjellen i virksomhet, er jeg imidlertid ikke enig i.

I god tid før de nye egenkapitalkravene får full effekt vil man ganske sikkert ha tilpasset de norske bestemmelser til de internasjonale, slik at man får differensiering etter risikoen på finansinstitusjonenes plasseringer. Dermed vil man nærmest automatisk få tatt hensyn til de forskjeller i virksomhet som eksisterer.

Når det gjelder bestemmelsene om hvor mye man kan plassere i aksjer, har man som rimelig er, lagt seg på de strengeste bestemmelsene for bankene. Hovedargumentet er at bankene ikke i særlig utstrekning bør opptre både som långiver og eier av bedrifter. Ut fra de synspunkter jeg har på den spesielle karakter som bankenes virksomhet har, er det også et moment at denne ikke bør blandes sammen med annen virksomhet som bankene gjennom store aksjebeholdninger kan bli involvert i. Dette hensyn teller ikke i samme grad når det gjelder andre typer kredittinstitusjoner, og det er derfor rimelig at det tillates friere adgang til aksjekjøp.

En bestemmelse som har vært spesiell for bankene er den strenge begrensningen i adgang til å låne til en enkelt kunde. Denne er vel begrunnet ut fra de spesielle oppgaver bankene har. En tilsvarende bestemmelse er nå gjort gjeldende for finansieringsselskapene. Jeg stiller meg noe tvilende til at det er sterke grunner for det.

Det aller viktigste prinsipielle spørsmål som ble drøftet i Stortinget på grunnlag av konkurranseproposisjonen, var kanskje det som gjaldt eier- og stemmerettsbegrensninger for banker. Her landet flertallet på Løining-utvalgets forslag om 10% generell eierbegrensnsing i bank og en spesiell stemmerettsbegrensning på 20% av de aksjer som er representert av de fremmøtte på generalforsamlingen. Jeg er enig i disse regler, og min hovedbegrunnelse for det er nettopp de privilegier som

bankene har ut fra de spesielle oppgaver som de skal skjøtte. Dersom man f.eks. tillater firmaer som driver annen næringsvirksomhet å ha store eierinteresser i en bank, betyr det i realiteten at de i noen grad nyter godt av disse privilegiene også i sin øvrige virksomhet.

Jeg er altså ikke enig med dem som sier at bank må betraktes på linje med annen næringsvirksomhet, og derfor ikke underlegges andre bestemmelser enn de som generelt gjelder ut fra pris- og konkurranselovgivningen. Jeg er langt fra alene om disse synspunkter, og det er heller ikke tale om noe særnorsk syn på bank. I USA har man gående en interessant debatt om disse spørsmål, og en tungvekter som Paul Volcker, som i en årrekke var en meget innflytelsesrik sjef for Federal Reserve, er sterk talsmann for å trekke et skarpt skille mellom bank og annen næringsvirksomhet, og for på denne bakgrunn ikke å tillate at handels- og industribedrifter skaffer seg avgjørende innflytelse i banker eller starter sine egne banker. Det samme synspunkt har den nåværende president for Federal Reserve Bank of New York, E. Gerald Corrigan. Han har nylig skrevet en interessant artikkel om dette tema i tidsskriftet Challenge. Alan Greenspan, den nåværende sjef for Federal Reserve, som er en ekstrem frimarkedstilhenger, har derimot et noe annet syn. Jeg kan også nevne at James Tobin, den kjente økonomen og Nobelpris-vinneren i økonomi, har kastet seg inn i denne debatten, og han argumenterer naturligvis meget sterkt for å trekke et skarpt skille mellom bank og annen næringsvirksomhet. Han går inn for å begrense bankenes privilegier til bank i mer snever forstand.

Det følger ikke med nødvendighet av denne argumentasjonen at man skal ha de samme strenge eierbegrensninger for andre finansinstitusjoner, som f.eks. finansieringsselskapene. På den annen side må man da, dersom man skulle tillate større eierinnflytelser for slike selskaper, være meget nøye med avgrensningen mot bank. Særlig viktig er det at man håndhever eneretten til å motta innskudd fra en ubegrenset krets av innskytere. I Norge har det åpenbart skjedd en glidning på dette punkt, og opprettelsen av Nevi's høyrentefond burde gitt støtet til en prinsipiell drøftelse av hvor langt denne eneretten går. Etter min oppfatning bør man stoppe de utglidninger som har skjedd, og heller trekke skarpere grenser mellom bank og annen finansieringsvirksomhet, og så kan man heller lempe på en del av de mer restriktive bestemmelser som i dag gjelder for finansieringsselskaper, f.eks. bestemmelsene om eierbegrensninger.

Dersom finansieringsselskap heller ønsker å drive bank, noe som bl.a. innebærer rett til å ta imot innskudd fra en ubegrenset krets av innskytere, kan de søke om konsesjon for det. Da må de fullt ut tilfredsstille de krav bankloven setter, og for øvrig akseptere de rammebetingelser som gjelder for bankvirksomhet i Norge. Dette vil være mer ryddig enn å tillate en gradvis bransjeglidning.

I kjølvannet av konkurranseproposisjonen har man på myndighetenes side begynt å vurdere spørsmålet om å tillate holdingselskaper som kan eie banker, forsikringsselskaper, finansieringsselskaper osv. Direktør Melsom, som leder dette arbeid, har allerede redegjort for en del av de spørsmål som må avklares før man eventuelt sier ja eller nei til slike konserndannelser på finansmarkedet. Etter min oppfatning er hovedspørsmålet om tilsynsmyndighetene i praksis kan ha så vidt god oversikt og kontroll over virksomheten i de ulike selskaper i konsernet, at man sikrer at hvert enkelt selskap har så sterk uavhengighet og integritet at det ikke skjer noen sammenblanding med virksomheten i de øvrige selskaper. Fra min synsvinkel er det særlig viktig at man har sikkerhet for at bankvirksomheten, med de privilegier og forpliktelser som er knyttet til denne, drives helt uavhengig av virksomheten i de øvrige selskaper. Jeg skal ikke gi meg inn på å spekulere på hva Melsomutvalget vil komme fram til, men bare gi uttrykk for at jeg tror det er en meget vanskelig utredningsoppgave utvalget har fått.

Enklere blir det ikke når man samtidig skal forsøke å veie disse kontrollproblemer mot eventuelle stordriftsfordeler som kan oppnås ved slik konserndannelse. Det har som kjent i de undersøkelser som er gjort, vært vanskelig å påvise klare stordriftsfordeler i bank. Når det gjelder eventuelle stordriftsfordeler ved dannelse av finansielle konglomerater, kjenner jeg ikke til at det foreligger undersøkelser. Det bør imidlertid etter krisen i Vesta-Hygea-konsernet foreligge mye interessant erfaringsmateriale. De som i USA er talsmenn for et skarpt skille mellom bank og annen bankvirksomhet, har pekt på at dersom dette skille skulle oppheves, måtte det være i tilfelle det kunne vises til så store fordeler ved dette at det oppveiet ulempene. I så fall måtte man kunne vise til betydelige stordriftsfordeler ved å drive bank og annen næringsvirksomhet sammen. Verken Corrigan eller Tobin har noen tro på at det er tilfelle.

Helt til slutt, noen synspunkter på forholdet til EF. Det synes å være en utbredt oppfatning at en god del av det regelverk som er vedtatt på grunnlag av konkurranseproposisjonen, må justeres som følge av vår tilpasning til EF's indre marked. Dette er etter min oppfatning et for unyansert syn. Så vidt jeg kan forstå, er det ikke store tilpasninger vi må gjøre, dersom vi blir stående utenfor.

Hovedprinsippet vil da være kravet om resiprositet i lovregler og bestemmelser for bankvirksomhet. Dvs. at norske banker som etablerer seg i EF, må regne med å få samme behandling som EF-banker som etablerer seg i Norge, og hovedkravet vil være at man ikke skal ha regler som diskriminerer EF-banken i Norge i forhold til norske banker. Dette representerer ikke noe stort problem, og betinger ikke noen dramatisk endring i dagens regler. For øvrig kan jeg ikke se at etableringen av EF's indre marked tilsier vesentlige endringer verken i banklovene eller i den nye loven om finansieringsvirksomhet. Derimot tilsier nok liberaliseringen av kapitalbevegelsene som EF-landene gjennomfører i forbindelse med det indre marked, at også vi foretar en liberalisering, for å ha sagt det.

Dersom vi skulle bli medlem av EF, innebærer det naturligvis at våre lovregler og bestemmelser på en rekke områder og selvsagt også de som gjelder for bankvirksomhet, må harmoniseres med de som gjelder i EF. I dette tilfelle vil det nok være behov for et nytt Løining-utvalg.

Skal alle finansinstitusjoner bli banker? Hva bør skille og hvorfor? (2)

Desto større rolle konkurransen vil bli tillatt å spille, desto mer effektiv vil produksjonen av finanstjenester bli, og desto billigere vil tjenestene bli. Detaljerte regler for en eller annen ønskelig struktur på kredittmarkedet vil hemme konkurransen. I dette innlegget tas til orde for å la konkurransen virke i størst mulig grad og overlate til markedet å bestemme arbeidsfordelingen og strukturen på kredittmarkedet. En viktig forutsetning for effektiv konkurranse er at lik aktivitet i forskjellige typer av finansinstitusjoner reguleres likt. Bl.a. må kapitaldelingsreglene harmoniseres. Nedbygging av bransjeskillene er også viktig. I innlegges tas bl.a. til orde for å fjerne skillet mellom finansieringsselskap og kredittforetak og redusere bankenes særstilling på flere områder.

AV
NILS TERJE FURUNES

Satt litt på spissen vil vi i fremtiden egentlig ikke ha bruk for hverken banker, forsikringsselskaper, finansieringsselskaper, kredittforetak eller andre typer av kredittinstitusjoner vi kjenner i dag – men vi vil ha bruk for de tjenester som disse institusjonene tilbyr. Med dette som utgangspunkt bør konkurransekraft bli den avgjørende faktor for utviklingen av kredittmarkedet og arbeidsfordelingen mellom de ulike aktører på dette marked. Desto større rolle konkurransen vil bli tillatt å spille, desto mer effektiv vil produksjonen av finanstjenester bli, og desto billigere vil tjenestene bli. For at konkurransen skal kunne spille sin ønskede rolle er det nødvendig at de lovmessige rammebetingelser for finansinstitusjonene bl.a. ivaretar følgende tre forhold:

1. Vi må ha mange uavhengige konkurrerende enheter på finansmarkedet. Det bør være fri adgang til å etablere finansforetak, forutsatt at de formelle lovkrav er oppfylt. En konsesjonsordning har ingen plass i tillegg til de krav som bør være nedfelt i lovverket.

2. Rammebetingelsene må gi beskyttelse mot useriøse foretak. Det er avgjørende at tilliten til finansinstitusjonene bevares. Dette betyr bl.a. at finansinstitusjonene til enhver tid må ha den soliditet som er nødvendig for å oppfylle sine forpliktelser, og det må herske ordnede forhold på markedene.

3. Lovverket, reguleringene og virkemiddelbruken må i størst mulig grad være slik utformet at de virker konkurransenøytrale innenfor og mellom de ulike grupper av finansinstitusjoner.

Jeg vil svare et klart nei på spørsmålet i den oppgitte overskrift på dette innlegget om alle finansinstitusjoner bør bli banker. Det er imidlertid grunn til å beskjære bankenes privilegier vesentlig i forhold til dagens situasjon for å tillate konkurransen å virke i større grad. Jeg synes det er greit at institusjoner som, i siste instans med garanti fra landets sentralbank, gir innskytere full sikkerhet for sine innskudd, skal være banker. De må på godt og vondt underlegge seg de regler som bør gjelde for bankvirksomhet. Noe særlig lenger synes jeg ikke det er fornuftig å gå i å skille banker fra finansieringsselskaper og kredittforetak.

For å sikre konkurransen er det viktig at andre finansieringsinstitusjoner i størst mulig grad må gis adgang til å konkurrere om publikums midler på mest mulig like vilkår. Dette kan bl.a. oppnås ved at sentralbankens garanti overfor bankene bare skal gjelde overfor visse innskytergrupper, f.eks. husholdninger og personlige næringsdrivende og foretak, og samtidig begrense garantien til å omfatte innskudd under et visst beløp pr. konto. Faren ved slike sikkerhetsnett er at det gis muligheter for å spekulere i dem ved å ta for stor risiko. Sikkerhetsnett bør derfor ikke forhindre banker i å gå overende. Frittstående finansinstitusjoner som opererer uten sikkerhetsnett er i langt større grad enn bankene avhengig av tillit, og må derfor opptre med større forsiktighet enn bankene for ikke å svekke tilliten.

Finansieringsselskaper og kredittforetak bør på lik linje konkurrere med bankene om innskuddstilbud som ikke er omfattet av garanti fra sentralbanken. I tillegg til de sikringsordninger som er lovbestemt, kan det selvsagt både for banker og andre finansinstitusjoner være aktuelt å sikre slike innskudd ved frivillige ordninger, f.eks. garantier, forsikringer og sikringsfond som ikke er pålagt ved lov.

Tradisjonelt har bankene opptrådt som sentralbankens forlengede arm når det gjelder å forsyne samfunnet med penger. Dette har gitt bankene en rekke privilegier fremfor andre finansinstitusjoner. Jeg tenker i første rekke på de ordninger som gjelder for bankenes opptak av lån i Norges Bank. Disse låneordningene tilfører for tiden bankene over 60 mrd. kroner til renter som ligger betydelig under markedsvilkår. Jeg synes tiden er inne til å anlegge en mer pragmatisk holdning til denne likviditetstilførselen. Fordi om noe alltid er gjort på en bestemt måte, er ikke det noe argument for at det fortsatt bør være slik.

I dag trader f.eks. Norges Bank i banksertifikater, men ikke i obligasoner og sertifikater utstedt av kredittforetak og finansieringsselskaper. Jeg kan ikke se noen

argumenter utover tradisjon for å gi bankene et slikt konkurransefortrinn. Utvidelse av Norges Banks verdipapirhandel til også å omfatte finanssertifikater og obligasjoner utstedt av kredittforetak og finansieringsselskaper vil innebære en effektivisering av virkemiddelbruken og bidra til mindre konkurransevridninger mellom de ulike typer av finansinstitusjoner.

Etter min mening er det gode argumenter for også å tillate kredittforetak og finansieringsselskaper å være med i budrundene på de såkalte F-lån fra sentralbanken. Et slikt tiltak vil medføre en sikrere rentefastsettelse, høyst sannsynlig gi staten større inntekter, mens selve likviditetstilførselen ikke vil bli påvirket. At staten vil få høyere inntekter henger bl.a. sammen med at finansieringsselskapene er villig til å betale mer for sentralbankpenger enn bankene. F.eks. videreformidler bankene en god del av F-lånspengene til finansieringsselskapene til en rente som ligger til dels betydelig over F-lånsrenten. F-lånsordningen virker derfor i dag unødig konkurranseforvridende.

I motsetning til F-lånsordningen, som representerer likviditetstilførsel av en noe mer permanent karakter, har jeg ingen vesentlige motforestillinger mot at bare banker har såkalt D-låns adgang i sentralbanken. Forutsetingen må være at D-lånene brukes til en finstyring av likviditeten, og ikke som en permanent likviditetstilførselskilde. Ut fra en hensiktsmessighetsbetraktning kan det være rimelig å gjøre denne finstyringen gjennom banksystemet, men det er slett ikke gitt at det er nødvendig å gi alle små banker D-lånsadgang.

Det kan bemerkes at det på inndragningssiden ikke er noen diskriminering i virkemiddelbruken mellom finansinstitusjonene, og heller ikke i forhold til resten av økonomien. Hvem som helst kan kjøpe statssertifikater og statsobligasjoner.

Bankene er også gitt en del andre privilegier, som det er vanskelig å finne noen god begrunnelse for. Det gjelder f. eks. ordningen med sparing med skattefradrag i bank, SMS. Dersom en først skal ha en slik ordning, bør den utformes mer generelt og omfatte alle

Nils Terje Furunes er adm.direktør i Finansieringsselskapenes Forening.

typer av finansinstitusjoner. Det kan ikke være noen tvil om at en del av skattesubsidiene ved denne ordningen tilfaller bankene, og at f.eks. kredittforetakene vil kunne tilby høyere rente på slike langsiktige midler enn bankene gjør i dag.

Ut fra det faktum at det i dag er stor knapphet på risikokapital er det mye som taler for at den samfunnsøkonomiske avkastning av skattesubsidiene vil være høyere ved å styrke ordningen med aksjesparing med skattefradrag og aksjesparing generelt, på bekostning av SMS.

Jeg har så langt stort sett plassert kredittforetak og finansieringsselskap i samme bås. Dette er ikke tilfeldig. Etter min mening er det ingen grunn til å opprettholde noen forskjell i rammebetingelsene for disse to institusjonstypene lenger. Lovgivningen for de to institusjonstypene er lik, og de er i finansieringsvirksomhetsloven gitt fellesbetegnelsen finansieringsforetak.

Kredittforetakene har imidlertid enerett av finansinstitusjonene til å emittere obligasjoner med mer enn to års løpetid, og de har også fått adgang til å utstede finanssertifikater. Etter min mening er det liten grunn til å forby finansieringsselskapene å utstede obligasjoner med mer enn to års løpetid. Forutsatt at favoriseringen av bankene blir redusert i den retning jeg har skissert ovenfor, bør også bankene kunne gis adgang til å utstede obligasjoner med mer enn to års løpetid. Adgang for andre finansinstitusjoner enn kredittforetak til å utstede langsiktige obligasjoner, vil bidra til å øke konkurransen om langsiktige sparemidler. For finansieringsselskapene vil et slikt tiltak samtidig representere en sårt tiltrengt mulighet for mer langsiktig funding.

Jeg tar for gitt at det i fremtiden også vil være hensiktsmessig å opprettholde institusjonelle skiller mellom finansierings- og forsikringsvirksomhet – uavhengig av hvilke konserndannelser som vil bli tillatt i fremtiden. Jeg vil ikke gå nærmere inn på avgrensningen mot forsikring, bortsett fra ett punkt. Skattereglene gir i dag særlig gunstige regler for pensjonssparing i livselskap. Innenfor visse grenser gir pensjonssparing fradrag i skattbar nettoinntekt, og avkastningen frem til utbetaling er skattefri. I tillegg er pensjonsrettighetene fritatt for formuesskatt. Dersom slike skattefordeler fortsatt skal gis, bør det være lik adgang for alle typer av finansinstitusjoner til å tilby spareordninger med slike fordeler. Dette vil åpenbart skjerpe konkurransen i denne delen av finansmarkedet vesentlig, til kundenes fordel.

Hittil har jeg stort sett omtalt innlånsbetingelsene, eller passivasiden i institusjonenes balanser. Konklusjonen så langt er at det bør være et skille mellom på den ene siden banker, og på den andre siden finansieringsforetak. Når det gjelder utlåns- eller aktivasiden ser jeg ingen grunn til å differensiere mellom finansinstitusjonene. Et hovedprinsipp som bør tilstrebes er at lik aktivitet bør reguleres likt. Et slikt prinsipp vil bl.a. innebære at et eventuelt incitament til å omgå reguleringer ved å inngå samarbeidsavtaler med selskaper som har andre rammebetingelser for samme aktivitet eller å opprette datterselskaper som er regulert annerledes, bortfaller.

Et område hvor det er urimelige forskjeller i rammebetingelser i dag er kapitaldekningsreglene. Det er svært beklagelig at det i den nye lov om finansieringsvirksomhet ikke er lagt opp til tidsmessige kapitaldekningskrav. I loven opereres det med forskjellige kapitaldekning-

skrav for ulike typer av institusjoner; 4,5% for livsforsikringsselskaper, 6,5 for banker og 10% for finansieringsselskaper. Det er videre forutsatt at det skal foretas en viss tilpasning av kravene for hver institusjonstype, avhengig av hvilken risikogruppe de ulike engasjementer kan plasseres i.

Det skulle være unødvendig å nevne i denne forsamling at når man både skal opprettholde minstekravene skissert ovenfor og samtidig skal differensiere ut fra risikograd, så får man lett et overdeterminert system. I tillegg er man nærmest sikret at lik aktivitet i de ulike institusjonstypene blir behandlet ulikt.

Det kan lett vises at de kapitaldekningskravene som nå er vedtatt, nødvendiggjør en vesentlig større bruttoinntjening i finansieringsselskaper enn i banker og forsikringsselskaper, hvis hver av institusjonstypene skal øke sin virksomhet og opprettholde kapitaldekningsprosenten uten tilførsel av risikokapital utenfra.

Differensierte kapitaldekningskrav etter institusjonstype fører til at institusjonene med de strengeste kravene får for høye krav til inntjening til å kunne konkurrere om utlån med liten risiko, f.eks. boliglån. Alle institusjonene vil kunne konkurrere på like fot om engasjementer som innebærer stor risiko og krav til egenkapital. Tapene totalt (men ikke innenfor hver risikoklasse av engasjementer) vil bli størst for de institusjoner som har høyest egenkapitalkrav, fordi disse tvinges til å konsentrere seg om de mest risikofylte engasjementer.

For engasjementer i samme risikoklasse bør det som hovedregel være likt kapitaldekningskrav – uansett hvilken type av finansinstitusjon som tar engasjementet. Hvis ikke vil det oppstå konkurranseforvridninger, både mellom finansinstitusjoner innen samme gruppe, f.eks. banker med forskjellig risikoprofil, og mellom institusjoner av ulik type. Etter et slikt opplegg har spesielle kapitaldekningskrav for forskjellige institusjonstyper liten mening.

Regler som innebærer ulik kapitaldekning for engasjementer i forskjellige risikoklasser er utarbeidet i form av internasjonale anbefalinger, og vil bl.a. bli lagt til grunn i EF. Etter min mening bør de norske kapitaldekningskravene snarest mulig tilpasses de regler som ser ut til å få gjennomslag ute. Dette er nødvendig for å være konkurransedyktig internasjonalt. Ved rating av norske finansinstitusjoner i utlandet, f.eks. av storbankene, vil de internasjonale reglene bli lagt til grunn, uansett om norske myndigheter legger seg på et lavere nivå, som det nå ser ut til at de har gjort. Dersom vi på den annen side skulle vedta langt strengere kapitaldekningskrav i Norge enn det som blir gjeldende ute, er det fare for at norske finansinstitusjoner blir utkonkurrert i internasjonal sammenheng.

Etter den nye lov om finansieringsvirksomhet kan ingen eie mer enn 10% av aksjekapitalen i en finansinstitusjon. En finansinstitusjon kan likevel eie inntil 20% av aksjekapitalen i finansierings-, låneformidlings- eller kredittforsikringsforetak, dersom foretaket er meddelt tillatelse til å drive virksomhet eller har tatt opp virksomhet før 1. januar 1987. Disse begrensningene er likevel ikke til hinder for at et finansieringsselskap eller låneformidlingsforetak eies 100% av en bank eller et forsikringsselskap.

Finansieringsselskapenes Forening har gjentatte ganger pekt på at regjeringens resonnement om at eierbegrensningene vil gjøre finansieringsselskapene mer uavhengig av andre finansinstitusjoner er galt. I et selskap hvor det må foretas endringer i eierstrukturen, er det trolig at det vil bli overtatt 100% av en finansinstitusjon. En finansinstitusjon som får kontroll over et finansieringsselskap vil normalt være villig til å betale mer for aksjene enn en eier av en ikke-dominerende post. Resultatet av lovbestemmelsen om eierbegrensninger for finansieringsselskaper vil således høyst sannsynlig være sterkere konsentrasjon i finansvesenet med færre uavhengige konkurrerende enheter, altså stikk i strid med formålet.

Vi har allerede sett flere eksempler på at eierstrukturen i finansieringsselskaper har blitt tilpasset de nye bestemmelsene. Uten unntak har disse til tilpasningene resultert i at finansieringsselskapene er blitt heleide datterselskaper av en finansinstitusjon. Ikke i noe tilfelle har tilpasningene resultert i at lovens hovedbestemmelse om at ingen skal eie mer enn 10% av aksjekapitalen, blitt oppfylt.

Ut fra en undersøkelse Finansieringsselskapenes Forening gjorde for omtrent ett år siden, måtte 35 av 45 medlemmer av Finansierngsselskapenes Forening foreta større eller mindre endringer i eierstrukturen som følge av den nye loven, dersom det ikke blir gitt dispensasjon. Flere av disse selskapene var gitt konsesjon i de senere år med en eierstruktur som var forskjellig fra det som loven nå tillater.

Det bør også påpekes at bestemmelsene vedrørende eierbegrensninger for finansieringsselskapene ikke i det hele tatt er begrunnet ut fra dårlige erfaringer med den eksisterende eierstruktur.

Som statssekretær Skogstad Aamo nettopp redegjorde for er de særnorske bestemmelsene om eierbegrensninger ikke nødvendige av hensyn til å tilpasse seg regelverket i EF. Fellesskapet vil ikke legge opp til felles regler vedrørende eierskap av finansinstitusjoner.

I hovedsak er eierbegrensningsreglene begrunnet ut fra et ønske om å spre eierinteressene i de store bank- og forsikringskonsernene. Etter min vurdering er det uheldig å legge de samme kriterier til grunn for mindre finansieringsselskaper, bl.a. fordi dette som nevnt vil resultere i færre uavhengige konkurrerende enheter.

Ved at de fleste uavhengige finansieringsselskapene blir overtatt av banker og forsikringsselskaper, forsvinner sannsynligvis den del av risikokapitalen som kjøpesummen for selskapene representerer, ut av finansnæringen. Dette er også svært uheldig.

Når vi i Finansieringsselskapenes Forening går inn for at rammebetingelsene for banker og finansieringsselskaper bør gjøres mer like, blir vi av og til møtt med det svar at dersom vi synes bankene har gode rammebetingelser, bør vi heller bli bank. Det er lett å være enig i denne uttalelsen dersom rammebetingelsene virker konkurransenøytrale, eller med andre ord at lik aktivitet blir behandlet likt. Det vil imidlertid være svært uheldig fra et samfunnsøkonomisk synspunkt dersom myndighetene gir bankene bedre arbeidsbetingelser enn de øvrige grupper av finansinstitusjoner, bl.a. ut fra et siktemål om at flest mulig finansforetak bør bli banker.

I de senere år er det startet flere nye forretningsbanker i Norge. Et fellestrekk ved disse er at de tar sikte på å dekke bestemte nisjer av markedet, og ikke drive bankvirksomhet i tradisjonell forstand. De fleste av de

nye bankene har gjemt seg godt for vanlige folk. Dersom konkurransevilkårene mellom banker og finansieringsselskaper hadde vært mer like, kunne etter min mening flere av de nystartede bankene like gjerne vært finansieringsselskap som bank.

Mitt ønskemål for fremtiden er at rammebetingelsene innenfor finansvesenet utformes slik at konkurransen i størst mulig grad får lov til å virke. Vi trenger store enheter som kan drive både forsikrings-, bank- og annen finansieringsvirksomhet i samme konsern, men vi trenger også spesialinstitusjoner som gir de store konkurranse på de ulike områder og tilbyr spesialkompetanse. Økt konkurranse er viktig både for å bedre tilbudene til publikum, for å få til en riktigere prissetting på finanstjenester og ikke minst for å redusere ressursbruken i finansvesenet. Det er langt igjen. For meg er det et tankekors at mange banker fortsatt har råd til en omfattende subsidiering av sine betalingsformidlingstjenester ved å overprise kredittformidlingstjenestene, råd til å opprettholde en lang rekke ulønnsomme filialer og kan tillate seg bemanning og driftskostnader som ligger langt over det de burde være.

Jeg tror ikke man skal være så forferdelig opptatt av å strukturere et marked med tanke på å få konkurranse, valgfrihet for forbrukere og effektivitet i produksjonen, ved å definere allehånde institusjonsgrenser. Hvis behovet er tilstede i markedet, vil kreative aktører alltid sørge for at behovene blir dekket, også på tvers av velmente grenser som myndighetene måtte ha trukket opp. Hvis reguleringer og grenser går på tvers av markedsbehovene, vil aktørene i markedene sette sine skarpeste hjerner inn for å finne veier rundt reguleringene. Dette er ikke produktivt i samfunnsmessig forstand, selv om det gir det beste bedriftsøkonomiske resultat for den enkelte aktør.

I tillegg har vi erfaring for at dersom en situasjon oppstår, f.eks. en krisesituasjon i en bank, vil myndighetene tillate en fusjon som går imot deres egne retningslinjer.

For å nå de mål vi bør ha med konkurransepolitikken – effektiv produksjon av det nødvendige onde som finanstjenester er og valgfrihet for brukerne – vil det være nødvendig å akseptere konsekvensene av konkurranse og den omstillingsprosess som dette medfører. Konkurranse innebærer ikke at alle skal greie seg godt. Tvert imot innebærer konkurranse at noen vinner og noen taper. Noen må legge inn årene. Andre vokser seg sterke og nye kommer til. Man bør derfor ikke ha for sterke forhåndsoppfatninger om hva som er bra, og hva som ikke er det når det gjelder struktur.

Å prøve å lage detaljerte regler for en eller annen ønskelig struktur, samtidig som man roper på mer konkurranse, tyder på manglende vilje til å treffe et valg. Mange av reglene i den nye lov om finansieringsvirksomhet om eierbegrensninger, forbud mot gjensidig styrerepresentasjon, redselen for å blande institusjonstyper etc., må sees i et slikt lys. Dersom man vil oppnå de fordeler som et konkurransemarked gir, må man være villig til å gi avkall på noe av forutsigbarheten og styringsillusjonene.

Kreditkassen, med ca. 4.500 ansatte, har 150 ekspedisjonssteder og er representert i alle landets fylker. I utlandet har Kreditkassen heleide banker i Luxembourg, New York, London, Stockholm og Singapore, og representasjonskontorer i en rekke land. Videre har Kreditkassen betydelige eierinteresser i nært samarbeid med norske og utenlandske finansieringsinstitusjoner.

ØKONOMISK PLANLEGGING OG ANALYSE
ØKONOMISK SEKRETARIAT/ KONSERNSTABEN

De store endringene som skjer i samfunnsøkonomiske forhold har vesentlig betydning for banken og bankens kunder. Kreditkassen har de siste årene bygget opp en betydelig ekspertise på dette området, og vil fortsatt gi dette arbeidet høy prioritet.

Det er nå ledige stillinger i Økonomisk sekretariat, som har hovedansvaret for arbeid med samfunnsøkonomi, deltar aktivt i den strategiske planleggingen og utredningsarbeid forøvrig i banken.

Arbeidsoppgavene vil være beregninger, skriftlige vurderinger og foredrag omkring:
– Den generelle økonomiske utviklingen
– Utviklingen på kredittmarkedet
– Valutamarkedet

Det søkes etter medarbeidere med høyere økonomisk utdannelse, gode kvalifikasjoner, analytisk evne og utadvendt holdning. Høstens kandidater kan søke.

Lønn etter kvalifikasjoner.

Nærmere opplysninger om stillingen kan fås ved henvendelse til soussjef Geir Lunde, tlf. (02) 48 53 38.

Skriftlig søknad vedlagt vitnemål- og attestkopier sendes Christiania Bank og Kreditkasse, Konsernstab/Økonomisk sekretariat, Stortorvet 7, 0155 Oslo 1, innen 6. januar 1989.

KREDITKASSEN
CHRISTIANIA BANK OG KREDITKASSE

Husk
FORSKERMØTET
1989
5.–6. januar.
Påmelding
tlf. (02) 17 00 35.

Nye forskningsrapporter

Rapportene fåes kjøpt ved henvendelse til institusjonen.

INDUSTRIØKONOMISK INSTITUTT

Breiviken 2, 5035 Bergen-Sandviken

Norsk skipsfarts næringspolitiske rolle – en betenkning.
Av Ole Berrefjord og Per Heum.

Norsk shipping betraktes som en strategisk kjerne i det maritime miljøet med tanke på framtidig forretningsutvikling. Notatet drøfter trusler og muligheter for det maritime produksjonsmiljøet, og skisserer tiltak og idéer av strategisk karakter som kan styrke sjansene for en produktutvikling.
Notat 8/87, 38 sider. Pris kr. 120,–.

Aktuelle feltutbygginger på norsk sokkel. – Utsikter for investeringer og produksjon fram til 1997.
Av Karl-Ove Tvedt.

Utfra markedsutsiktene for olje og gass og de funn som er gjort på norsk sokkel utledes to utsiktsbilder for feltutbygginger i et ti-årsperspektiv. P-MAKS er et utsiktsbilde hvor oljeselskapenes planer og uttalelser om enkeltprosjekter er lagt til grunn. Etter P-MAKS vil vi få både en «investeringsboom» og en «produksjonsboom» i årene framover. Både investeringene og produksjonen vil falle sterkt etter «boomen». P-JEVN er et alternativt utsiktsbilde hvor produksjonen av olje ligger rundt 80 mill. Sm^3 på 90 tallet. Investeringene etter dette alternativet er beregnet til årlig rundt 20 mrd. NOK fram til 1997.
Notat 7/87. 51 sider. Pris kr. 140,–.

Lokalisering av driftsorganisasjoner på dagsorden.
Av Kristin Dale.

Notatet drøfter lokalisering av driftsorganisasjoner for petroleumsfelt til havs i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Forskjellen på et foretaksøkonomisk og et samfunnsøkonomisk perspektiv presenteres. Regionale forskjeller beskrives for å peke på at en samfunnsøkonomisk vurdering omfatter andre elementer enn operatørselskapenes vurderinger. Lokaliseringsspørsmålet relateres til oljesektorvurderinger og distriktsutbyggingsspørsmål.
Notat nr. 6/87. 68 sider. Pris kr. 140,–.

Telefontakster og kostnader i telenettet.
Av Torgrim Roll.

Notatet bygger på data i Teledirektoratets statistikkbok. Vi tilordrer kostnader til hver av takstgruppene innenfor trafikkavgiftene, og kostnader innenfor fastavgiftene. Vår hovedkonklusjon er, til tross for et dårlig datagrunnlag, at Rikstakst ligger betydelig over de reelle kostnader denne type samtaler representerer.
Notat nr. 2/87. 52 sider. Pris kr. 100,–.

Begrunnelse for – og gevinster ved en satsing på informasjonsteknologi i Norge.
Av Torgrim Roll.

Det argumenteres for at et norskt satsingsprogram innenfor informasjonsteknologi er god samfunnsøkonomi sett i lys av Norges sårbare utenriksøkonomiske situasjon, og det betydelige markedspotensiale som finnes for IT-produkter internasjonalt.
Notat nr. 99. 52 sider. Pris kr. 140,–.

Foreningens tillitsvalgte

Hovedstyre:

Formann: John L. Rogne, Industriforbundets Servicekontor

Medlemmer:

Anne Helene Lindseth, Miljøverndepartementet
Bredo Mehlin, Hartmark-Iras
Frank Myhre, Norges Forsikringsforbund
Karl Robertsen, Distriktshøgskolen i Agder

KONTROLLKOMITÉ:

Formann: Torolf Støyva, Statens Pensjonskasse

Medlemmer:

Dag BJørnland, Universitetet København
Lisa Blom, Husbanken
Leif Asbjørn Nygaard, Utenriksdepartementet
Nils Terje Furunes, Finansieringsselskapenes Forening

VALGKOMITÉ:

Formann: Kjell A. Kraakmo, Kreditkassen

Medlemmer:

Olav Vannebo, Norges Forsikringsforbund
Anne Berit Christiansen, Norges Bank

Fagforeningens styre

Formann: Nils Martin Stølen, Statistisk Sentralbyrå

Medlemmer:

Gunnar Pedersen, NPC
Kirsten Solhaug, Distriktenes utbyggingsfond
Arve Dagfinrud, Arbeidsdirektoratet
Per Jostein Brekke, Kredittilsynet

Norsk industri i et usikkert offshoremarked. Status, utvikling og perspektiver.
Av Tore Horvei og Klaus Walderhaug.

Rapporten analyserer utviklingen i norsk offshorerettet industri. Analysen bygger på såvel økonomisk som teknisk og organisatorisk utvikling. Foretakenes tilpasning til en situasjon med lavere priser og økt markedsusikkerhet står sentralt.

En hovedkonklusjon er at offshoreorienteringen i det norske foretaksmiljøet fortsatt er svært sterk. Norsk offshoreindustri satser i all hovedsak på det norske sokkelmarkedet. Svært få foretak har konkrete planer om et internasjonalt engasjement. Sokkelmarkedet er i ferd med å bli et sentralt hjemmemarked for norsk industri. Foretakenes økonomiske situasjon er imidlertid forverret.

ISBN 82-7296-069-9. Rapport nr. 91. 143 sider. Pris kr. 190,–.

Teknologisk utvikling, arbeidsdeling og lokalisering av næringsvirksomhet. Perspektiver for den regionale utvikling.
Av Eirik Vatne.

Prosjektet gir en oversikt over nyere bidrag innenfor lokaliseringsteori. Rapporten starter opp en diskusjon av teknologibegrepet og teknologiens dynamiske kraft i vårt økonomiske system. Dette perspektivet trekkes så over til å forstå arbeidsdelingsprosessen slik den har materialisert se mellom foretak og mellom regioner. Videre diskuteres nye markeders virkemåte og hvordan samhandling mellom foretak finne sted. Utifra dette utledes hvilke funksjoner som kan spres i rommet, hvilke som vil føre til agglomerasjoner. Til slutt sammenfattes de ulike elementere i en modell for regional arbeidsdeling.

ISBN 82-7296-071-0. Rapport nr. 93. 102 sider. Pris kr. 180,–.

Teknologisentre i Norden.
Av Tom Johnstad.

Denne rapporten tar for seg bakgrunnen for etablering av teknologisentre. Dernest drøfter den ulike dimensjoner ved sentrene og lager et forslag til en typologisering. Videre beskrives en del eksempler på sentre og bakgrunn og infrastruktur for etableringen i de forskjellige land. Til slutt tar den opp en del effekter og utviklingstrekk, og mulige nordiske tiltak.

ISBN 82-7296-070-2. Rapport nr. 92. 134 sider. Pris kr. 190,–.

Offshore Field Developments on the Norwegian Continental Shelf – A view towards the year 2000.
Av Tom Eldegard, Tore Horvei and Karl-Ove Tvedt.

The report focuses on the market for offshore related activities outside the oil companies. Within the scope of the report is both estimations of probable size of the market and probable offshore field solutions. The findings are based on a combination of interviews with central participants in the market and data from a petroleum economic database at The Institute of Industrial Economics (IØI).

ISBN 82-7296-078-8. Report 99. 58 sider. pris kr. 140,–.

Norsk industri i et usikkert offshoremarked! Status, utvikling og pespektiver.
Av Tore Horvei og Klaus Walderhaug.

Rapporten analyserer utviklingen i norsk offshorerettet industri. Analysen tar for seg ulike kilder til økt markedsusikkerhet for bransjen, det være seg økonomisk som teknisk og organisatorisk. Med dette som bakgrunn vurderes foretakenes økonomiske beredskap for å møte de utfordringer som ligger i disse utviklingstrekkene, samt foretakenes omstillingsevne mot nye bransjer og markeder.

ISBN 82-7296-069-9. Rapport 91. 130 sider. Pris kr. 190,–.

Varamedlemmer:
Jon A. Barek,
Nittedal kommune
Knut E. Sunde,
Næringsdepartementet

FONDSSTYRE:
Formann: Idar Møglestue,
Statistisk Sentralbyrå

Medlemmer:
Albert Johansen, Akademikernes Fellesorganisasjon
Sven-Henning Kjelsrud,
Kredittilsynet

VALGKOMITE:
Formann: Torleif Nøss,
Oslo Lysverker
Eric Mittelbach,
Husbanken
Reidar Økland,
Sosialdepartementet

Kontaktpersoner i kommuner og fylkeskommuner

Akershus:
Bjørner Holager
Aust-Agder:
Sverre Mollestad
Buskerud:
Alf Runar Bakke
Hedmark:
Willy Kleven
Hordaland:
Erling Hodneland
Nord-Trøndelag:
Oddvar Andersen
Nordland:
Arne B. Øigarden
Oppland:
Steinar Nymo
Oslo:
BJørn Jacobsen
Rogaland:
Jan Solland
Sogn og Fjordane:
Idar Moe
Sør-Trøndelag:
Asbjørn Rønning
Telemark:
Tore A. Melgaard
Vest-Agder:
Karl-Ove Robertsen
Vestfold:
Tor-Ole Mortensen
Østfold:
Kr. Hjortkjær Hansen

Statens petroleumsengasjement. Lønnsomhet under ulike prisbaner.
Av Karl-Ove Tvedt.

Rapporten gir en økonomisk vurdering av statens satsing innenfor petroleumssektoren. Det fokuseres på to hovedspørsmål; Hva er lønnsomheten forbundet med statens petroleumsengasjement, og hvilke finansielle implikasjoner kan statens engsjement få.
ISBN 82-7296-074-5. Rapport 96. 27 sider. Pris kr. 100,–.

Styring av aktivitetsnivået i petroleumssektoren: Avgift som virkemiddel?
Av Tom Eldegard.

Rapporten drøfter tempoet i norsk petroleumsutvinning. Teori omkring eksternaliteter av økonomisk teori brukes til å vise at aktørene i sektoren kan ønske et høyere aktivitetsnivå enn hva som er samfunnsøkonomisk optimalt. En variabel kompensasjons- (produksjons-) avgift kunne motvirke dette.
ISBN 82-7296-075-3. Rapport 97. 24 sider. Pris kr. 100,–.

Kvinner og regional utvikling – kunnskaps- og forskningsbehov.
Av Birgit Helene Jevnanker.

En strategisk kvinneretting av den offentlige støtten til distriktsutbygging, reiser nye problemstillinger for planleggere og iverksettere. Blant annet er det behov for å vite mer om målgruppenes situasjon og preferanser. Notatet redegjør for avsluttet og pågående forskning ved Industriøkonomisk Institutt, som kan belyse deler av problemfeltet «kvinner og regional utvikling».
ISSN 0801-3772. Notat 2/88. 68 sider. Pris kr. 140,–.

«Teknologisentre – et nytt middel for samarbeid mellom skole og næringsliv».
Av Tom Johnstad.

Dette notatet tar for seg bakgrunnen for etableringen av teknologisentre og en drøfting av teknologisenter begrepet. Videre er det en nærmere beskrivelse av enkelte sentre i forskjellige nordiske land og en drøfting av bakgrunn for utviklingen og effekter av alternativet til denne typen sentre. Avslutningsvis fremmes det en del forslag til tiltak på nordisk plan.
ISSN 80001-377. Notat 4/88. 14 sider. Pris kr. 80,–.

SOSIALØKONOMISK INSTITUTT

Postboks 1095 Blindern, 0317 Oslo 3, tlf. (02) 45 51 11, 45 51 27

Long-Term Union-Firm Contracts.
Av Jon Strand.

Vi ser på en økonomi med risikonøytrale bedrifter og risikoaverse fagforeninger som forhandler om lønn, der bedriftenes produktivitet svinger mellom et lavt og et høyt nivå (L og H). Det utledes betingelser for når en fast lønn kan være en perfekt likevekt i et uendelig gjentatt diskontert spill mellom de to parter, og den løsningen er initiert av enten bedriften eller fagforeningen. Vi finner at fastlønn alltid er en likevekt når diskonteringsfaktoren er tilstrekkelig nær 1, og at en kortsiktig forhandlingsløsning alltid er eneste likevekt når diskonteringen er tilstrekkelig sterk.
Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 12, 24.08.88.
ISBN 82-570-8388-7. ISSN 0801-1117. 35 sider.

Kontaktpersoner i staten

Arbeidsdirektoratet:
Arve Dagfinrud
Distriktenes utbyggingsfond:
Eivind Ingdahl
Finansdepartementet:
Morten Evjent Lindbæk
Fiskeridepartementet:
Anders Østreim
Forsvarets bygningstjeneste:
Karl Watne
Husbanken:
Odd Kristiansen
Kulturdepartementet:
Singulf Olsen
Kommunaldepartementet:
Einar Einarsen
Kredittilsynet:
Per Jostein Brekke
Miljøverndepartementet:
Jon Opem
Næringsdepartementet:
Rikke Eeg Henriksen
Olje- og energidepartementet:
Dag Omre
Rikstrygdeverket:
Arne Tuhus
Samferdselsdepartementet:
Jan Terje Mentzoni
Sjøfartsdirektoratet
Jarle Wergeland
Sosialdepartementet:
Reidar Økland
Statens bygge- og eiendomsdirektorat:
Kåre Hallset
Statens Pensjonskasse:
Torolf Støyva
Statistisk Sentralbyrå:
Kjell Berger
Statskraftverkene:
Jon Oddvar Rogstad
Teledirektoratet:
Svein Straand
Utenriksdepartementet:
Mette Mogstad
Vegdirektoratet:
Jan Fredrik Lund
Statistisk Sentralbyrå, Kongsvinger:
Kåre Vassenden

Competitive Credit Markets with Adverse Selection and Moral Hazard: Credit Radioning and Multiple Equilibria.
Av Jon Strand.

Vi ser på et kredittmarked med frikonkurranse, med låntakere av to typer og er i markedet to perioder, og der konkurssannsynligheten for den ene typen avhenger av innsats. Når bankene ikke kan binde seg til 2-periodekontrakter, vil det kunne eksistere flere markedslikevekter med ulike tilbud av dårlige låntakere, der alle har ikke-effisient rasjonering i periode 2. Når bankene kan binde seg, vil markedet i løsningen generelt være mer effisient, men fremdeles ikke alltid entydig.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 13, 26.08.88.
ISBN 82-570-8389-5. ISSN 0801-1117. 27 sider.

Bertrand spill og duopol.
Av Rolf Golombek.

I dette notatet studeres først ulike Bertrand spill mellom to produsenter som produserer det samme produktet under ulike forutsetninger om kostnadsforhold, mulighet til produksjonsbegrensning og trekkrekkefølge.

Virkningen av at produsentene produserer heterogene produkter blir også analysert. Det vises at under visse forutsetninger eksisterer det en symmetrisk ikke-kooperativ likevekt når varene går mot perfekte substitutter. Denne likevekten svarer til frikonkurranseløsningen pris lik grensekostnad.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 9, 19.05.88.
ISBN 82-570-8385-2. ISSN 0801-1117. 29 sider.

Wage Bargaining and Efficiency Wages: Some Implications for Tests of Trade Union Models.
Av Steinar Holden.

En lønnsforhandlingsmodell der arbeidernes gjennomsnittsproduktivitet avhenger av alternativlønnen blir presentert. Innenfor denne modellen viser det seg at noen vanlige testopplegg for å skille mellom ulike fagforeningsmodeller ikke er holdbare.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 11, 23.08.88.
ISBN 82-570-8387-9. ISSN 0801-1117. 11 sider.

Profit Sharing with Central and Local Wage Bargaining.
Av Oddbjørn Raaum.

Notatet sammenlikner et (dagens) fastlønnssystem med et system hvor arbeiderne mottar en andel av profitten i tillegg til grunnlønnen. Denne fastsettes ved sentrale forhandlinger, mens det på bedriftsnivå forhandles eksplisitt om utbytteandel eller et lokalt lønnstillegg i tilfellet med fastlønnskontrakter. Arbeidet konkluderer med at utbyttedeling under rimelige forutsetninger gir høyest sysselsetting.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 14, 2.9. 1988.
ISBN 82-570-8390-9. ISSN 0801-1117. 36 sider.

Rasjonalitetsantakelsen i økonomisk teori.
Av Steinar Holden.

Arbeidet tar opp forutsetningen om rasjonalitet slik den blir brukt i økonomisk teori. Holdbarheten av denne forutsetningen blir drøftet, og dette danner bakgrunnen for en diskusjon av moderne forhandlingsteori.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 16, 8.9. 1988.
ISBN 82-570-8392-5. ISSN 0801-1117. 32 sider.

Wage Drift in Norway: An Empirical Study on Quarterly Data.
Av Steinar Holden.

En modell for samlet lønnsglidning i industrien blir estimert på kvartalsdata fra 1967 til 1986. Resultatene tyder på at mange ledige stillinger og økt produktivitet fører til høy lønnsglidning, mens store lagre av ferdigvarer og økt arbeidsgiveravgift trekker i motsatt retning.

Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt nr. 15, 6.9. 1988.
ISBN 82-570-8391-7. ISSN 0801-1117. 24 sider.

INSTITUTT FOR ØKONOMI

Universitetet i Bergen, Jonas Reinsgt. 19, 5006 Bergen, tlf. (05) 21 28 45

Jordbrukets stilling ved et norsk EF-medlemsskap.
Av Jan Ivar Maråk.

Dette er en hovedoppgave i økonomi. Forfatteren beskriver først EF's felles landbrukspolitikk (Common Agricultural Policy, CAP). Norsk jordbruk forsøkes deretter tilpasset CAP innenfor et modellapparat. Som bakgrunn for denne tilpasningen benyttes forhandlingsløsningen Norge oppnådde med EF i 1971 forut for EF-avstemningen, samt den senere utviklingen av fellesskapet.

En analyse av produksjonsmålet for melk.
Av Berit Tennbakk.

Notatet er en hovedoppgave i økonomi. Vi har i Norge et politisk vedtak om at vi skal være sjølforsynte med melk og melkeprodukter. Produksjonsmålet er fastsatt til 1 800 mill. liter melk i året. Likevel tyder f.eks. dumpingsalg av smør, på at vi har overproduksjonsproblemer i systemet. Oppgaven ser på i hvilken grad dette kan forklares ut fra produksjonsstrukturen i foredlingsleddet (sammenhengen mellom de ulike produksjonsprosessene), markedsstrukturen i markedene for melkeprodukter (NML's monopolstilling og mottaksplikt) eller melkeprodusentenes tilpasning (sesongvariasjoner i produksjonen av innsatsmelk). Som analyseverktøy benyttes matematiske programmeringsmodeller. Analyseresultatene viser at hovedårsaken til overproduksjonsproblemene ligger i markedsorganiseringen. Meierisamvirket vil på grunn av sin monopolstilling tilby «for lite» på de innenlandske markene, med dumping av overskuddsproduksjonen på de nasjonale og internasjonale smørmarkeder som resultat.

Jordbruksstøttens regionale fordeling.
Av Benvenutta Henriksen.

Dette er en hovedoppgave i økonomi. Forfatteren finner den faktiske distriktsvise fordeling av jordbruksstøtten, målt pr. årsverk. Fordelingen blir sammenlignet med optimale distriktsvise fordelinger av støtten under forutsetning av ulike sysselsettingsmål for jordbruket. Gitt at vi ønsker å opprettholde dagens distriktsvise fordeling av sysselsatte i jordbruket kan det være optimalt å gi en høyere støtte pr. årsverk til jordbrukere i de sentrale strøk av landet enn til jordbrukere i utkantstrøk.

Sluttrapport for prosjektet «Stønader, subsidiar og effektivitet i fordelingspolitikken».
Av Bengt-Arne Wickstrøm.

Notatet er ei detaljert oversyn om prosjektet. Ein presenterer problemstillingar og resultat. I eit vedlegg gjer ein greie for innhaldet i alle publiserte arbeid frå prosjektet.

INSTITUTT FOR SAMFUNNSFORSKNING

Munthesgt. 31, 0260 Oslo 2, tlf. (02) 55 45 10

«Reservasjonskrav, arbeidsløshetstrygd og ledighetsvarighet».
Av Hege Torp.

Teori for søking er utgangspunktet for mye av den nye – teoretiske og empiriske – arbeidsmarkedsforskningen. Reservasjonslønn er et sentralt begrep i slike analyser av strategier for søking i arbeidsmarkedet. Begrepet viser til det kriterium som må være oppfylt for at arbeidstakeren skal avslutte søkingen og akseptere jobbtilbudet.

I dette notatet gis en innføring i optimal søketeori. Sentrale egenskaper ved søketeoribaserte modeller er illustrert ved regneeksempler. I notatet presenteres også noen empiriske resultater fra britiske og amerikanske undersøkelser.

ISSN 0333-3671. Arbeidsnotat 1988:3. 33 sider. Pris kr. 40,–.

«Teorier for lønnsdannelser».
Av Hege Torp.

Lønn er den langt viktigste inntektskilden for flertallet av husholdninger og individer i Norge. Lønnsdannelsen er derfor en viktig del av inntektsdannelsen og inntektsfordelingen.

Formålet med rapporten er å gi en oversikt over og innføring i ulike typer teorier for lønnsdannelse; det vil si teorier for sammenhengen mellom lønnsnivå, sysselsettingsnivå – og måten lønningene fastsettes på. Det er hensiktsmessig å skille mellom to hovedtyper av teorier.

(i) Teorier for lønnsdannelse som bygger på forutsetninger om fullkommen konkurranse og en uorganisert selgerside i arbeidsmarkedet.

(ii) Teorier som tar utgangspunkt koordinert arbeidstakeratferd under ulike former for formell organisering.

ISSN 0333-3671. Arbeidsnotat nr. 1988:11. 78 sider. Pris kr. 50,–.

«Reservasjonslønn. En empirisk analyse av norske data.
Av Hege Torp.

Hvilke krav stiller arbeidsløse arbeidstakere til ny jobb? Hva er minimum akseptabelt lønnsnivå? Er de villige til å flytte eller bytte yrke for å få jobb?

Svarene på slike spørsmål vil være avgjørende for muligheten til å finne nytt arbeid og hvor lang tid det vil ta. Data som avspeiler arbeidstakernes reservasjonskrav har ikke vært samlet inn i Norge tidligere. I dette notatet presenteres den første analysen av slike data fra en undersøkelse gjennomført i 1986. Materialet viser blant annet at kvinner har høyere reservasjonslønn enn menn, og at arbeidstakere med ledighetserfaring har minst like høy reservasjonslønn som arbeidstakere uten slik erfaring.

ISSN 0333-3671. Arbeidsnotat nr. 1988:2. 57 sider. Pris kr. 40,–.

NORGES BANK

Boks 1179, Sentrum, 0107 Oslo 1, tlf. (02) 31 60 00

Commercial Bank Profitability and the Level of Interest Rates.
Av Sigbjørn Atle Berg.

Vi spør hvordan bankenes lønnsomhet endres som følge av et permanent skift i det generelle rentenivået. Første ordens virkning er åpenbart positiv, fordi bankenes netto beholdning av finanskapital er positiv. En positiv annen ordens virkning kan bankene oppnå dersom de er i stand til å erstatte finansielle

Redaktør:
Rolf J. Brunstad

Redaksjon:
Arild Hervik
Torstein Bye
Knut N. Kjær
Kjell Erik Lommerud
Jørn Rattsø
Bent Vale

Redaksjonsutvalg:
Jarle Bergo
Reidun Grefsrud
Steinar Juel
Harald Thune Larsen
Åmund Lunde
Elizabeth Nygaard
Karl Robertsen
Hans Henrik Scheel
Jon Strand
Anne-Birgitte Sveri
Stein Østre

●

Utgitt av
Sosialøkonomenes Forening
Formann: John L. Rogne

●

Bladets adresse:
Storgt. 26 IV
0184 OSLO 1
Telefon (02) 17 00 35
Telefax (02) 41 81 01
Postgiro: 5 16 78 87
Bankgiro: 6001.05.13408

●

Medlem av Den Norske
Fagpresses Forening

Utkommer med 11 nummer
pr. år, den 15. i hver måned
unntatt juli.

Abonnement kr 320,–.
Studentabonnement kr. 160,–.
Enkeltnr. kr 40,– inkl. porto.

ANNONSEPRISER (ekskl m v a):
1/1 side ..... kr. 2 650,–
3/4 side ..... kr. 2 100,–
1/2 side ..... kr. 1 550,–

Trykt i offset.
Grafisk Hus AS, Bergen

innsatsfaktorer med ikke-finansielle. De siste er jo blitt relativt billigere som følge av renteøkningen. Vi undersøker hypotesen om positiv annen ordens virkning ved å estimere en profittfunksjon på kombinerte tidsserie- og tverrsnittsdata fra norske forretningsbanker. Vi finner ingen støtte for hypotesen om en positiv annen ordens virkning.

ISBN 82-90130-69-4. Arbeidsnotat 1988/8. 28 sider. 22.8. 1988.

Wages and the length of the working day. An empirical test based on Norwegian quarterly manufacturing data.
Av Ragnar Nymoen

Det formuleres en hypotese om sammenhengen mellom arbeidstid og timelønn. Hypotesen sier at arbeidstidsforkortelser øker lønnsveksten på kort sikt, men at lønnsnivået er uavhengig av arbeidstiden på lang sikt.
Formålet med dette notatet er å undersøke den empiriske holdbarheten av denne hypotesen. Vi benytter både testmetoder innenfor rammen av dynamisk økonometrisk modellering og nye kointegrasjonsteknikker. De empiriske resultatene gir støtte til hypotesen om at reallønna i industrien er uavhengig av normalarbeidstiden når vi betinger med hensyn til produktivitet og ledighet.

Den dynamiske lønnsrelasjonen inneholder endringen i normalarbeidstiden som en signifikant kortsiktseffekt. Denne variabelen fanger opp lønnskompensasjonen som vanligvis gis i forbindelse med arbeidstidsreformer.
ISBN: 82-90130-59-7. Arbeidsnotat 1988/2. 28 sider. 31. januar 1988.

REGNRIK. En regnskapsversjon av kvartalsmodellen RIKMOD
Av Øyvind Eitrheim

Arbeidsnotatet gir en omfattende dokumentasjon av en regnskapsversjon av kvartalsmodellen RIKMOD. Modellen har fått navnet REGNRIK. Etter en presentasjon av modellens vare- og sektorinndeling gir vi en oversikt over modellens basisårskoeffisienter som er hentet fra nasjonalregnskapet for 1983.

I dette arbeidet behandler vi bare modellens real- og inntektsblokker. For å gi leseren en oversikt over modellen viser vi tabeller over varebalanser, faktorinntektsregnskapet og det institusjonelle inntektsregnskapet. Det institusjonelle inntektsregnskapet er beregnet både i påløpte og i betalte verdier. Dette gjør det mulig å analysere betalingsforskyvninger som skyldes institusjonelle forhold knyttet til mønsteret for skatte- og avgiftsbetalinger.

En omfattende del av notatet er viet forskjellige problemer som knytter seg til basisårsgrunnlaget og valget av verdisett i modellen. Vi viser at det er mulig å forbedre kryssløpskjernen i modellen ved å foreta enkel sesongkorrigering basert på ekstra informasjon. I siste del av notatet drøfter vi mulighetene for å benytte enkle økonometriske framskrivingsmetoder for å korrigere varebalansene for endringer i kryssløpskjernen over tid.
ISBN: 82-90130-56-2. Arbeidsnotat 1987/10. 136 sider. 30. november 1987.

Valutaterminmarkedet i finansielle modeller.
Av Arent Skjæveland

I dette notatet gis det en fremstilling av samspillet mellom valutaterminmarkedet og de innenlandske penge- og kredittmarkedene. Det påpekes at dekomponeringen av veksten i publikums likviditet på tilførsel fra innenlandske kilder og nettosalg av valutafordringer blir misvisende dersom publikum selger sine valutafordringer over valutaterminmarkedet.
I del 2 av notatet drøftes integrering av publikums tilpasning på valutaterminmarkedet med deres tilpasning forøvrig. Hovedsynspunktet som fremføres er at en må betrakte husholdningenes nettosalg av valutafordringer i spot- og valutaterminmarkedet under ett, og ikke dele tilpasningen i to trinn.
ISBN: 82-90130-57-0. Arbeidsnotat 1987/11. 36 sider. 28. desember 1987.

Retur: Sosialøkonomen, Storgt. 26, 0184 Oslo 1

Utgiverpoststed – Bergen – Grafisk Hus a/s