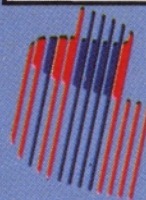


SOSIAL ØKONOMEN



LILLEHAMMER '94



INNHOLD

- OL på Lillehammer
- Moms på mat
- Reformen i Polen
- Rekreasjon eller fiskeoppdrett
- Lønnsstatistikk for 1989

NR. 1 – JANUAR 1990 – 44. ÅRG.

Innhold

Nr. 1 1990 – 44. årg.

2

NILS E. SØRGAARD:
Lavere moms på maten –
virkninger og vurderinger

7

STANISLAW LIS:
Muligheter og hindringer
ved innføring av
radikale økonomiske reformer
i Polen

DEBATT:

11

HANS HENRIK SCHEEL:
Noen merknader til
Tor Hersougs kommentar
til utredningen om
bedrifts- og kapitalbeskatning

MIDTSIDENE

Samfunnsøkonomiske
perspektiver
på OL

GEIR B. ASHEIM,
DAG BJØRNLAND
OG ARILD HERVIK:
Den samfunnsøkonomiske
analysen av OL '94

TOR SELSTAD:
Reiselivsnæringen og OL:
Markedsførings-kick eller
løftestang?

JON TEIGLAND:
Effekter av OL-94 for
reiselivsnæringen

ARTIKLER:

13

KJELL G. SALVANES:
Rekreasjon eller
fiskeoppdrett

19

ØYVIND HALDORSEN:
Lønnsstatistikk for
sosaløkonomer 1989

23

GAMLE TEKSTER:
Johan Falkberget

Forsidebilde:
Jarle K. Rolseth, Scan Foto

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Nei til «finanshus»!

Det hele begynte med en foruroligende bisetning i Dagens Næringsliv. Da Bergen Bank og DnC skulle slås sammen, uttalte «kilder» at de store rasjonaliseringsgevinstene lå i å slå sammen banker og kredittforetak. Senere på høsten gikk ABC-bank i mot at et kredittselskap det hadde innflytelse over, skulle få fusjonere «ut av familien»; tanken slo en at noen hadde andre planer. Og nå til sist har Sverre Walter Rostoft, Kreditkassens nypåsatte sjef, gått ut og sett for seg «finanshus», holdingselskaper som eier såvel bank, som forsikringsselskap og kredittforetak.

Det hevet seg noen spede kritiske røster mot dannelsen av DnB. Men vi er ikke sikre på hvor sterk konkurransen mellom storbankene var i utgangspunktet heller. Kanskje er storbankene for like hverandre til å by hverandre skikkelig konkurranse. Skulle Kreditkassen tenke på å bedre vilkårene for lønnskotokunder for å lure noen få stakkarer over fra Bergen Bank, så må man gi bedre vilkår til den store immobile massen man alt har – og man vet at Bergen Bank allikevel vil måtte svare ved å forbedre sitt tilbud også. For banker og institusjoner som er svært annerledes enn de etablerte bankene kan det stille seg annerledes. En nystartet bank kan tilby skikkelig rente på SMS: Den har få kontoinnehavere fra før, og kapitalen som blir lokket inn vil tross alt være billigere enn kapital fra pengemarkedet eller fra Norges Bank.

Noe av den samme rollen har kanskje kredittforetakene spilt i den siste tiden. Bankene har lidd store tap – og vil man tjene pengene inn igjen er det en lurere politikk – sett fra bankene – å belaste dem med færrest alternative muligheter, snarere enn de gruppene hvor tapene har skjedd. Rentenivået i Norge har beveget seg nedover i sirupsfart, og realrenten er fremdeles lammende høy. Kanskje er det spesielt på «trygge» lån, som de fleste boliglån, at renten har virket høy. Men når bankene endelig satte rentene ned, kan vi ikke fri oss fra tanken på at dette skjedde etter en kraftig medieeksponering av kredittforetakenes tilbud.

«Rasjonaliseringsgevinsten» ved å fusjonere inn uavhengige kredittforetak i bankene består vel helst i å få kontroll over ubehagelig konkurranse.

Når fusjonssaker av denne typen – f.eks. mellom banker og kredittforetak – havner på myndighetenes bord, synes vi den borgerlige regjeringen har en utmerket anledning til å vise at den er for frie markeder med fri konkurranse, og ikke istedet at næringslivet sånn i sin alminnelighet bør tjene mest mulig penger.



Redaktøren

Lavere moms på maten – virkninger og vurderinger



Nils E. Sørgaard

I Sosialøkonomen nr.1 1989 kommenterer Agnar Sandmo Senterpartiets forslag om å redusere merverdiavgiften på matvarer. Senterpartiets forslag er begrunnet ut fra forbrukerinteressene, og da spesielt hensynet til barnefamilienes levekostnader. Sandmo påpeker at økt barnetrygd er et mer treffsikkert virkemiddel i denne sammenheng. På den annen side, hevder Sandmo, kan en momsreduksjon ha gunstige effektivitetsvirkninger. Han sammenligner prisdannelsen på matvarer med et monopolmarked, og et monopol er en klar kandidat for lavere beskatning. Den mulige presedensskapende effekt gjør at Sandmo likevel advarer mot forslaget.

Temaet og innfallsvinkelen i denne artikkelen er inspirert av Agnar Sandmos kommentar. Artikkelen gir en utdyping av Sandmos drøfting. Det gjelder først og fremst bruken av monopolmodellen som analyseramme. Jeg konkluderer nærmest motsatt av Sandmo. De allokeringspolitiske argumentene for lavere moms på maten er usikre, mens de fordelingspolitiske synes mer holdbare.

AV
NILS SØRGAARD*

1. MONOPOLTILPASNING?

Sandmo sammenligner prisdannelsen på matvarer med et monopolmarked. Han bestemmer virkningene av en momsreduksjon som et ensidig tiltak i et uregulert monopol. Er dette dekkende, og reflekterer det den mest interessante problemstillingen?

I det norske matvaremarkedet er det utstrakt bruk av maksimalpriser. Maksimalprisene virker som en bremse på samvirkeorganisasjonenes omsetningsmonopol. For de varegrupper der import er aktuelt kan vi si at maksimalprisene begrenser importvernet. Når prisene kommer over et visst nivå, vil det utløse import (eventuelt mindre eksport).

* Nils E. Sørgaard, cand. oec. fra 1981, er forsker ved Norsk institutt for markedsforskning.

Jeg takker Gabriel R.G. Benito, Øyvind Horverak, Arne Melchior og to anonyme konsulenter for nyttige kommentarer til tidligere utkast.

Hvis tilpasningen i matvaremarkedet svarer til monopol, altså slik at grenseinntekt er lik marginalkostnad (verdensmarkedspris), skulle vi vente en priselastisitet mindre enn -1. I de undersøkelser og beregninger av priselastisiteter på mat som er gjort i Norge (referert i Brunstad m.fl., 1985), er priselastisitetene i alle undersøkelser større enn -1 for alle viktige matvarer. Det indikerer at landbrukssamvirket selger mer enn det som svarer til monopoltilpasningen.

Nå kan det likevel tenkes at virkningene av en momsreduksjon blir *analoge* til virkningene i et uregulert monopol, når maksimalprisene justeres analogt – altså slik at en del av skattereduksjonen kommer bøndene til gode. Men er det sannsynlig at maksimalprisene blir reforhandlet på denne måten? Er det ikke mer rimelig å tro at maksimalprisene blir fastlagt i forhold til hva som er gjeldende landbrukspolitikk, dvs. innenfor rammen av vedtatte produksjons- og inntektsmål? Det betyr i så fall at en momsreduksjon ensidig kan komme forbrukerne til gode (jfr. avsnitt 3). Så lenge bøndenes inntekter er uforandret, er bøndene indifferente.

Forekomsten av effektive maksimalpriser betyr at de potensielle allokeringsgevinstene av lavere matvare-moms er mindre enn med utgangspunkt i monopol. På den annen side kan man gjennom justeringer i maksimalprisene lettere realisere de gevinstene som måtte være enn når landbrukssamvirket kan tilpasse seg fritt. Jeg kommer tilbake til dette. Først er det verdt å se nærmere på virkningene av lavere moms i et uregulert salgsmonopol.

2. LAVERE MOMS NÅR SAMVIRKET KAN TILPASSE SEG FRITT

I modeller for salgsorganisasjoners atferd (jfr. Serck-Hansen, 1979) er det vanlig å anta at salgsorganisasjonen har frihetsgrader til å prisdiskriminere optimalt mellom salg på hjemmemarkedet og salg/kjøp på utemarkedet (eventuelt med et visst fast innslag av import/eksport utenom salgsorganisasjonen, eksogent i tilpasningen). Videre er det vanlig å anta at salgsorganisasjonen maksimerer prisene til bonde (eventuelt med et visst fast innslag av produksjonsuavhengige utbetalinger).

Jeg finner disse forutsetningene stort sett dekkende for landbrukssamvirkets atferd under fri markedstilpasning. Det er verdt å gå forholdsvis nøye gjennom virkningene av en momsreduksjon i dette tilfellet. Som vi skal se er virkningene på forbrukstilpasningen som under monopol, mens virkningene på produksjonstilpasningen kan bli nokså forskjellig (i hvert fall når vi sammenligner med *produksjonsmonopol*).

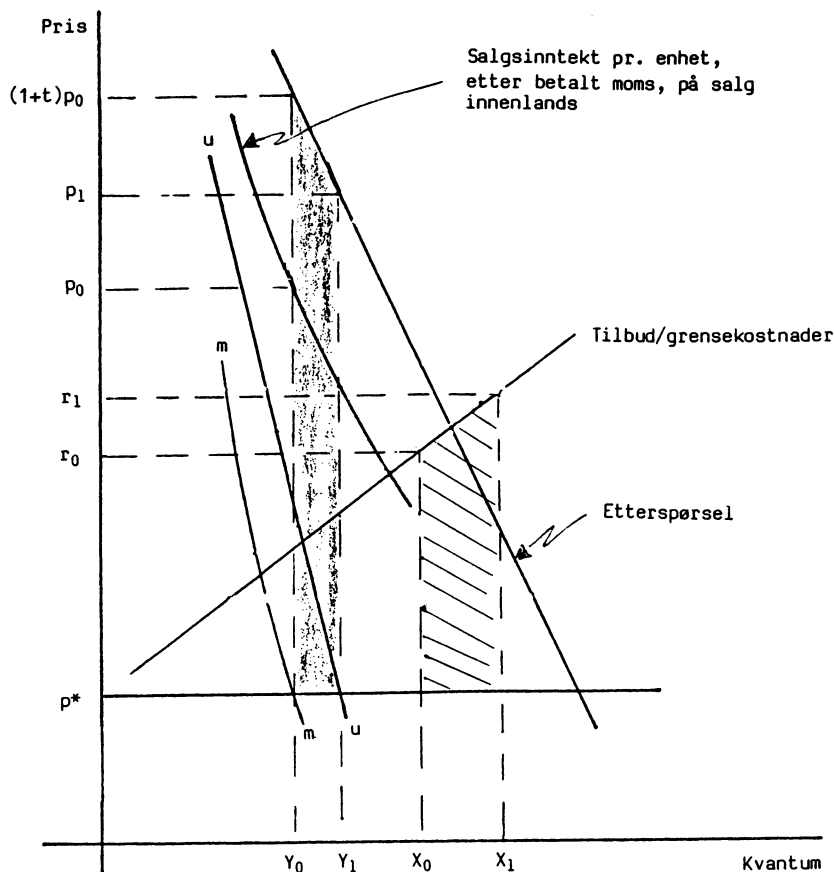
Vi skal se på virkningene når momsen fjernes helt.

Virkninger på forbrukstilpasningen

Bøndernes skatteoppkrav gjennom importvernet (jfr. Sandmo, 1989) kan defineres som forskjellen mellom forbrukerpris, ekskl. moms, og verdensmarkedspris multiplisert med forbruket.² Vi kan anta at samvirket maksimerer dette skatteoppkravet.³ Med gitte verdensmarkedspriser vil da samvirket selge innenlands inntil grenseinntekten etter betalt moms, tilsvarende m-m i figur 1, er lik prisnivået p^* på verdensmarkedet. Det gir en tilpasning med forbrukerpris, ekskl. moms, lik p_0 , og en forbrukerpris, inkl. moms, lik $(1+t)p_0$, der t er momssatsen. Forbruket er da Y_0 . Samlet skatteoppkrav er $[(1+t)p_0 - p^*]Y_0$. Dette er fordelt på momsbeløpet tp_0Y_0 og bøndernes skatteoppkrav $(p_0 - p^*)Y_0$.

Når momsen bortfaller, øker grenseinntekten. Grenseinntektskurven er da u-u. Det blir lønnsomt å selge mer innenlands, inntil Y_1 med tilhørende forbrukerpris p_1 .

Vi kan legge merke til at prisgevinsten til forbruker er mindre enn momsreduksjonen. Det er lett å vise at i tilfellet med en lineær etterspørselssammenheng, er prisgevinsten lik det halve av momsreduksjonen, og uavhengig av prisfølsomheten (på samme måte som i et tradisjonelt monopol



Figur 1. Virkninger av en momsreduksjon når samvirkeorganisasjonen kan tilpasse seg fritt.

med lineær etterspørsel og konstante grensekostnader).

Skatteoppkravet etter momsbortfallet er $(p_1 - p^*)Y_1$. Dette definerer også *maksimalt* samlet skatteoppkrav. Vi kan konstatere at samlet skatteoppkrav er mindre enn maksimalt når samvirket tilpasser seg fritt til en gitt positiv momssats (jfr. at arealet $[(1+t)p_0 - p^*]Y_0$ er mindre enn arealet $(p_1 - p^*)Y_1$ i figur 1). Tilpasningen er da så og si på den gale siden av Lafferkurven, med en høyere «skattesats» enn det som maksimerer samlet skatteoppkrav. Vi skal se nærmere på betydningen av dette i avsnitt 3.

Siden tilpasningen etter momsbortfallet øker samlet skatteoppkrav og forbrukerprisen blir lavere, er det klart at forbrukstilpasningen blir nærmere det optimale. Effektivitetsgevinsten blir det skyggelagte arealet.

Virkninger på produksjonstilpasningen

Vi går ut fra at samvirkets inntekter utelukkende går til kjøp av bøndernes

produksjon. For enkelhets skyld ser vi bort fra eksistensen av næringssubsidier, slik at tilbuds- og grensekostnadskurven er sammenfallende.

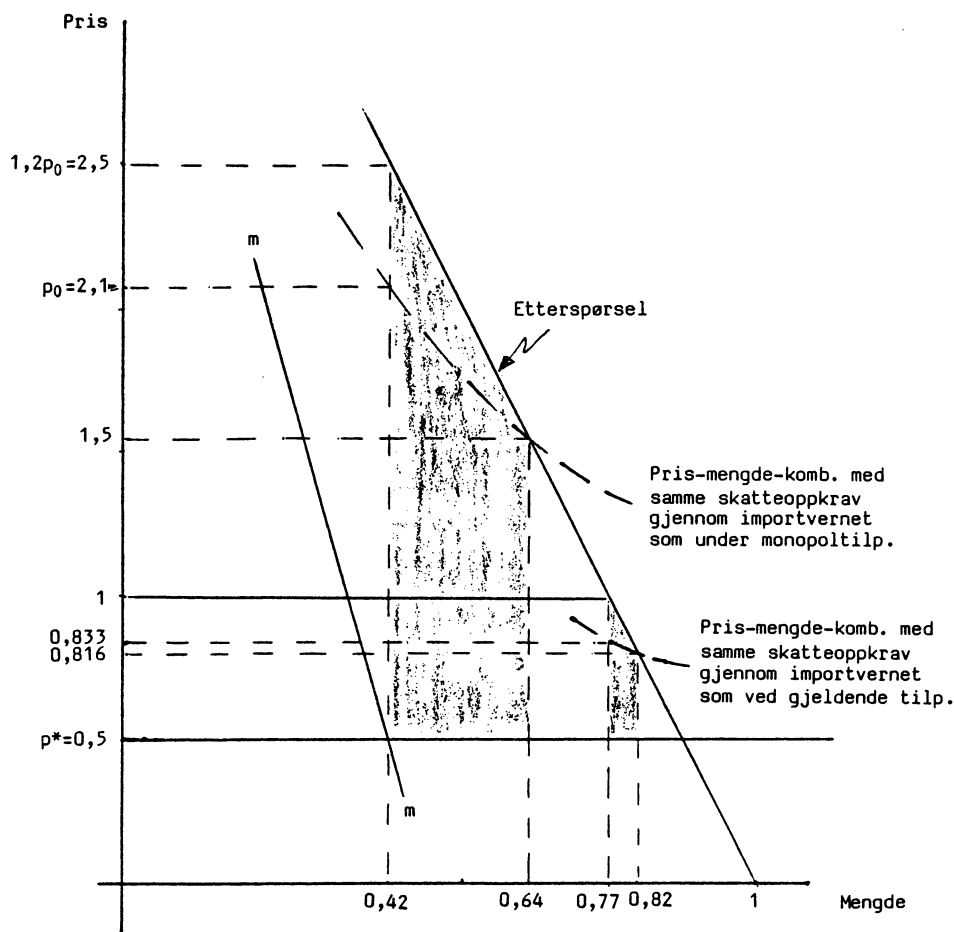
Den høyeste prisen bønderne kan oppnå før momsbortfallet er r_0 i figur 1, med tilhørende produksjon X_0 . Denne produsentprisen er bestemt ved at bøndernes salgsinntekter utover verdensmarkedspris, dvs. $(r_0 - p^*)X_0$, akkurat blir dekket av samvirkets/bøndernes skatteoppkrav gjennom importvernet, dvs. $(p_0 - p^*)Y_0$. (Hvis produsentprisen er høyere enn r_0 kan ikke samvirket ta imot hele produksjonen uten tap.)

Når momsen faller bort, øker samvirkets inntekter og samvirket kan sette en høyere pris til bonde. Den høyeste prisen bønderne kan oppnå er r_1 , med tilhørende produksjon X_1 . Tilpasningen bestemmes på samme måte som ovenfor, dvs. at skatteoppkravet gjennom importvernet akkurat dekker bøndernes salgsinntekter utover verdensmarkedspris: $(p_1 - p^*)Y_1 = (r_1 - p^*)X_1$.

Figur 1 indikerer at virkningene

² Vi kan tenke oss at all import/eksport kanaliseres gjennom samvirket. Knapphetsrenten knyttet til import (importkvoteprofiten) tilfaller derved samvirket og bønderne. Men konklusjonene er neppe kritisk avhengig av dette. Den import som går gjennom andre importører kan skattlegges, f.eks. med importavgifter, og representerer et tilsvarende, potensielt subsidiebeløp til landbruket.

³ Det er en nødvendig betingelse for at bønderne skal oppnå så høye priser/inntekter som mulig.



Figur 3: Maksimalt gjennomslag i forbrukerprisene.

nerer mellom hjemme- og utemarkedet (næringsubsidier). Med den førstnevnte subsidieformen kanaliseres subsidiene utelukkende til produsenter og forbrukere innenlands, mens man med den sistnevnte subsidieformen risikerer at en del av subsidiene blir «eksport» til utenlandske forbrukere. Utviklingen i de senere år har gått i gal retning i så måte. I 1980 utgjorde forbrukersubsidiene og kompensasjon for merverdiavgift ca. 2,8 mrd. kroner. Næringsubsidiene var ca. 5,2 mrd. kroner. Etter 1980 er forbrukersubsidiene og momskompensasjonen gradvis trappet ned. Ordningen med momskompensasjon ble opphevet i 1983. I 1986 var forbrukersubsidiene ca. 1,8 mrd. kroner. Næringsubsidiene har økt i hele peri-

oden, og var ca. 8,7 mrd. i 1986.⁶ (Kilde for tallene er Brunstad og Vårdal, 1988.) Argumentasjonen her tilsier en omlegging av denne politikken, til lavere matvaremoms og/eller økte forbrukersubsidier kombinert med en minst like stor reduksjon i næringsubsidiene. Alle – bøndene, forbrukerne og skattebetalerne – kan komme bedre ut, altså en Pareto-forbedring.

(2) Lavere momssats uten endring i momsbeløpet?

En ensidig reduksjon i momssatsen kan øke samlet skatteoppkrav, men bare på bekostning av statens skatteinnngang. Men ved å kombinere en lavere momssats med (lavere) maksimalpriser, kan man oppnå lavere priser uten at det går på bekostning av bøndenes inntekter og statens skatteinnngang. Med utgangspunktet i monopoltilpasningen, gitt ved $((1 + t)p_0, Y_0)$, er det mulig å sette ned for-

brukerprisen til $(1 + t')p_2$ i figur 2 uten endring i samlet skatteoppkrav. Ved samtidig å redusere merverdiavgiften til t' er bøndenes inntekter og statens skatteinnngang som før. Forbruksøkningen sørger for at momsbeløpet ikke blir mindre. Effektivitetsgevinsten er lik de to skraverte arealene i figur 2. Hele gevinsten tilfaller forbrukerne. (I tilfellet med lavere moms kombinert med mindre næringsubsidier er gevinsten mindre, og bare en del, tilsvarende det skraverte arealet til venstre, tilfaller forbrukerne. Resten går til bøndene eller statskassen.)

Oppsummering

Gevinstene ovenfor, i både punkt (1) og (2), forutsetter at forbrukerprisen i utgangspunktet er høyere enn p_1 . Hvis ikke, er momsbortfallet uten effekt på salget og forbrukerprisene innenlands, og statens proveny kan ikke øke uten inntektstap for bøndene. Som forklart i avsnitt 1, er det grunner til å mene at prisene på de aller fleste matvarer ligger under det nivå som p_1 representerer.⁷ Drøftingen ovenfor har derfor kanskje mer teoretisk enn praktisk interesse. Gevinstene ved en momsreduksjon med sektorintern kompensasjon synes små.⁸

Ved en momsreduksjon uten sektorintern kompensasjon kan man imidlertid oppnå gevinster, spesielt dersom man kombinerer momsreduksjonen med lavere maksimalpriser. Da

⁷ En «overmaksimal» beskatning er likevel ikke utenkelig, selv når myndighetene håndhever maksimalpriser. Dels kan myndighetene ha vel «optimistiske» oppfatninger om uelastisk etterspørsel, slik at man overvurderer mulighetene til å finansiere jordbruksstøtten gjennom markedsprisene innenlands. Dels kan landbruks- og skattemyndigheter være lite samordnet. Situasjonen kan være et tilfelle av «fangens dilemma»: Selv om begge kan «gjøre det bedre» ved en samordnet politikk, kan de ikke gjøre det bedre som isolerte beslutningstakere. Poenget er da å øke graden av samordning, eller å heve beslutningene opp på et mer overordnet nivå, f.eks. å øke regjeringens styring med landbrukspolitikken.

⁸ Man kan imidlertid oppnå at samvirket har mindre å tjene på å sette priser over avtalte maksimalpriser (jfr. at $p_1 < (1 + t)p_0$ i figur 2). Det tilsier at maksimalprisene i større grad blir respektert og overholdt, hvilket må betraktes som en stor fordel.

⁶ Målt i faste priser er næringsubsidiene trappet noe ned. Men jordbruksstøtten gjennom importvernet er trappet opp, både ved at man har tillatt samvirket å ta ut høyere priser innenlands og ved at verdensmarkedsprisene har sunket.

kan hele momsreduksjonen pluss effektivitetsgevinsten komme forbrukerne til gode. Men effektivitetsgevinsten er mindre jo lavere maksimalpriser i utgangspunktet. Dessuten skal momsreduksjonen kompenseres. Spørsmålet er om effektivitetstapet forbundet med (aktuelle) kompenserende skatteøkninger er mindre enn effektivitetsgevinsten ved en momsreduksjon? Det er berettiget å spørre om lavere moms på maten kommer særlig høyt på listen over skattereformer med allokeringspolitisk prioritet.

4. AVSLUTTENDE KOMMENTARER

Forbruket av matvarer er skattlagt på to måter: Ved merverdiavgiften og gjennom importvernet. Er ikke da en oppmyking av importvernet å foretrekke framfor lavere merverdiavgift? Økt import vil bidra til lavere matvarepriser uten at det offentliges finansieringsbehov rammes. Problemet er at en ensidig oppmyking av importvernet vanskelig kan skje uten lavere priser til bonde, og dermed på tvers av produksjons- og inntektsambisjonene i jordbrukspolitikken. Om dette er en ønskelig utvikling eller ikke, er avhengig av øynene som ser. I drøftingen her har jeg gått ut fra at bøndenes priser og inntekter ligger fast. Da er det vanskelig å komme utenom økte subsidier som politikk for lavere matvarepriser. Lavere matvareoms er et slikt subsidium.

Sandmo tar spesielt for seg lavere matvareoms versus økt barnetrygd. Hans konklusjon er som nevnt at en økning i barnetrygden er et mer for-

målstjenlig virkemiddel. Det vil gi den tilsiktede fordelingseffekt med et mindre skatteproveny. Det er vanskelig å være uenig i dette. Det kan imidlertid ha interesse å vurdere en momsreduksjon i en videre fordelingspolitisk sammenheng, ikke bare knyttet til barnefamiliens økonomi. Hvis man ønsker å drive fordelingspolitikk, er man til en viss grad nødt til «å skyte spurv med kanoner»: Vi vet at alle trenger mat, som (et av) tilværelsens primære behov. Med en momsreduksjon risikerer man ikke at noen grupper faller utenfor, grupper som det på annen måte er vanskelig å identifisere og avgrense for særskilte tiltak, eller som kanskje reserverer seg mot særbehandling.⁹

Sandmo legger vekt på den mulige presedensskapende effekt av lavere matvareoms. Han frykter at andre produsentinteresser kan bli stimulert til å føre fram tilsvarende argumenter for sine produkter, med den følge at skattestrukturen blir mindre stabil og forutsigbar. Bortsett fra at jeg mener at dette først og fremst er et argument for å foreta seg noe mht. produsentinteressenes innflytelse over den økonomiske politikken, tror jeg at det er gode grunner til å nedtone denne frykten. Det er vanskelig å finne andre varer der en momsreduksjon er aktuelt både som allokering- og fordelingspolitikk. Matvaremarkedet er dessuten gjennomregulert, slik at forholdene skulle ligge godt til rette for å administrere en momsreduksjon kombinert med mindre næringssubsidier og/eller (lavere) maksimalpriser.

⁹ Dette er diskutert nærmere i Sørgeard (1989 b).

Og matvarer er en forholdsvis lett avgrensbar varegruppe, i hvert fall så lenge man holder seg til standard matvarer, og den absolutte budsjettandelen er betydelig.

Tidligere offentlige utredninger om merverdisystemet har lagt avgjørende vekt på kontrollproblemene ved et gradert momssystem. Det er klart at dette er problemer som bør vurderes nøye. Erfaringene fra andre land, bl.a. i EF, kan her komme godt med. I NOU 1975: 67 ble det vest-tyske systemet med to satser studert. Vest-tyskerne selv mente at systemet fungerte tilfredsstillende.

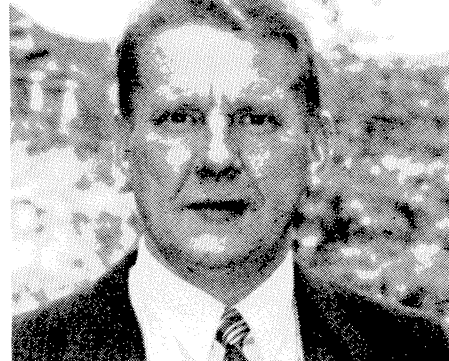
REFERANSER:

- Brunstad, R.J., T.Rådahl, E.Tandberg og E.Vårdal, 1985, Økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser av en reforhandling av fiskebrevet, SAF-rapport nr. 11/1985.
- Brunstad, R.J. og E.Vårdal, 1988, «Støtten til norsk jordbruk. Hva er den og hva burde den være?» i Torp, H.(red.), Når godene skal deles, Notam 1988
- NOU 1975: 67 Merverdiavgiftssystemet.
- Sandmo, A., 1989, Lavere moms på maten?, Sosialøkonomen nr.1.
- Serck-Hansen, J., 1979, Strategiske typer i norsk næringsliv, Universitetsforlaget.
- Sørgeard, N.E., 1986, Skjermingen av jordbruket – noen økonomisk-teoretiske betraktninger, Forskningsrapport nr. 63, Fondet for markeds- og distribusjonsforskning.
- Sørgeard, N.E., 1989 a, Jordbrukspolitikk og internasjonal handel, Forskningsrapport, Norsk institutt for markedsforskning.
- Sørgeard, N.E., 1989 b, Lavere moms på maten – virkninger og vurderinger, Arbeidsrapport, Norsk institutt for markedsforskning.

Abonnement

Abonnement løper til oppsigelse foreligger.

Muligheter og hindringer ved innføring av radikale økonomiske reformer i Polen



Stanislaw Lis

Forsøk på innføring av økonomiske reformer i Polen har pågått i flere år. I likhet med tidligere reformer gir også de nåværende forsøk på å innføre reformer uttrykk for en protest mot hovedretninger i den økonomiske politikk og den autoritet som tradisjonelt har ligget hos myndighetene.

En stor del av folket i Polen har i etterkrigstiden ønsket forandring. Initiativet til reformer – spesielt i den nåværende situasjon – har da også alltid kommet fra «grasrota». Protesten på «grasrotnivå» har tatt forskjellige former: fra passivitet i produksjonsprosessen, arbeidsstanser og streiker til åpen konflikt mellom samfunnet og de herskende klasser.

AV
STANISLAW LIS*

Et vesentlig spørsmål trenger svar: hva er bakgrunnen for disse konfliktene?

Det er vel kjent at siden 1948 er den offisielle doktrine i Polen og andre sosialistiske land at en sosialistisk økonomi må være avhengig av et kommandosystem i ledelse og politisk styring. Et system med sentralt utstedte direktiver ble sett på som et grunnleggende prinsipp i en sosialistisk økonomi. Når problemer oppsto forsøkte en å løse mangler som hadde sitt utspring i dette prinsipp med yt-

terligere sentralisering av planlegging og makroøkonomisk styring.

Den overdrevne tro på effektiviteten av sentraliserte pålegg og forbud var en klar konsekvens av den dogmatiske versjon av sosialismen. Den var et uttrykk for en total underordning av økonomien i forhold til politikk og byråkrati. Eksistensen av allmengyldige økonomiske lover ble benektet mens markedet ble sett på som en etterlevning etter en kapitalistisk epoke. Alle vanlige kriterier for analyse av økonomisk aktivitet forsvant og vesentlige økonomiske begreper som priser, rente og valutakurser ble bare brukt for statistiske formål.

Den nasjonale økonomi bygde ikke på prinsippet om økonomisk rasjonalitet og var ikke opptatt av økt økonomisk effektivitet.

Systemet var basert på et maktprinsipp; som et resultat av dette oppsto det en deling av samfunnet i 2 viktige hovedgrupperinger som omfattet beslutningstakerne på den ene siden og de som utførte ordrene på den annen side. Dette førte til økt fremmedgjøring, frustrasjon og sosial misnøye. Individuelt og entreprenørmessig initiativ ble ikke oppmuntret. Akutt uro i

forholdet mellom myndighetene og folket var uunngåelig.

Det var blitt hevdet at en sosialistisk økonomi var absolutt fri for motsetninger (skjønt dette ikke er i samsvar med marxistisk analyse av økonomisk utvikling), og at den derfor ville utvikle seg fredelig og raskt.

Den grunnleggende feil i denne oppfatningen av maktforhold besto i den ukritiske aksept av teorien (eller kanskje heller dogmet) at i et klasseløst og konfliktfritt sosialistisk samfunn er forholdet mellom myndighetene og samfunnet uproblematisk og harmonisk. Alt snakk om fremmedgjøring i et sosialistisk samfunn ble summarisk fordømt som «kontrarevolusjonært» og «imperialistisk». Det må være nokså opplagt – under slike forhold – at et sosialistisk demokrati hadde små muligheter til å vokse fram. Folket hadde ingen mulighet til å påvirke den politiske og økonomiske beslutningsprosessen, og samfunnet var underlagt vilkårlige beslutninger fra de sentrale myndigheter.

Den mest avgjørende rolle i å skape disse politiske og økonomiske forhold ble spilt av konservative og dogmatiske krefter som var fast bestemt på å

* I perioden 18. september–18. oktober 1989 besøkte professor dr. hab. Stanislaw Lis fra Cracow Academy of Economics, Krakow, Polen, Norges Handelshøyskole som gjesteforsker finansiert av NAVF. Under sitt opphold i Bergen holdt han bl.a. gjesteforelesninger om problemene i polsk økonomi, og om de økonomiske reformene den nye regjering planlegger å gjennomføre. Denne artikkel er en oppsummering av de viktigste punktene i hans forelesninger og er oversatt og redigert av Gunnar Fløystad, Norges Handelshøyskole.

bevare den stalinistiske modell for en stat uansett kostnader. Disse kreftene sto naturligvis i et klart motsetningsforhold til de som ønsket en utvikling av et sosialistisk demokrati.

Denne tradisjonelle politiske og økonomiske modell forårsaket en lav økonomisk effektivitet. Dessuten ble privat initiativ og entreprenørskap ikke stimulert, noe som førte til en grunnleggende økonomisk krise.

Tidligere reformer

I etterkrigstiden ble det innført viktige reformer i periodene 1956-1958 og 1971-1973 uten at en kan snakke om vesentlige resultater. Reformen ble igjen innført i 1982 etter en alvorlig krise i perioden 1979-1982. Selv om mange stilte seg skeptisk til om reformene ville lykkes i å skape større effektivitet og økt produksjon, ble de likevel sett på som en politisk og økonomisk nødvendighet. Reformene var et svar på et krav fra folket om en radikal reform av de politiske og økonomiske prinsipper i sosialismen for å forandre dem i en demokratisk og økonomisk effektiv retning.

Reformen i 1982 gikk klart lengre enn tidligere forsøk på å innføre reformer.

Den grunnleggende målsetning med denne siste reformen var å skape en ny måte for økonomien å funksjonere på som skapte økt økonomisk effektivitet. Opplegget for reformen ble presentert i et dokument kalt *Retningen av den økonomiske reformen*.

De grunnleggende prinsipper for den nye reformen var:

- sentral planlegging som bestemte grunnleggende målsettinger
- uavhengig, selvfinansierte og selvstyrte bedrifter
- fastlegging av generelle økonomiske virkemidler som kunne brukes for å nå økonomiske målsettinger som erstatning for et sentralstyrt kommandosystem.

Innføringen av denne reformen ble fulgt av en overdreven optimisme uttrykt av de politiske og økonomiske myndigheter. Også folket forventet en rask vekst etter krisen i årene 1979-1982.

Erfaringene fra de etterfølgende år gjorde det klart at den økonomiske

utviklingen som fant sted ikke var i samsvar med de forventningene som var skapt. Særlig skapte lønnspresset, som var en naturlig følge av prisstigningen, problemer for de økonomiske reformene. Lønnspresset var meget forståelig på bakgrunn av en nedgang i konsum og levestandard, særlig når en også sammenlikner utviklingen i Polen med utviklingen i andre land. Men i en situasjon med overskudds- etterspørsel i de fleste varemarkedene bidro lønnskravene, som ikke var basert på produksjonsvekst, til en fortsatt krise.

Som et resultat av det feilslåtte resultat av reformene ble folket desillusjonert med hele reformideen – hvis eneste synlige resultat syntes å være en vesentlig prisstigning og forverret levevilkår. De forandret ikke det økonomiske systemet på en fundamental måte. Dessuten ble hovedproblemene i vår økonomi ikke løst. Økonomien var like fjernt fra markedslikevekt som noengang tidligere mens inflasjonen i vesentlig grad bidro til en nedgang i levestandard. Subsidier og offentlige utgifter økte, noe som resulterte i store budsjettunderskudd som i 1989 utgjorde 7-8 prosent av nasjonalinntekten. I denne situasjonen – som også var preget av minkende varetilbud og forverret handelsbalanse – økte den sosiale misnøyen og uroen. Dette ga seg utslag i streikebølger og endringer i regjeringen (november 1988 og august 1989).

Den politiske og økonomiske situasjonen var blitt dramatisk. Polen hadde nå en levestandard som var på nivå med den en finner i mange utviklingsland med en per capita inntekt på mindre enn 2000 dollars pr. år.

Den nye situasjonen i Polen

Nytt håp om at det skulle være mulig å overkomme krisen oppsto ved «Round table» samtalene i mars-april 1989, og ved utnevningen av den nye regjeringen i august 1989.

Overføring av makten til demokratiske krefter skapte muligheter for innføring av sosiale og økonomiske reformer med sikte på full demokratisering av det politiske liv og en overgang til en markedsøkonomi. Både politikerne og folket er nå fullstendig klar over at det eksisterende system

har vært ineffektivt og må endres, eller erstattes av et nytt system.

Denne oppfatningen innebærer en raskest mulig (muligens før slutten av dette år) innføring av en fri markedsøkonomi. Som et resultat av et fritt samspill mellom tilbud og etterspørsel håper en på en effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. En håper at en fri markedsøkonomi vil gi likevekt i vare-, valuta og pengemarkedene. Myndighetenes sentrale fordeling av varer vil bli fullstendig avskaffet. Det samme vil skje med de institusjonene som har stått for denne fordelingen.

Innenfor dette økonomiske systemet vil en avskaffe det statlige eieendomsmonopol i produksjonen i forbindelse med en overgang til selvstyrte produksjonsenheter styrt av representanter for de ansatte eller bedrifter med aksjer eid av de ansatte. Effektivitet målt ved profitt og avkastning pr. kapitalenhet vil bli det viktigste kriteriet når en skal vurdere nye investeringer og utviklingen av en bedrift. Som en følge av dette vil uproduktive bedrifter som ikke er i stand til å tjene tilstrekkelig profitt måtte gå ut av produksjon. Dette vil selvsagt kunne forårsake en midlertidig nedgang i produksjonen og skape en ikke ubetydelig arbeidsløshet. De arbeidsløse vil bli beskyttet av et velferdssystem, bli garantert et minimum konsumnivå og få muligheten til å skaffe seg en passende fagutdanning som kan gi ny sysselsetting.

Disse reformforslag gir uttrykk for at det er helt nødvendig å endre det eksisterende sosialistiske systemet i retning av en blandingsøkonomi eller en rendyrket kapitalistisk økonomi. Det polske økonomiske systemet vil således bli nokså likt det en finner i mange vestlige land. Imidlertid er ennå ikke omfang, det presise innhold og tidshorisonten for slike endringer klart fastlagt. En må også ta i betraktning at selv om disse endringene har mange tiltrekkende sider, er det, gitt eksisterende økonomiske og politiske forhold og holdninger hos befolkningen, ikke realistisk at en kan gjennomføre disse endringene raskt.

Polsk virkelighet og innføring av økonomiske reformer

Polsk økonomi er fremdeles fullt monopolisert. Beslutningene i alle

produksjonssektorer fattes fremdeles sentralt. Innføring av en markedsmechanisme i en slik økonomi, som i utgangspunktet har overskuddsetter-spørsmål til de eksisterende priser, vil høyst sannsynlig medføre en kraftig prisstigning. Ettersom lønningene er knyttet til prisene gjennom indeksavtaler vil også lønningene måtte stige kraftig. Resultatet av denne lønns- og prispolitikken vil bli en pris- og lønns-spiral som på ingen måte vil gi noen markedslikevekt.²

Det vil således neppe være mulig å innføre et system med fri prisdannelse uten at en også innfører en restriktiv pengepolitikk og en reduksjon av realinntekten for store deler av befolkningen. Et stort antall bedrifter vil også måtte bli nedlagt. Det har vel imidlertid aldri vært mulig for et land å oppnå markedslikevekt i en situasjon med en betydelig inflasjon og markedsulikevekt uten en betydelig utenlands hjelp og støtte eller ved en betydelig senking av realinntekten for store deler av befolkningen. Imidlertid har vi for øyeblikket ikke noe svar på hvorledes samfunnet kan bli overbevist om nødvendigheten av en nedgang i levestandarden. Inflasjon, fulgt av en sterk nedgang i realinntekten, eller kutt i offentlige budsjetter, kan derfor vise seg å bli for smertefull til at store deler av befolkningen vil akseptere en slik politikk. De fremtidige gevinster av reformene vil således bli sett på som tvilsomme, eller de vil i det minste ligge for langt ut i framtiden, mens de nåtidige belastningene vil bli opplevd direkte.

En alternativ løsning foreslått av en gruppe av økonomer går ut på at en ikke bør redusere realinntekten gjennom en prisstigning. I stedet er det foreslått at en overfører bedriftsoverskudd til myndighetene eller sentralbanken. På denne måten kunne statens finansielle system bli balansert samtidig som midler kunne bli gjort

tilgjengelig for bankutlån til lønnsomme investeringer.³

Denne tvungne overføring av finansielle midler fra bedriftene vil gjøre det vanskelig eller umulig å øke lønningene i bedrifter som selv må finansiere sin virksomhet. Likevel må en regne med at arbeidernes lønnskrav vil fortsette og sannsynligvis gi seg utslag i arbeidsstans og streiker. Bedriftenes egne og selvstendige utviklingsmuligheter ville således bli drastisk redusert.

De som går inn for de mest langt-rekkende reformendringene foreslår en reduksjon i utgiftene til militære formål, interne sikkerhetstiltak og til den sentrale og lokale administrasjonen. Disse utgiftene har uten tvil vært meget store i den stats sosialismen Polen har hatt, og har vært en naturlig følge av systemet. Allikevel har grunnleggende forslag til endringer på disse områdene alltid blitt møtt med sterk opposisjon.⁴

I alle sosialistiske planleggingsøkonomier utgjør utgiftene til ulike subsidier en meget stor utgiftspost. Disse utgiftene utgjør 30-35 prosent av alle utgiftene. En reduksjon av subsidiene ville medføre en meget betydelig økning av prisene. En prisstigning på subsidierte varer ville dessuten, gjennom garanterte kompensasjoner for prisstigning, medføre en økning av lønningene. Så lenge en avskaffelse av subsidier ikke medfører en nedgang i realinntektene kan en ikke forvente en positiv utvikling i retning av markedslikevekt, mens inflasjonspresset vil fortsette.

Tilhengerne av radikale reformer er fullt ut klar over at kostnadene med å innføre reformer må bli båret av hele samfunnet mens beskyttelse må bli gitt til de fattigste gruppene. Dette vil imidlertid kreve en sterk sentral ledelse som vil være i stand til å innføre kriseprogrammer til tross for misnøye eller aktiv motstand fra befolkningen.⁵

Innføring av radikale reformer vil sannsynligvis bare kunne gi gode resultater på kort sikt dersom en samtidig får en omfattende utenlandsk støtte i form av hjelp og lavrentelån. Polen har i dag en utenlandsgjeld på omkring 40 milliarder dollars. Dersom Polen skulle betale renter og avdrag på disse lånene ville disse kreve nesten all den inntjening landet har fra sin eksport. Innførsel av helt nødvendige matvarer for å brødfø befolkningen, råvarer i produksjonsprosessen, maskiner og vestlig teknologi vil derfor kunne kreve en betydelig finansiell støtte fra vestlige land. Grove anslag for de nærmeste årene går ut på at denne bør bli på minst 10-15 milliarder dollars samtidig som en utsetter betalinger på den eksisterende utenlandsgjeld. Til tross for de betydelige politiske innrømmelser polske myndigheter er villig til å gi er det lite sannsynlig at landet vil være i stand til å få finansiell støtte i dette omfang.

Den nye regjering vurderer mulighetene for å skape et såkalt nasjonalt aktiva styre, underlagt parlamentet. De nasjonale aktiva som utgjøres av realkapital i bedriftene vil bli overført fra staten til dette styret. Styret er ment å være et overføringsorgan med det formål å privatisere den statlige økonomi. Styret kan subsidiere underskudsbedrifter, stenge eller selge bedrifter. På denne måten kan en øke statens inntekter og også skjære ned på subsidier i en overgangsperiode.

Politiske, ideologiske og sosiale hindringer

Ideologiske og politiske hindringer stammer fra den ideologiske baserte mistenksomhet mot reformer som bunner i en frykt for at økonomiske reformer vil «avskaffe sosialismen». Slike holdninger finner en først og fremst i partiet og byråkratiet som har interesser i å bevare status quo. En må regne med en sterk motstand fra disse grupperingene.

Det er likevel bare gjennom en bred akseptering av reformenes målsetting og gjennomføring at reformene kan lykkes.

Mangel på synlige positive virkninger av tidligere reformforsøk og forverringen i den økonomiske situasjo-

² Etter at en for alvor forsøkte å innføre økonomiske reformer i Polen har prisene steget med 204 prosent i 1982, 121 prosent i 1984, 115 prosent i 1985, 118 prosent i 1986, 126 prosent i 1987, 165 prosent i 1988 og 240 prosent i perioden januar-juli 1989. Til tross for disse kraftige prisstigningene i disse 7 årene har Polen ikke lyktes med å oppnå markedslikevekt.

³ G. Kolodko, Droga do stabilizacji, Wektory Gospodarki, 1988, nr. 7.

⁴ Dette poenget synes også bevist ved at den nye regjeringen til nå ikke lykkes med å skjære ned på disse utgiftene.

⁵ Store muligheter for å gjennomføre reformer har en fått ved utnevningen av T. Mazowiecki til statsminister (24. august 1989). Regjeringen som han leder har et bredt politisk grunnlag og kan regne med en betydelig støtte fra folket.

nen har resultert i frustrasjoner og manglende tro på reformer. En kan bare håpe på at de løsninger som er foreslått av den nye regjering vil få bred støtte i folket. Dette vil også måtte innebære en bred forståelse av landets vanskelige økonomiske situasjon og at en meget moderat utvikling i privat og offentlig konsum må bli en naturlig konsekvens av dette.

Det vil også være en klar forutsetning for å lykkes med reformene at arbeidsmoralen kan bli bedre. I årene med sentraldirigert styre har folket vært fullstendig klar over deres avhengighet av staten. Det var staten som skaffet arbeid og lønn. Den kunne også skaffe tilleggsgoder av varer som det ellers var vanskelig å få tak i. Folks generelle velferd og levestandard var således totalt avhengig av staten, noe som skapte en generelt passiv holdning og grunninnstilling. Å endre disse holdningene, som var en grunnleggende forutsetning for det stalinistiske system, er meget vanskelig. En endring av disse holdningene vil allikevel være en grunnleggende forutsetning for at reformprosessen skal lykkes. Det vil således være av avgjørende betydning at folk innser at hardt og velorganisert arbeid vil være et av de viktigste midlene for å øke levestandard og formue både for individer og samfunn. Denne endring i innstilling bør påvirke den skapende holdning til arbeid gjennom f.eks. entreprenørvirksomhet, deltakelse i bedriftenes målsettinger, selvstyrte aktiviteter etc. Dersom en ikke greier å få til en slik endring i holdninger må en vente at reformene vil møte hard motstand fra folk som har blitt vant til å tenke på hvorledes en kan trekke på fordeler fra staten og er opptatt av hvorledes en kan overleve på en passiv måte.

Sosiale hindringer når det gjelder å innføre reformer kommer også fra gruppeinteresser. Motstanden av reformer kommer således ikke bare fra stats- og partibyråkratiet, men også fra ufaglærte arbeidstakere. I denne siste gruppen er ønsket om like lønninger og et godt utbygd velferdssystem meget sterkt. Ved å innføre reformer ser denne siste gruppen en fare for å få en nedgang i lønningene

som til nå i liten grad har vært avhengig av arbeidets grenseproduktivitet. Reformene vil også kunne gjøre situasjonen vanskeligere for grupper som har mottatt privilegier av ulike slag (f.eks. kullgruve- og tungindustriarbeidere).

Et alternativt syn på gjennomføring av reformer

Et alternativt syn på gjennomføring av reformer er presentert av talsmenn for moderate økonomiske endringer og reformer. Disse mener også at landet trenger grunnleggende reformer, men at disse bør gjennomføres med en full forståelse og forutseendehet med hensyn til materielle, finansielle, valutamessige, politiske og institusjonelle beskrankninger. I tillegg understrekes sosiale hindringer ved innføring av reformer som bl.a. omfatter evne og vilje hos ulike sosiale grupper til å akseptere kostnadene ved endringer i systemet. Som en følge av dette bør en innføring av en markedsorientert økonomi ta 10-15 år. Det blir foreslått at en bare gjennomfører radikale endringer på de områder hvor en kan regne med at de blir akseptert av et flertall av befolkningen.

Talsmennene for denne moderate linjen går inn for en gradvis endring fra statssosialisme til demokratisk sosialisme. Dette betyr at en ikke går inn for radikale politiske endringer på kort sikt. Overføring av produksjonsmidlene fra staten til den private sektor blir ikke planlagt på kort sikt, men en vil tillate en fri utvikling av en privat produksjonssektor. En vil innføre en blandingsøkonomi preget både av marked og planlegging som også vil innebære en aktiv rolle for myndighetene i den økonomiske utvikling. Staten bør spille en aktiv rolle ved utformingen av utviklingsstrategien i landet, i utvelgelsen og gjennomføringen av økonomiske og sosiale målsettinger, i prispolitikken (ved bl.a. å fastsette maksimalpriser ved innføring av en markedsøkonomi) og i sosialpolitikken som også må omfatte minimumsinntekter for de minst privilegerte grupper i befolkningen etc.

Talsmennene for å innføre moderate reformer understreker også betydningen av å innføre nye økonomiske spilleregler – og er således enige med dem som ønsker radikale reformer – men de er mere villige til å finne fram til kompromissløsninger som vil dempe de verste sosiale virkningene av å innføre nye reformer.

Et radikalt forslag utenfra

Den 24. august 1989 framla professor J. Sachs sin reformplan for Polen. Han foreslo å gjøre den polske zloty fullt konvertibel, avskaffelse av subsidier, full liberalisering av import og eksport, utsettelse av tilbakebetaling av gjeld, privatisering av økonomien og opptak av nye IMF og Verdens bank lån (1,5 milliarder årlig). I henhold til J. Sachs ville dette programmet eliminere inflasjonen etter 6 måneder, levestandarden ville begynne å øke etter ytterligere 6 måneder og i løpet av 10 år ville Polen ha nådd et utviklingsnivå som ville kunne sammenliknes med hva en har i mange vesteuropeiske land. På grunn av de inntektsfordelingsmessige konsekvenser av hans forslag er de imidlertid nokså urealistiske.

Konklusjon

Den mest kritiske siden ved en overgang fra en sentralstyrt økonomi med overskuddsetterspørsel i de fleste varemarkedene til en markedsøkonomi med likevekt i markedene er de inntektsfordelingsmessige konsekvenser. Dette innebærer at belastningen ved å innføre reformer kan bli ulikt fordelt, og at de som må ta de største belastningene ikke vil akseptere reformene.

Det eksisterende meget positive klimaet for å innføre økonomiske reformer og den sterke støtte som den nye koalisjonsregjeringen har skaper imidlertid en mulighet for å innføre fundamentale endringer i det økonomiske og politiske system i Polen. Denne enestående mulighet må benyttes. Dersom dette ikke skjer, vil Polen kunne stå overfor en meget dyptgående krise med katastrofale konsekvenser.

Noen merknader til Tor Hersougs kommentar til utredningen om bedrifts- og kapitalbeskatningen

AV
HANS HENRIK SCHEEL*

Tor Hersoug har i novembernummeret en del synspunkter på utredningen om reformer i bedrifts- og kapitalbeskatningen. Jeg kan slutte meg til de fleste av Hersougs synspunkter, men på tre områder finner jeg det nødvendig å komme med kommentarer.

Alt eller intet?

Hersoug skriver at «utvalget fremholder bestemt at man må se dets forslag som en helhet og ikke vurdere enkeltforslagene uavhengig av hverandre. Når man skal endre noe på skattesystemet, bør man selvfølgelig ha et helhetlig perspektiv på mulige konsekvenser, men jeg synes utvalget her inntar en noe for eksklusiv holdning ved implisitt å si alt eller intet.» Dette utsagnet er en unyansert gjengivelse av hva utvalget har sagt, og det kan gi opphav til ren skinnuening som snarest bør ryddes av veien.

Det utvalget har påpekt (bl.a. på side 228) er at på enkelte områder henger forslagene sammen ved at et felles prinsipp er valgt. Særlig gjelder det forslaget til skattegrunnlag ved inntektsbeskatningen av bedrifter. På dette området kan en delvis gjennomføring av reformen føre til at ensartede forhold blir skattemessig forskjellsbehandlet. Det kan åpne for betydelig skattetilpasning og omgøel-

ser, og føre til større skattemessige vridninger enn i dag. Mulighetene for skattetilpasning oppstår først og fremst på grunn av en inkonsekvent behandling av ulike typer inntekter og utgifter.

Derimot sier gruppen klart fra om at enkelte reformforslag, bl.a. endringer i faktorbeskatningen, har sin selvstendige begrunnelse og kan gjennomføres uansett hva løsningen blir for de øvrige reformforslagene. Her er m.a.o. ikke forslagene systemmessig nært knyttet til hverandre, og utvalget har på ingen måte ment at det er et spørsmål om alt eller intet. Men det utvalget har påpekt, er at dersom det offentliges skatteinntekter skal holdes på dagens nivå, må forslag som isolert sett innebærer skattelettelser kombineres med forslag som isolert sett skjerper beskatningen. Dette er en selvsagt påpekning for et utvalg som ikke har hatt mandat til å vurdere skattenivået.

Deling

Gruppen har argumentert for å skatlegge kapitalinntekter med lavere skattesats enn lønnsinntekter. Som en følge av dette forslaget har en ment at det er nødvendig å dele personlig næringsdrivendes inntekt i en kapitaldel og en persondel. Hensikten er både å behandle næringsdrivende på samme måte som lønnsakere, og å behandle kapitalavkastningen for næringsdrivende uavhengig av om kapitalen er plassert i eller utenfor næringen.

Hersougs første hovedinnvending mot de foreslåtte delingsreglene er at de blir kompliserte. Sett i forhold til

utvalgets øvrige forslag, som innebærer tildels betydelige forenklinger i forhold til i dag, er jeg enig med Hersoug. Men også dagens form for deling, nemlig reglene for fastsettelse av pensjonsgivende inntekt i næring, er kompliserte og har uheldige virkninger.

Hvor kompliserte delingsregler en må ha, er imidlertid svært avhengig av hvilke krav til «nøyaktighet» en stiller. Dersom en kan akseptere visse sjablonregler, f.eks. en standard korrigerende for at bokført kapital kan være lavere enn markedsverdien, burde det for personlig næringsdrivende være mulig å utforme enklere delingsregler enn i dag.

Hersougs andre hovedinnvending er at de foreslåtte reglene for deling kan gi tilfeldige eller urimelige utslag. Som et generelt postulat er jeg ikke uenig i dette. Siden vi hos næringsdrivende ikke vet hvor stor del av inntekten som kan tilskrives bruk av hhv. kapital og arbeidskraft, vil delingsregler som tar utgangspunkt i gjennomsnittsforskjell undervurdere den faktiske kapitalinntekten i enkelte bedrifter og overvurdere den i andre. Det første gir for høy skatt, det siste for lav.

Det er klart at gruppens forslag til deling ikke oppfyller alle de mål for nøytralitet og rettferdighet som en kunne ønske å stille til en delingsløsning. Men det ligger i sakens natur at ingen delingsmetoder vil være perfekte. Den foreslåtte løsningen og dens svakheter må derfor vurderes opp mot andre mer eller mindre gode delingsordninger, dersom en mener deling er nødvendig.

* Hans Henrik Scheel er medlem av utredningsgruppen for bedrifts- og kapitalbeskatningen, Finansdepartementet.

Også innen andre deler av skattesystemet må en leve med sjablonbetonte regler, siden det vil være praktisk uhåndterlig å skreddersy skattesystemet til den enkelte skattyters spesielle situasjon. Det gjelder f.eks. i forhold til avskrivningsreglene, som i utgangspunktet bør gi et korrekt uttrykk for det gjennomsnittlige kapitalslitet. Det enkelte konkrete tilfellet kan imidlertid avvike fra det gjennomsnittlige eller det normale, og avhengig av fortegnet på avviket vil dette skjerpe eller lempe skattebyrden i forhold til normalt tilfellet.

Så vidt jeg kan se er Hersougs alternativ at en ikke bør ha noen deling, selv om en skulle velge vesentlig høyere skattesats på arbeidsinntekter enn på kapitalinntekter. Jeg kan imidlertid vanskelig se at dette ville gi mindre urimelige utslag enn gruppens forslag. Uten deling vil en riktignok unngå å undervurdere kapitalinntekten. Men samtidig vil rene lønnsinntekter for personlig næringsdrivende bli skattlagt som kapitalinntekter. Jeg synes det er vanskelig å begrunne en slik forskjellsbehandling mellom næringsdrivende og lønnstakere.

Manglende deling vil også påvirke næringsstrukturen på en uheldig måte siden det vil stimulere personer til å opptjene lønnsinntekt i virksomheter der det er mulig å operere som næringsdrivende. Arbeidskraft bli dermed trukket over fra næringer som i hovedsak baserer seg på normale ansettelsesforhold, typisk industri og offentlig virksomhet, og over i næringer der en lettere kan operere som næ-

ringsdrivende, f.eks. i privat tjenesteyting.

Hersoug påpeker at i Aarbakkeutvalgets delingsmetode vil selvstendige som har høyere kapitalavkastning enn den fastsatte normen, stilles overfor relativt høy marginalsattesats. Påstanden er at den næringsdrivende da vil ha incentiv til å investere i andre bedrifter enn sin egen. Jeg er enig i dette dersom den næringsdrivende møter finansielle beskrankninger og dermed må velge mellom å investere i egen eller andres bedrift. Men dersom den næringsdrivende fritt kan låne eller plassere midler til gitt rente, kan de to investeringsbeslutningene separeres. Spørsmålet blir da om investeringskriteriet for den næringsdrivende blir annerledes med deling enn uten. Dersom den stipulerte kapitalavkastningen settes lik den faktiske gjeldsrenten, eller lik den faktiske alternativavkastningen for egenkapital ved egenfinansierte prosjekter, vil et skattesystem som for øvrig virker nøytralt, også virke nøytralt etter den foreslåtte delingsløsningen.

Anta at vi ser bort fra risiko og at den stipulerte kapitalavkastningen ved delingen er lik lånerenten. Dersom den næringsdrivende investerer en krone i næringen, vil dette øke kapitalen i næringen og dermed den beregnede kapitalavkastningen. Hvis investeringen gir en avkastning før skatt som er høyere enn lånerenten før skatt, vil den delen av avkastningen som svarer til lånerenten bli skattlagt som kapitalinntekt. Det overskyt-

ende blir skattlagt som arbeidsinntekt. Men så lenge skattesatsen på det overskytende er lavere enn 100 pst. vil dette være en lønnsom investering også etter skatt. Den foreslåtte delingsløsningen vil i dette tilfellet ikke påvirke den marginale kapitalavkastningen, verken før eller etter skatt. Derimot kan den føre til høyere gjennomsnittsskatt for den som utsettes for deling sammenlignet med større selskaper. Anser en dette for å være et stort problem, kunne en korrigere gjennom en høyere stipulert avkastningsrate.

Obligasjoner

Hersoug er sterkt i tvil om nødvendigheten av å innføre skatteplikt på obligasjonsgevinster, siden tap og gevinst for obligasjoner som legges ut til pari vil summere seg opp til null over obligasjonens levetid. Med fullt tapsfradrag blir det dermed heller ikke noe skatteproveny.

Jeg deler Hersougs tvil om nødvendigheten av å ha skatteplikt på obligasjonsgevinster for obligasjoner som utstedes til pari, slik tilfellet har vært frem til nå. Utvalgets begrunnelse for å skattlegge obligasjonsgevinster er at ved liberalisering av nordmenns adgang til det utenlandske obligasjonsmarkedet bør gevinster og avkastning behandles likt. Det skyldes at obligasjoner i andre land som regel kan, og ofte blir, lagt ut til underkurs. Dermed kommer en større eller mindre del av avkastningen på en obligasjon som netto gevinst.

Adresseendring

Har du flyttet eller skiftet jobb? Husk å melde fra til foreningen pr. brev eller telefon (02) 17 00 35.

Samfunnsøkonomiske perspektiver på OL

Det samfunnsøkonomiske regnskapet for OL kom i mediernes søkelys fordi LOOC presenterte en analyse som ble sterkt kritisert av det samfunnsøkonomiske fagmiljø. LOOC henvendte seg til fagmiljøet for å få laget en ny samfunnsøkonomisk analyse. Geir Asheim NHH, Dag Bjørnland, Göteborg Universitet og Arild Hervik, Distrikthøgskolen i Molde har gjennomført denne nye analysen med svært kort tidsfrist. Hovedpunktene i denne rapporten følger som artikkel. Østlandsforskning ble trukket med som underleverandør for å se på reiselivsnæringens muligheter som følge av OL. Deres arbeide er her presentert i en egen artikkel av Tor Selstad. Til slutt følger en artikkel av Jon Teigland ved Norsk Institutt for Naturforskning (NINA) som har gjennomført en kritisk analyse av effekter av OL-94 for reiselivsnæringen.

Redaksjonen

Samfunnsøkonomisk analyse av OL '94

AV
GEIR B. ASHEIM,
DAG BJØRNLAND OG
ARILD HERVIK*

1. INNLEDNING

Sent på høsten 89 bestilte LOOC en samfunnsøkonomisk analyse fra professor Dag Bjørnland ved Göteborg Universitet. Analysen ble gjort på noen uker (rapport på 8 sider datert 21.11.89). LOOC publiserte deretter en rapport hvor Bjørnlands analyse var



Geir B. Asheim

* Geir B. Asheim, PhD. fra 1979, er førsteamanuensis ved Norges Handelshøyskole. Dag Bjørnland, cand. oec. fra 1961, er professor ved Handelshøgskolen ved Universitetet i Göteborg. Arild Hervik, cand. oec. fra 1975, er førsteamanuensis ved Møre og Romsdal Distrikthøgskole.

underlagsmateriale til kapittel 4: Hvilke samfunnsøkonomiske perspektiver skaper OL? (LOOC, 1989a).

Dette kapittelet avvek på vesentlige punkter fra Bjørnlands rapport.

På dette tidspunkt ble utgiftene til arrangementet anslått til 7.8 milliarder og inntektene til 2.7 milliarder. Ut fra dette trakk man slutningen at 5 milliarder må forrentes av næringslivet i form av økt overskudd som følge av OL over et lengre tidsrom enn selve OL-arrangementet. Det ble valgt et 20-års perspektiv og for å forrente dette investeringsbeløpet kreves en årlig verdiskapning på ca 500 millioner (7% kalkulasjonsrente). Følgende feilslutninger følger så (LOOC, 1989a s.40):

For å forrente et slikt investeringsbeløp over dette tidsrom må det oppnås en årlig verdiskapning på ca 500 millioner. Utfordringen er å sørge for tiltak som gjør dette mulig for nasjonen Norge.

Dette betyr i praksis at vi må bedre vår betalingsbalanse med utlandet. Det vil OL i sterk grad bidra til.



Dag Bjørnland

Beregningene leder fram til følgende regneeksempel (LOOC, 1989a s. 41):

Den verdensomspennende publisitet som OL gir, og tilhørende markedsføring, vil øke turistinntektene fra utlandet med minimum 5-7%, hvilke svarer til et beløp på minimum 700 millioner. Hvis OL-satsingen også fører til at flere nordmenn velger å feriere i Norge – f.eks. med en nedgang i utreise på 1-2% på grunn av bedre tilbud, tilgjengelighet og publisitet – svarer det til et beløp på ca 400 millioner. Selv om også turisme medfører en viss import av varer og tjenester, vil man allikevel høste en betydelig nettogevinst. Samlet bedrer man valutastrømmen med ca 1 milliard kroner.

Og så kommer konklusjonen (LOOC, 1989a s.42):

Selvom investeringene i OL-anleggene alene forrentes gjennom de økte valutainntektene knyttet til turisme, representerer disse anleggene en betydelig



Arild Hervik

verdi for nåtidens og fremtidens brukere uten at disse således må belastes for kapitalkostnadene.

Dette regneeksempelet møtte massiv kritikk fra det samfunnsøkonomiske fagmiljø. LOOC tok så kontakt med dette fagmiljøet og det teamet som står bak denne artikkelen har laget en ny analyse som ble presentert for LOOC den 10. januar 1990 (G.Asheim, D.Bjørnland og A. Hervik (1990))

2. OPPLEGGET FOR DEN SAMFUNNSØKONOMISKE ANALYSEN

I en samfunnsøkonomisk lønnsomhetsberegning av OL er perspektivet å finne de *samlede inntekter* som kan spores tilbake til OL, og den *samlede ressursbruken* som går med til å skape disse inntekter. I regnestykket vil inngå de inntekter og utgifter (utbygging og drift) som knyttes til selve arrangementet. Den økonomiske verdien på de bygninger og anlegg som kan utnyttes etter OL, skal også trekkes med i regnestykket. Noe av dette har en markedsverdi og kan selges og skaper inntekter, f.eks. salg til reiselivsnæringen. Etterbruk av veganlegg og kommunikasjonsutstyr, bygninger og utstyr til Distriktshøyskolen og etterbruk av sportslige arenaer har også en økonomisk verdi. Alt som har en bruksverdi etter OL, skal trekkes med i analysen og komme som en direkte inntektspost i den samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegning. De samfunnsøkonomiske kostnader og inntektstall vil avvike fra dem som inngår i den rammen man søker garanti for. Første trinn er å regne seg frem til netto samfunnsøkonomisk kostnad av selve OL arrangementet.

I neste trinn skal man i det samfunnsøkonomiske regnestykket regne med de inntekter og utgifter som oppstår i andre næringer som en direkte følge av OL, men som ikke blir synliggjort i selve OL-regnskapet. De viktigste av disse *øvrige samfunnsøkonomiske effektene* vil være økt avkastning i *reiselivsnæringen*.

OL kan i denne sammenheng tolkes som en *investering* i markedsføring. Det er den ekstra avkastning som disse øvrige samfunnsøkonomiske effekter skaper i årene før og etter OL (neddiskontert med 7% kalkulasjonsrente), som vil komme som inntekt i den samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegning for OL. I arbeidet er spesielt reiselivsnæringen analysert. Det er gjort regneeksempler for å illustrere omfanget på turiststrøm-

men som er nødvendig for at denne alene skal forrente OL.

Selv om beregningene av øvrige samfunnsøkonomiske effekter fortsatt er usikre, så er det grunn til å forvente en *ekstra avkastning* som skal trekkes med som inntekt i det samfunnsøkonomiske regnestykket. Når dette beløpet trekkes fra den samfunnsøkonomiske nettokostnad (inklusive verdien på etterbruk) gjenstår det beløp som må betraktes som fellesforbruk eller *offentlig forbruk*. Det kan tenkes at en nærmere analyse av den økte avkastning i næringslivet som følge av et vellykket OL-arrangement, vil bli høyere enn det nødvendige beløp som skal forrentes. Vi kan få et OL som gir et samfunnsøkonomisk overskudd ved hjelp av ekstra avkastning fra næringslivet. På dette tidspunkt er det imidlertid så mye usikkerhet knyttet til beregningene av denne ekstra avkastningen at man neppe kan identifisere og sannsynliggjøre et stort overskudd på en faglig forsvarlig måte. Vi kan få en netto samfunnsøkonomisk kostnad fra OL som må betraktes som *offentlig forbruk*. Dersom det norske folk har betalingsvillighet til å dekke regningen for dette offentlige forbruk, kommer det samfunnsøkonomiske regnestykket i balanse. Denne regningen vil ikke være det samme som et eventuelt OL-underskudd som skal dekkes over statsbudsjettet. En statsfinansiell analyse krever et helt annet regneopplegg.

Man kan kanskje være fristet til å si at det ikke er nødvendig å gjøre det samfunnsøkonomiske regnestykket fordi resultatet uansett blir svært usikkert og fordi vi nå engang har valgt å arrangere OL og må betale et eventuelt samfunnsøkonomisk underskudd.

Den samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegning for OL har spesiell betydning i 3 beslutningsfaser. Den kan danne en del av beslutningsgrunnlaget når de politiske myndigheter skal velge størrelsen på sin OL-satsing og organiseringen av denne satsingen. Dernest kan analyseresultatene medvirke til å påvirke omfanget av den nåværende internasjonale markedsføringsinnsats i nærings- og samfunnsliv knyttet til OL. Til sist kan analysen i ettertid være en del av grunnlaget for vurderingen av hva vi oppnådde med OL-94 og hvilken lærdom vi kan trekke.

En viktig del av en slik analyse er også å drøfte tiltak som kan utformes for å få en utvikling mot et samfunnsøkonomisk beste OL.

3. DIREKTE UTGIFTER OG INNTEKTER I DET SAMFUNNSØKONOMISKE OL-REGNSKAPET

Følgende hovedprinsipper blir fulgt i den samfunnsøkonomiske regnskapsoppstillingen:

A. Omfordeling i tid og sted

Dersom det kan dokumenteres at et idrettsanlegg eller øvrig infrastruktur ville kommet uansett, enten på samme sted, på et senere tidspunkt eller på et annet sted i landet, så skal ikke de fulle kostnadene belastes OL-regnskapet (bare rentekostnadene hvis vi får en fremskyvning i tid).

B. Finansutgifter, moms og investeringsreserver

Finansutgifter for OL skal være med i det samfunnsøkonomiske regnskapet med reelle kapitalkostnader fordi inntektene kommer på et senere tidspunkt enn kostnadene. Moms skal vi bare ta hensyn til dersom momsbelastning har ført til en skjevhet mellom kostnads- og inntektssiden ved momsbelastning (enten moms på både utgifts- og inntektssiden eller utelate momsen). Dersom investeringsbudsjettet er oppstilt som et forventningsrett estimat, så skal ikke investeringsreserven i garantirammen være med.

C. Underskudd/overkapasitet ved etterbruk

Anleggene overdras vederlagsfritt til et driftsselskap for etterbruk. Dersom driftskostnadene ved etterbruk av anleggene overstiger inntektene og det er vanskelig å dokumentere dette underskuddet med noen ekstra nytteverdi, så er det kostnadene ved bygging samt nedmonteringskostnadene som skal legges til grunn dersom dette er billigst. Dersom man likevel velger å drive anlegget videre av andre grunner, så skal ikke denne delen av et etterbruksfond belastes OL. Samme resonnement vil gjelde Host Broadcaster som ved utenlandsk anbud kan bli 400 millioner mens NRK skal ha vesentlig mer. Dersom NRK av andre grunner likevel skulle bli valgt, så ville det ikke være riktig å belaste OL-regnskapet med differansen fra billigste alternativ. Dersom oppføring og utstyrsutrustning har høy verdi ved etterbruk vil noe av merkostnaden ved å velge NRK komme som et fratrekk ved etterbruksverdi (som ikke er tilfelle hvis det er liten etterbruksverdi).

Ved oppstilling av de samfunnsøkonomiske kostnader for idrettslige arenaer i tabell 1, har vi inkludert også nytten ved etterbruk (tredje kolonne). Den ringvirkning disse arenaer kan ha for økt avkastning i næringslivet, spesielt for reiselivsnæringen, er ikke inkludert her og er behandlet i et eget kapittel om

næringsmessige konsekvenser (kapittel 4). Denne delen av samfunnsregnestyket er omtalt som indirekte inntekter og utgifter som følge av OL. I tabell 1 (kolonne 1) inngår også de tall som Lillehammer kommune har benyttet i sin søknad om garantiramme.

Tabell 1. *Kostnadsoppstilling for OL-arenaer, mill. kr.*

	Garanti- ramme	Samfunnsøk. inv.kostn.	Samfunnsøk. kostn. etterbruk ¹⁾
Håkonhall	217	217	50
Kristinhall	–	25	
Gjøvik hall	60	10	
Storhamarhallen	40	20	
Treningshall (Hamar) ...	10	10	
Skøytehallen	200	0	
Reserve	15	15	
<i>Sum ishaller/skøytehall</i>	<i>542</i>	<i>247</i>	<i>50</i>
<i>Hoppbakken</i>	<i>92</i>	<i>92</i>	
<i>Langrenn</i>	<i>79</i>	<i>79</i>	
<i>Bob/ake</i>	<i>231</i>	<i>241</i>	
Kvitfjell	109	109	
Hafjell	60	20	
Kanthaug	17	17	
Arkitektomk.	11	11	
<i>Sum alpinanlegg</i>	<i>197</i>	<i>157</i>	
<i>Åpningsarena</i>	<i>20</i>	<i>20</i>	
<i>Samlede arenaomkostn.</i>	<i>1 161</i>	<i>836</i>	<i>50</i>

¹⁾ Kapitaliserte kostnader for en 20-årsperiode.

I Lillehammer bygges Håkonhall til en kapasitet på 10 000 tilskuere (denne skal også være avslutningshall). I Lillehammerområdet får man overkapasitet på haller. Dersom Kristinhall i Lillehammer skulle vært rustet opp til OL-standard, ville dette kostet 25 millioner. Da ville man hatt tilstrekkelig kapasitet og standard ved etterbruk i Lillehammer. Vi skal da velge å regnskapsføre hele kostnadssiden for Håkonhall med fratrekk for de investeringene som hadde kommet alternativt for å ruste opp Kristinhall. Underskuddet for Kristin-

hall ville vi fått uavhengig av OL, og vi skal bare regne underskuddet for overkapasiteten for Håkonhall med i vårt regnestykke.

Gjøvik ishall var forventet å skulle komme uansett og Storhamarhallen skulle rustes opp til konkurransehall med øket tilskuerkapasitet.

Arbeidet med bygging av skøytehall var kommet godt i gang før tildelingen av OL var en realitet. Skøytehallen var tenkt lagt til Halden. Vi kan derfor i det samfunnsøkonomiske OL-regnskap se bort fra eller justere disse kostnade-

ne, fordi det er en ren omfordeling (sted eller tid).

Hoppbakken skal være åpningsarena, og det er lagt stor vekt på at dette anlegget skal ha en symboleffekt. Bakken får ikke status som riksanlegg (som blir Holmenkollen), men vil erstatte andre hoppbakker i omland. Underskuddet på drift er anslått til 0.77 mill.kr., men vi antar at dette avspeiler den ekstra nytteverdien ved etterbruk, slik at dette ikke belastes samfunnsregnskap.

Langrennsarenaene behandles tilsvarende hoppbakken.

Bob/akebakken får status som riksanlegg. Spesielt bob er lite utbredt i Norge fra før, men disse to idrettsgrener har økende internasjonal interesse. Det er et svakt behovsgrunnlag i dag for etterbruk i Norge. Driftsunderskuddet er for etterbruk beregnet til ca 2 mill. kr. (lavt estimert). Sett at etterbruken har en lavere nytteverdi enn dette driftsunderskuddet. Sett at anlegget kan rigges ned for 10 mill. kr. så er det det laveste estimat som skal med i det samfunnsøkonomiske regnskapet. Dette alternativet er her valgt. Andre grunner kan likevel tilsi at man ønsker å drive dette anlegget videre, men kostnadene skal da ikke belastes OL.

Alpinanleggene får status som riksanlegg. Hafjell var bygget fra før og planen var at dette også skulle rustes opp til å bli riksanlegg for utfør. Kvitfjell er en investering som er kommet på grunn av OL.

I budsjettet for investering i kommunal infrastruktur spriker anslagene betydelig fra LOOC's budsjett og kommunens søknad. Spriket er på 211 mill. kr. og fordeler seg nokså likt på veier, vann og avløp samt elforsyning. Det er usikkert hvilket tallgrunnlag som her vil vinne igjennom ved innvilgning av garantirammen. Det er også vanskelig å anslå om man på disse felt legger opp til investeringer som ville kommet uansett. Vi skal på dette punkt velge å legge LOOC's anslag til grunn med et tillegg på 50 mill. kr. for vann og avløp og elforsyning p.g.a. OL, med den begrunnelse at etterbruken av disse anleggene har en nytteverdi. For andre kostnader som har med drift å gjøre, har vi lagt LOOC's anslag til grunn.

For etterbruk er ideene mange for RTV-senteret, Distriktshøgskolen, mediasenter og annen undervisning, men her må det ekstrainvesteringer til. Et slikt senter ville ikke vært bygget på nåværende tidspunkt uten OL. Den samlede investering som da ligger i ut-

Tabell 2. Samlede kostnader/inntekter, mill. kr.

	Garantier	Samfunnsøk. investeringer	Etterbruk samfunnsøk. nytte
Arenakostnader	1 161	836	50
Andre investr. s.	2 163	1 962	-300
Bolig/serv.	572	572	
Kom. infrastruktur ..	372	211	
Andre kostnader	375	335	
Statlige bygg/anl. ...	844	844	-300
Driftsomkostn. LOOC ..	2 361	2 361	
Finansieringsutg.	410	400	
Invest. reserve	620	0	
Host Broadcast.	?	400	
Andre tr.inv. (NSB/vei)	0	0	
Sum bruttokostnader	6 715	5 959	-250
Inntekter	2 250	2 600	
Sum nettokostnader	4 465	3 359	-250
Samfunnsøk. samlede nettokostnader		3 100	

styr og bygg (inkludert investering som må gjøres for etterbruk) blir på nesten 600 mill. kr. og vi anslår verdien på etterbruk til 300 mill. kr.

I tabell 2 er alle kostnadene stilt sammen med alle inntektene. Investeringsreserve skal ikke med i den samfunnsøkonomiske kostnaden. Finansutgiftene er trukket med som en samfunnsøkonomisk regnskapspost (7% kalkulasjonsrente), men i forhold til garantiramme med påpluss for statlige investeringer og fratrekk for de investeringer vi ikke skal ha med.

Kontraktsrammen for Host Broadcaster er ikke ferdigbehandlet ennå. Vi skal her legge til grunn den kostnad som gir lavest anbud (ca 400 mill. kr.) og regner da at den etterbruksverdi som NRK vil ha ved å få hele eller deler av oppgaven med oppgradering av utstyr og kompetanse tilsvare merkostnaden.

Samlede transportinvesteringer fra NSB og Veidirektoratet er anslått til 998 mill. kr. Dette er investeringer som man skulle gjort uansett, om enn på et senere tidspunkt. Når vi også tar hensyn til at dette er typiske investeringer som blir nytt som ledd i motkonjunkturpolitikken for å redusere ledigheten, kan det være grunn til å la dette aspektet dekke

opp rentekostnadene ved å forskyve anlegget over tid.

På inntektssiden har vi måttet gjøre en påplussing fordi det ikke er *moms* på valutainntekter og det er regnet *moms* på kostnadssiden. Inntektssiden er usikker p.g.a. valutarisiko, men også fordi ikke alle kontrakter er ferdigbehandlet.

Sluttresultatet fra denne gjennomgangen er at den samfunnsøkonomiske samlede nettokostnad etter at også nytteverdien på etterbruk er trukket inn (eksklusive økt avkastning til øvrig næringsliv) blir 3 100 mill. kr.

En viktig grunn til at OL ble kjørt fram på Lillehammer var den sysselsettingseffekt dette kunne gi i et område med en stor andel næringer med forventet redusert sysselsetting i. Både problemet undersysselsetting av mer permanent varighet i det indre Østlandsområdet og den spesielle situasjonen i anleggsbransjen med ledig kapasitet og stor arbeidsledighet generelt, er aspekter som kan trekkes inn i det samfunnsøkonomiske regnestykke. Vi skal velge å dele drøftingene av disse problemene i to. Permanent undersysselsetting skal vi knytte til behovet for *varige* arbeidsplasser som følge av OL og dette skal vi drøfte i kapittel 4 hvor vi ser spesielt på

de næringsmessige konsekvenser av OL (reiselivsnæringen er spesielt viktig i dette området). Ledighet i landet generelt og i bygge- og anleggsbransjen spesielt er en grunn til at man kan si at utbyggingene knyttet til OL kommer på et gunstig tidspunkt m.h.t. arbeidsmarkedstiltak. Man har på regjeringshold utarbeidet planer for å fremskyve bygge- og anleggsprosjekter som ville kommet uansett i tid for å dempe ledigheten. Hvis det hadde vært vanskelig å finne gode prosjekter, så ville OL kommet gunstig ut. Slik det er nå, så vil OL måtte konkurrere med fremskyvning av en hel rekke andre prosjekt over hele landet, og her vil man finne mange gode formål. Det er som en del av den overordnede politikk en grunn til at man ikke fremskyver enda flere prosjekter for å begrense ledigheten. Dette vil først og fremst henge sammen med behovet for en omstilling i norsk økonomi, som impliserer en stram finanspolitikk. Det vil derfor ikke være riktig å si at OL skal slippe å bære en stor del av sine samfunnsøkonomiske kostnader slik de er anslått i dette kapittelet p.g.a. arbeidsledighet og lav kalkulasjonslønn på arbeid. Vi har valgt å trekke dette aspektet med gjennom det at NSB's investeringer pluss store veginvesteringer (til sammen 998 mill. kroner) ikke belastes OL-regnskapet med rentekostnad siden disse er fremskjøvet i tid og kan tolkes som et element i motkonjunkturpolitikken.

4. INDIREKTE SAMFUNNSØKONOMISKE KONSEKVENSER FRA OL PÅ ØVRIG NÆRINGSLIV

Spesielt om reiselivsnæringen og OL

De foreløpige tallene fra Østlandsforsknings (Selstad m.fl. (1990)) undersøkelse av planlagt reiselivsutvikling i kjølvannet av OL viser en stor kapasitetsutvikling i regionen.

Pr. i dag kan man regne med en utvikling av 4 000 nye senger. Dette er en økning med 50%, og vil kreve en samlet trafikk på omlag 745 000 gjestedøgn (1 830 000 gjestedøgn i Oppland 1988). Nesten halvparten kan forventes å være utenlandske turister fordi det nye alpinanlegget får den største kapasitetsvekst og ligger gunstig til i forhold til Stockholm, Göteborg, Malmö og København.

Om OL-regionen får til en vekst innen alpin og kurs/konferanse, er det ikke til å unngå at dette vil merkes i f.eks. Hallingdalen. Og dette er i seg selv ingen

ønskelig distriktpolitisk effekt som forsvare statlige milliardtellingene. På den andre siden kan det tenkes at mange alpinister vil trekkes hit fra Sverige og Danmark og dette er nettopp den type effekt man tilsikter. Tilsvarende må vi si at om Lillehammer tar opp kampen med storbyene om konferansemarkedet, kan dette være regionalpolitisk ønskelig, selv om det ikke skaper noen tilvekst for reiselivsnæringen totalt.

Vi kan nå lage et regneeksempel på den ekstra turiststrømmen som følge av OL som må til for å forrente netto samfunnsøkonomiske kostnader på 3,1 milliarder kroner (fra selve arrangementet) som vi har regnet oss frem til. Vi skal forutsette en forrentning over en periode på 10 år. Med 7% kalkulasjonsrente må det da skapes en årlig ekstra avkastning på 443 mill. kr. Hvis det er mulig å påvise at den økte turiststrømmen til Norge som følge av OL vil kunne gi en ekstra avkastning i denne størrelsesorden, så vil OL være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Vi bruker *dekningsbidraget* pr. gjestedøgn i 1988, som den ekstra avkastning vi får fra OL. Det antas da at vi har investert i tilstrekkelig kapasitet som følge av OL til at vi har ledig kapasitet til å ta imot denne turiststrømmen uten ekstra kapasitetskostnader. Næringen vil da bare belastes med variable kostnader og den ekstra inntekten som skapes skjer innenfor kapasitetsrammene, og blir ekstra avkastning p.g.a. OL. De private inveteringene som blir gjort p.g.a. OL må da i dette regneeksempel komme som et tillegg til selve OL-regnskapet. Vi får da at vi skal dekke et årlig beløp på 500 mill. kr.

For å dekke 500 mill. kr. pr. år må vi med dekningsgrad pr. gjestedøgn på 200 kr. ha en ekstra turiststrøm på 2,5 mill. gjestedøgn. I 1987 hadde vi 6,2 mill. utenlandske gjestedøgn i Norge, slik at denne da måtte øke med 40%. Det er selve nivået på turiststrømmen av utenlandsturister som et snitt for hele 10-års perioden som må ligge 40% over turiststrømmen uten OL. I 1994 vil vi antakelig få en topp, og så er usikkerheten stor for hvordan det vil utvikle seg fremover. Antall gjestedøgn i Oppland er 1,83 mill. Dersom denne regionen skal fange opp den økte turiststrømmen, (øke 1½ ganger) så ville man helt opplagt sprengte kapasitetsgrensen. For landet som helhet ville regneeksempel som er gjennomført implisere en vekst i gjestedøgn på ca 13%.

Vi hadde ca 15,4 mill. gjestedøgn av

nordmenn i utlandet i 1988. Effekten av å snu denne strømmen til ferie i Norge vil ha samme virkning som økt utenlandsturisme. Vi ser at dersom vi f.eks. deler nødvendig turiststrøm likt mellom økt utenlandsturisme og begrense utenlandsreisene til nordmenn, må veksten på disse markedssegmentene være henholdsvis 20% og 8% som følge av OL for å få samfunnsregnskapet i balanse.

I det regnestykket vi her skal gjøre, regner vi en økning i den utenlandske turiststrøm på 10%. Dette er selvfølgelig et usikkert anslag og vi vil understreke at det er et regneeksempel. Tallene kan bli mindre hvis vi f.eks. ser på erfaringene fra en rekke andre OL og vurderer den konkurransen det nå er om turiststrømmen samt kostnadsnivået i Norge. Det er heller ikke urimelig å anta at vi kan få en økning ved et vellykket OL. Dette impliserer da at den samfunnsøkonomiske kostnad som gjenstår å dekke, er redusert fra 500 mill. kroner til 313 mill. kroner.

Vi skal videre anta at vi får noen flere nordmenn til å legge ferien til Norge som følge av OL. Dette vil spesielt være vinterturisme hvor vi her skal anta at 10% istedet velger norgesferie som en følge av OL. For resten av utenlandsturiststrømmen (sommer/vår) skal vi litt forsiktig anta at 1% velger norgesferie fremfor utenlandsferie som følge av OL. Med den ekstra avkastning dette gir i reiselivsnæringen (økt dekningsbidrag) vil vi her få en ekstra forrentning på 60 mill. kr. Da gjenstår et årlig beløp på 250 mill. kr. av det samfunnsøkonomiske underskuddet som følge av selve arrangementet.

Andre effekter av OL er

- reiselivstilknyttet virksomhet som flyselskaper, underleverandører til reiselivsnæringen kan øke sin avkastning som følge av økt turisttilstrømning
- økt avkastning hos *norske OL-leverandører* (eller underleverandører) som utvikler nye produkter f.eks. med statlige utviklingskontrakter
- økt avkastning hos *norske OL-leverandører* som oppnår god markedsførings effekt og økt framtidig salg som følge av OL
- økt avkastning hos *andre produsenter* som nyter godt av OL i sin markedsføring internasjonalt og derved oppnår økt avkastning
- *kompetanseheving* generelt fra arrangørstab og norske leverandører som styrker konkurranseevnen og får økt avkastning på lang sikt.

Alle disse sammenhenger er høyst usikre og det kan godt være at det ikke er mulig å identifisere noen effekt. Det er allikevel ikke et urimelig estimat å anta at OL kan gi en ekstra avkastning på 50 mill. kroner gjennom disse øvrige næringsmessige effekter.

Det gjenstår da over en 10-års periode et årlig samfunnsøkonomisk underskudd fra selve OL-arrangementet på 200 mill. kr.

I regneeksempel er det ikke tatt hensyn til at det kan være permanent undersyssetning i dette område. Dette kan vi trekke inn i regnestykket vårt med lavere *kalkulasjonslønn* og derved et høyere dekningsbidrag knyttet til beregning av nødvendig turiststrøm til Lillehammerområdet. Det skal derved en mindre turiststrøm til her for å forrente den samfunnsøkonomiske kostnad. Sagt på en annen måte så vil en ekstra turist i dette området gi et større bidrag til det samfunnsøkonomiske regnestykket p.g.a. undersyssetning, lavere kalkulasjonslønn og høyere dekningsbidrag i dette området.

Vi har i vårt regneeksempel indirekte tatt hensyn til dette idet det ikke er moms på hotelltjenester. Vi har helt konsekvent tatt med moms og skulle egentlig justert regnestykket på dette punkt. Vi har latt være å gjøre denne justering og har da implisitt tatt hensyn til undersyssetning. Dette har vi imidlertid gjort for beregninger i hele landet, men siden vi har antatt at den aller største sysselsettingsvekst i reiselivsnæringen vil komme i Lillehammerområdet, så har vi implisitt tatt hensyn til undersyssetning.

Vi har drøftet hvor langt vi skal gå for å ta vare på problemet undersyssetning. Vi vil her tilrå å vise en viss varighet idet man fort kommer i det uføre at all virksomhet blir lønnsom fordi vi opererer med så lav kalkulasjonslønn.

5. TILTAK FOR ET SAMFUNNSØKONOMISK BESTE OL

Hovedmålsetting ved OL koker ned til at vi ønsker et best mulig samfunnsøkonomisk resultat av OL. Alle de tiltak skal realiseres hvor den samfunnsøkonomiske besparelsen er høyere enn det samfunnsøkonomiske tapet av tiltaket. Det er selvfølgelig vanskelig å gjøre alle beregningene av tiltakenes samfunnsøkonomiske lønnsomhet. Selve tanke-modellen vil likevel kunne være nyttig

og i mange sammenhenger vil en også kunne gjøre visse beregninger. Den listen av aktuelle tiltak som blir oppsummert her er tiltak som i hovedsak allerede er mer eller mindre gjennomført eller som er til vurdering selv om det kan være tiltak som kan doseres anderledes.

Kostnadsbesparelser anlegg og drift

Alle investerings- og driftsposter er gjennomgått for å vurdere innsparelser. Kostnadsbesparelsen vil alltid kunne regnes, men det er vanskelig å fastsette det samfunnsøkonomiske tapet. Et OL med lav kvalitet kan lett gi en negativ reklameverdi og det er vanskelig å vurdere hvilke kostnadsbesparelser som har stor virkning på kvaliteten av lekene. Det er imidlertid en viktig del av samfunnsøkonomiske tilpassing at disse vurderinger blir videreført.

Stedsvalg for anleggene

Stedsvalg påvirker først og fremst kostnads og etterbruk, og spredning av ishallene har vært en bevegelse mot en samfunnsøkonomisk bedre løsning. Mye er nå bundet opp i konseptet «kompakte leker», som gjør det institusjonelt vanskelig å spre anleggene ytterligere.

Etterbrukstiltak

Anleggene har en verdi ved etterbruk og dette blir søkt ivarettatt ved opprettelse av EBUK som skal tidlig inn med representanter i planprosessen av enkeltanlegg for å ivareta etterbruken. De ekstrainvesteringer som settes inn for å ivareta etterbruk, bør ha en nytteverdi som går utover kostnadene og bør bidra til et bedre samfunnsøkonomisk resultat av OL. Ekstrainvesteringer som har nytteverdi, men beskjedne i forhold til kostnadene, gir et dårligere samfunnsøkonomisk resultat.

Markedstiltak

Det er viktig at man utvikler et marked slik at man gjennom konkurranse kan sørge for å holde anbudsprisene nede. Preferanser for lokale, regionale og nasjonale leverandører kan være fordyrende. Dersom det er lett å se at norske leverandører vil kunne oppnå økt internasjonalt salg etter OL, så kan ekstrakostnaden for OL-arrangørene forsvares med økt avkastning etter OL. I det samfunnsøkonomiske regnestykket skal begge postene komme med selv om

OL-arrangøren bare vil se ekstrakostnaden. Dersom man kan få billigere utenlandske leverandører og det er vanskelig å se at en norsk dyrere leverandør vil tjene dette inn igjen etter OL ved økt avkastning, så vil det gi et bedre samfunnsøkonomisk resultat å velge billigste utenlandske anbud. Spesielt med tanke på press-situasjoner i slutten av byggefasen bør man planlegge å komme igang med noe av byggingen tidlig, og sørge for at man har et marked på tilbudssiden som begrenser presstendenser og store kostnadsøkninger.

Markedsføringstiltak

Det skal arbeides mye med å gjøre sendingene før og etter OL til et «utstillingsvindu» av Norges sterke sider. Det er satt inn betydelige midler til kulturelle tiltak. UD sammen med næringsdepartementet, NHO og Norges Eksportråd arbeider med en koordinering av en felles Norges-profilering for den internasjonalt retta delen av norsk næringsliv. For reiselivet kan det være viktig å være varsom med å prise visse nøkkelprodukter av betydning for markedsføringen for høyt. Frem mot OL vil vi nok ha en betydelig innsats for markedsføring og hvis man her setter inn egne midler er det viktig at man vurderer om man kan forvente en avkastning som går ut over ekstramidler som nyttes. Dersom markedsføringstiltakene gir en nytte, men lavere enn kostnadene, vil det gi et dårligere samfunnsøkonomisk resultat.

Tiltak for utvikling av nye norske produkter

Statlige utviklingskontrakter kan knyttes til bedrifter som har potensiale til å utvikle nye norske produkter som kan leveres til OL (eventuelt som underleverandør til hovedleverandør), dersom det også er et markedspotensiale utenom OL. Industrifondet har forvaltet denne ordningen. I tilknytning til OL er det satt ned en gruppe innen bygg- og anlegg, og en innen IT som både skal arbeide med potensielle norske leveransmuligheter og muligheten for å utvikle nye norske produkter som kan leveres til OL. Usikkerheten omkring utvikling av nye produkter er alltid stor og man må i hvert tilfelle vurdere om den typen statlige midler kan forventes å gi en langsiktig avkastning som dekker kostnadene. Også reiselivet arbeider med utvikling av nye produkter som kan markedsføres i tilknytning til OL.

6. NOEN HOVEDKONKLUSJONER

En gjennomgang av samfunnsøkonomiske kostnadstall og inntektstallene samt verdien på etterbruk av anleggene (eksklusive ringvirkning til øvrig næringsliv) gir en netto samfunnsøkonomisk kostnad på 3,1 milliarder kroner.

Dersom vi antar at dette underskuddet skal forrentes av det øvrige næringslivet over 10 år, må næringslivet som følge av OL få en økt ekstra avkastning på 443 mill. kr. årlig. Hvis dette nivået er oppfylt kan vi konkludere med at OL-investeringene er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Reiselivsnæringen er tiltenkt å gi det største bidraget til dette underskuddet ved den økte turiststrøm vi vil få som følge av OL. Dersom denne næringen alene skal forrente dette beløpet med økt avkastning (dekningsbidrag som i 1988), så må vi i hvert år i 10 år i snitt få utenlandsturisme som ligger 40% over dagens nivå. Dette er et usannsynlig høyt nivå. Vi skal her i et regneeksempel anta at vi får en nivåheving på 10% og da gjenstår å dekke 313 mill. kr. Vi skal videre anta at vi greier å snu utenlandsstrømmen av norske turister noe som følge av OL. I regneeksemplet antar vi at vinterturismen vris med 10% og sommerturismen med 1% og dette gir en ekstra avkastning på 60 mill. kr. Andre næringsmessige effekter av OL er høyst usikre og det kan godt være at det ikke er mulig å identifisere noen effekt. Det er heller ikke et urimelig estimat å anta at OL kan gi en ekstra avkastning på ca 50 mill. kr. Vi skal velge dette beløpet i vårt regneeksempel.

Da gjenstår det å dekke 200 mill. kr. pr. år i 10 år eller 1.4 milliarder kroner som ikke finner sitt motstykke i ekstra avkastning i næringslivet. Denne posten må defineres som fellesforbruk eller offentlig konsum; den glede det norske folk har av at vi arrangerer OL. Dersom nå betalingsvilligheten i det norske folk for å arrangere OL er minst ca 350 kroner pr. innbygger i 1994, så vil OL være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Fordelt over flere år blir regningen mindre. Dersom denne betalingsvillighet er tilstede vil det fortsatt være viktig å tilstrebe å sette ut i livet tiltak som utvikler OL mot et samfunnsøkonomisk beste resultat.

Dette samfunnsøkonomiske regneeksemplet er usikkert. Netto samfunnsøkonomisk kostnad på 3.1 milliarder kr. fra selve OL-arrangementet er imidlertid et rimelig robust estimat. Det er også en klar konklusjon at det er vanskelig for øvrig næringsliv, f.eks. reiselivsnæ-

ringen alene å forrente hele dette beløpet med økt avkastning som følge av OL. Da er det også en sannsynlig konklusjon at en del av OL-regningen defineres som fellesforbruk som må dekkes av hele nasjonen. I et slikt perspektiv synes det viktig å sette ut i livet tiltak for å finne et beste samfunnsøkonomiske resultat, selv om konklusjonen fortsatt kan være at OL er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

REFERANSER:

- G. Asheim, D. Bjørnland og A. Hervik (1990): Samfunnsøkonomiske perspektiver på OL. SAF, Bergen, Møreforskning Molde, Molde 10. januar 1990.
G. Granheim, D. M. Pedersen, L. G. Kloster (1989): Vinter OL'94. Strategi for etterbruk og utvikling. ASPLAN Analyser A/S, 4. desember 1989.
Lillehammer kommune(1989): Søknad om statsgaranti OL 94'. Lillehammer kommune, 21. desember 1989.
Lillehammer Olympiske Organisasjonskomite, LOOC (1989a): Kap. 4: Hvilke samfunnsøkonomiske perspektiver skaper OL? LOOC, Styredokument november, 1989.

- Lillehammer Olympiske Organisasjonskomite, LOOC (1989b): Program for OL 94'. Innstilling til organisasjonskomiteen. LOOC, 10. desember 1989.
T. Selstad, P. Volanthen og T. Dølvik, (1990): Reiselivsnæringen og OL: Markedsførings-kick eller løftestang? Sosialøkonomen nr. 1, 1990.
T. Øvergård og K. Høye (1989): OL 94'. Diverse foreløpige vurderinger knyttet til framtidig bruk av de olympiske anlegg og arenaer. Habberstad Scandinavian Management Consultants, 20. desember 1989.

Reiselivsnæringen og OL: Markedsførings-kick eller løftestang?

AV
TOR SELSTAD*

1. REISELIVSNÆRINGEN I NORGE OG OL-REGIONEN

Vi må anta at det først og fremst er OL-regionen eller større og mindre deler av innlands-Norge som vil nyte godt av markedsføringseffekten OL vil gi. Det er bare i OL-regionen det blir en betydelig utbygging av reiselivsnæringen som gjør oss i stand til å ta imot større gjestegrupper. Spørsmålet er om denne utbyggingen, og den forventede økningen i trafikkallet, vil bli så stor at det forsvaret OL-tiltaket samfunnsøkonomisk?

Først noen tall: Reiselivet forstås ofte som overnattingsdelen, dvs. hoteller av ulike slag, pensjonater og appartement. I Norge har vi 1 112 slike bedrifter (1988) med 11,9 mill. gjestedøgn i trafikk. OL-regionen (definert som Lillehammer, Øyer, Ringebu, Gausdal, Sør og Nord Fron, Gjøvik, Ringsaker og Hamar) hadde 69 tilsvarende bedrifter med i alt 0,9 mill. gjestedøgn. De ni kommunene som utgjør OL-regionen er altså relativt betydelig som reiselivs-

region i Norge, med sine omlag 8% av den totale trafikken.

OL-regionen har sin markante styrke innen det ferieorienterte reiselivet. Mens yrkes- og feriereiser balanserer hverandre noenlunde på landsbasis, er disse kategoriene klart i ferietrafikkens favør i OL-regionen. Herunder ligger igjen styrken på vinterhalvåret. OL-regionen er imidlertid ikke noen ren vinter-region, tvert om er det en av få regioner med nesten perfekt balanse mellom sommer- og vintertrafikk. Slik sett er det ingen feil å satse på Oppland, Hedmark og OL-regionen når man vil satse på utenlandsk turisme.

2. UTVIKLINGEN DE SISTE ÅRENE

Ved hjelp av den nye reiselivsstatistikken (Vonlanthen 1989, Vonlanthen og Dølvik 1989) kan vi nå gi en beskrivelse av trafikkutviklingen de siste årene. Denne har ikke gått i OL-regionens favør.

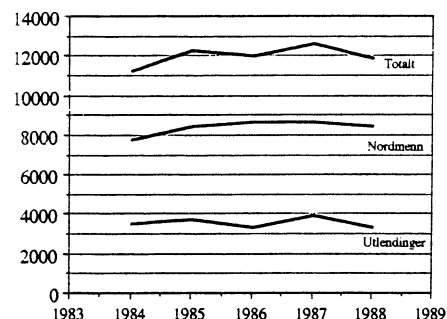
Utviklingen på landsbasis har på andre halvdel av 1980-tallet vært preget av de bølgebevegelser som er karakteristiske for næringen (figur 1). 1985 var toppåret for utenlandsk turisme i Norge, siden har det gått noe tilbake. I statistikken teller riktignok 1987 med flere utenlandske gjestedøgn, men i denne toppen ligger ca. 400 000 flyktninger. Det må også tilføyes at vi ikke kjenner dynamik-



Tor Selstad

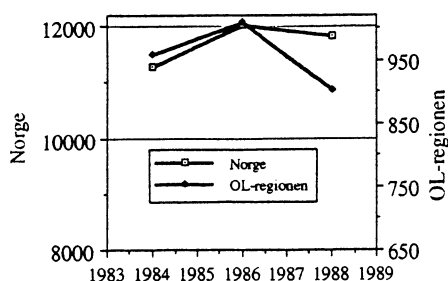
ken for det *lette* reiselivet. Det er nærliggende å tenke at mange utlendinger vil besøke høykostlandet Norge med billig selvhushold, camping, bobiler etc.

Det norske markedet har vært økende fram til 1987. I 1988 går det tilbake, helt i tråd med de generelle konjunkturer. Tilbakeslaget gjelder særlig den ferieorienterte delen mens kurs/konferanser har holdt seg mer stabilt. (Her inntreffer nedgangen først i 1989.) Sammen med



Figur 1. Utviklingen i reiselivet i Norge, 1984–1988. 1 000 gjestedøgn.

* Tor Selstad er forskningskoordinatur i Østlandsforskning, avd. Lillehammer



Figur 2. OL-regionens trafikkutvikling sammenlignet med Norges på tre tidspunkter: 1984, 1986 og 1988. 1 000 gjestedøgn. NB! Merk at skalaen er forskjellig for de to områdene.

tilbakeslaget på det internasjonale markedet, gir dette altså reiselivsnæringen en nedtur i 1988 og senere.

OL-regionen har ikke fulgt den nasjonale utviklingen. Tvert om later det til at den totale nedgangen rammer Lillehammer og Gudbrandsdalen sterkere enn landet forøvrig. Dette ser vi ved å sammenligne tallene for 1984, 1986 og 1988. Fram til 1986 følger OL-regionen den nasjonale trenden, etter 1986 går det brattere utforbakke enn for riket som helhet (figur 2). De områdene som vinner fram i Norge ligger vestenfor Gudbrandsdalen, særlig Hallingdalen, og områder i Telemark og Agder.

3. HVA VIL OL FØRE TIL PÅ REISELIVSSIDEN?

Det er altså ingen utpreget «vinner» innen reiselivet som skal arrangere OL. Spørsmålet er så om OL vil bringe en forandring i dette?

Når det gjelder OL og reiseliv er det svært vanskelig å foreta overføringer av erfaringer fra et sted til et annet. Vi kan i det minste snakke om to helt ulike typer arrangører:

* Steder som bruker OL som et ekstra lite markedsførings-kick, beregnet på å holde en viss oppmerksomhet rettet mot stedet. Når det gjelder utbygging av anlegg – både infrastruktur og innkvartering – skjer det i disse områdene kun mindre justeringer.

* Steder som bruker OL som løftestang, dvs. de vil bruke tiltaket til en vesentlig utvikling av produktet, enten den reiselivsmessige infrastruktur (aktivitetsanlegg m.v.) eller overnattingsanlegg (hoteller m.v.).

Lillehammer-området hører hjemme i den siste gruppen, ja, på mange måter

representerer Lillehammer-OL et ytterpunkt i denne klassen. Denne består av de stedene som ikke bare vil markedsføre seg gjennom OL, men der idéen med arrangementet er at det skal være et samlande tiltak for å dra igang en utvikling av et totalt reiselivsprodukt. Hvordan går det med Lillehammer-området i dette perspektivet?

Allerede tidlig etter tildelingen av OL i september 1988 ble det klart at estimatene for reiselivsbyggingen fra 1984 lå i underkant av det som ville komme (Selstad, 1989). Østlandsforskning første estimer (Konsekvensanalysen, Selstad, 1984) innebar at Lillehammer ville få en utbygging på ca 1 500 nye hotell-senger. Østlandsforskning gjennomfører nå et prosjekt som gir enda bedre holdepunkter for å vurdere hvor stor kapasitetsutvidelsen kan bli. På grunn av interessen for reiselivet i forbindelse med beregningen av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten, presenterer Østlandsforskning nå noen foreløpige tall fra denne undersøkelsen.

Vi kan fastslå at det ligger an til en utvidelse av hoteller og nybygging i Lillehammer på ca 1 000 senger, tar vi også inn det noe mindre sannsynlige ytterligere 800 senger. Dette er godt i tråd med konsekvensanalysen. Det bemerkelsesverdige ellers (som ikke ble innfanget i konsekvensanalysen) er den ganske kraftige planlagte utviklingen i OL-regionen ellers, det vil i all hovedsak si i kommunene Øyer og Ringeby. I OL-regionen nord for Lillehammer er det planlagt i alt 3 000 nye senger, men antakelig er dette et forsiktig estimat. Totalt viser denne foreløpige oppsummeringen at det er planlagt ca 4 000 nye senger som det er ganske sannsynlig blir realisert og ytterligere ca 2 500 senger

med noe mindre sannsynlighet, altså i alt 6 500 nye senger. Sammenlignet med dagens kapasitet på ca 8 000 representerer bare de mest sannsynlige planene en vekst på over 50%.

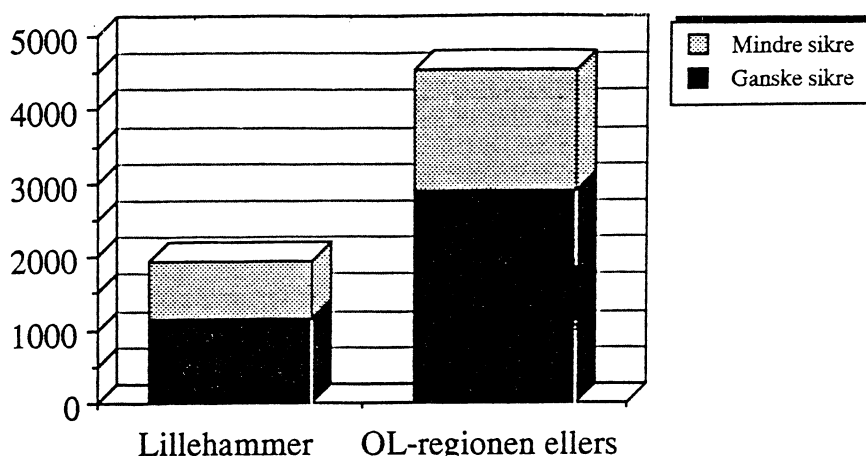
4. REISELIV OG OL, HVORDAN SPILLER DE SAMMEN?

Spørsmålet er altså om utbyggingen av OL vil virke til å styrke driftsgrunnlaget for reiselivet, altså fungere som reiselivsmessig infrastruktur. Vil OL-anleggene representere attraksjoner eller aktiviteter som trekker turister eller andre reisende til området? På dette punktet må vi se de ulike anleggene i forhold til de ulike markeds-segmentene. Det er da naturlig å skille mellom det ferieorienterte og det yrkesorienterte reiselivet.

4.1 Ferieorientert reiseliv

a) *Sommerturisme.* OL-anleggene representerer i seg selv ingen spesiell utvikling av sommetilbud. Sommerturisme karakteriseres imidlertid av å være flerdestinasjonsreiser. Dette kan føre til at noen flere reiser innom Lillehammer på rundreiser.

b) *Vinterturisme* Det er antakelig på dette feltet regionen vil legge det sterkeste grunnlag for turisme gjennom OL. Hafjell og Kvitfjell har rett og slett skaffet regionen noe den mangler og dette gjør det mulig å ta opp kampen med de store vintersportstedene. Hafjell og Kvitfjell ligger ikke lenger fra hverandre enn at vi med en viss rimelighet kan snakke om et nytt stort område med en gunstig beliggenhet i forhold til de store nordiske markeds-konsentrasjonene. Det er antakelig disse perspektivene som har ført til at investors nokså spon-



Figur 3. Planlagt kapasitetsutvikling i OL-regionen. Foreløpige tall, antall senger.

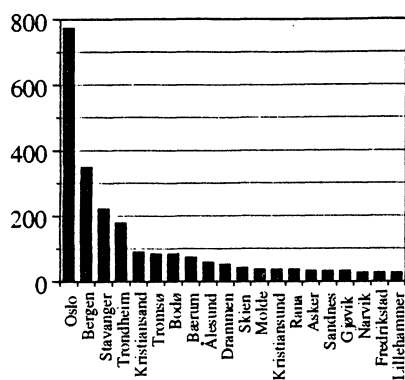


Fig. 4. Yrkesreisende til de 20 største stedene, 1 000 gjestedøgn.

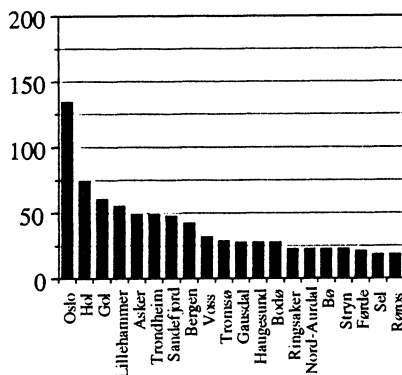


Fig. 5. Kurs og konferansedeltakere på de 20 største stedene, 1 000 gjestedøgn.

tant grep fatt i mulighetene i Øyer og Ringebu. Det er også karakteristisk at de investorene som har vært inne her tenker *helhet*: De tenker *sted* mer enn *enkeltdrift*, de tenker *både aktivitetsanlegg og innkvarteringsanlegg*. Endelig er det typisk at denne helhetstenkingen kom med *svenske* konsulenter og investors, mens norske interesser i det lengste har sittet på gjerdet. De svenske interessene ser ganske enkelt at Øyer og Ringebu ligger så nær Oslo, Stockholm, Göteborg, Malmö og København at de kan konkurrere med de tilsvarende svenske stedene (Åre, Sälen, Idre).

4.2 Yrkestrafikk, kurs og konferanser

a) *Yrkestrafikk*. Hvis vi med dette mener generelle forretningsreiser, i privat og offentlig regi, snakker vi om et fenomen som er noenlunde proporsjonalt med byenes og tettstedenes størrelse. Lillehammer rangerer som nr. 25 i by- og tettstedshierarkiet. Lager vi en tilsvarende rangordning for yrkestrafikkens fordeling på kommuner, kommer

Lillehammer på 20. plass. Antakelig vil det ikke skje noen dramatisk økning i yrkesreisende på varig basis som følge av OL. En slik utvikling ville være avhengig av at det skjedde en utvikling i næringsliv og annen økonomisk aktivitet, men noe slikt er lite sannsynlig i kjølvannet av OL. Selvfølgelig vil OL i seg selv (utbyggere, selgere, mediefolk osv.) representere en betydelig faktor innenfor denne gjestegruppen, men dette er en effekt som ikke varer lenger enn til 1994.

b) *Kurs og konferanse*. Annerledes forholder det seg med de yrkesmessige arrangementene: kursene, konferansene, de store kongressene og kanskje en messe i ny og ne. Det interessante med dette markedssegmentet er ikke at det bare framstår som lovende *potensialer*, – det er faktisk et marked Lillehammer allerede er tungt inne på. Lillehammer ligger på en smigrende 4. plass på denne ranglista, foran Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand.

Lillehammers kapasitet som kursarrangør begrenses på mange måter av den største tilbyderer, som kan klare rundt 250 deltakere pr. i dag. Som reisestedssted med ambisjoner burde Lillehammer løfte sin arrangørkapasitet til kanskje det tidobbelte sett i forhold til (kommende) innkvarteringskapasitet, men møtelokaler til slike arrangement finnes ikke.

Innenfor dette markedssegmentet kan OL representere en tilsvarende løftegang som for alpinisme. Dette forutsetter da at det i OL-pakka utvikles kurs-, konferanse og kanskje messefasiliteter som hotellene kan nytte i fellesskap (etterbruk ishall, kulturhus, pressesenter). Om denne forutsetningen ikke faller på plass er det vanskelig å se hvordan hele den nye overnattingskapasiteten skal kunne eksistere på litt sikt.

6. OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

De foreløpige tallene fra Østlandsforsknings undersøkelse av planlagt reiselivsutvikling i kjølvannet av OL, viser at vi kan få en formidabel kapasitetsutvikling i regionen. Vi har som regneeksempel forsøkt å danne oss et bilde av hva dette betyr for trafikkallene. Regner vi med en utvikling av 4 000 nye senger, vil dette kreve en samlet trafikk på omlag 745 000 gjestedøgn. Vi har da forutsatt noe høyere belegg enn det man finner i reiselivsbedriftene i dag. Vi har også forutsatt at 1 000 senger er konven-

sjonelle hotellsenger, 2 000 er appartment- og hytteutbygging og ca 1 000 ligger i en blandingskategori.

På bakgrunn av den eksisterende fordeling av trafikken kan vi bygge ut regneeksemplet med hvilket gjennomslag reiselivet i regionen må ha på ulike markeder: Omlag 95 000 nye gjester vil da måtte komme innen kategoriene yrkes-, kurs- og konferansetrafikk, mens omlag 650 000 gjester vil være ferie- og fritids- trafikk. Fordelingen vil også innebære omlag 445 000 nordmenn og 300 000 utlendinger.

Er dette tall som forsvaret OL samfunnsøkonomisk? Hvis det går som i regneeksemplet foran, vil vi få en vekst i utenlandske turister i OL-regionen som utgjør ca. 9% av Norges totale antall utenlandske reisende i 1988. Legger vi også til at en slik utvikling kan føre til at nordmenn i moderat grad omdirigerer sine feriereiser fra utlandet til Norge, kan vi få en total gevinst på rundt 10%. Dette er den samme størrelsesorden som samfunnsanalysen sier vil redusere underskuddet som gjenstår å forrente fra 413 til 300 mill. Problemet er bare at reiselivsnæringen selv vil måtte foreta store investeringer for å ta imot så mange nye gjester og det vil bli svært vanskelig å dekke inn selv næringens egne kostnader. Vi kan faktisk tenke oss at en uhemmet utbygging i reiselivsnæringen vil føre til økte trafikkall, men redusert lønnsomhet for bedriftene både i OL-regionen og Norge som helhet. Overkapasitet skaper prispress og dårligere inntjening.

Det er følgelig ingen grunn til å forvente at reiselivsnæringen skal dekke inn det samfunnsøkonomiske underskuddet som er beregnet. Det er derfor grunn til å spørre om ikke de totale investeringene ved OL bør dempes betraktelig, slik at det blir bedre samsvar mellom hva vi investerer og hva vi høster i næringslivet. En investeringskutt på 1–2 milliarder vil redusere underskuddet betydelig, dersom det ikke går ut over våre næringers inntekter. Men i tillegg til dette er det antakelig behov for en eller annen form for demping i investeringslysten innen reiselivet. Hvis det skal skje en utbygging av 4 000–6 000 nye senger i regionen bør dette være en *langsiktig* oppgave, der man foretar en gradvis tilpasning av OL-anlegg og innkvarteringsbedrifter. For å skape en slik langsiktig utvikling bør etterbruksselskapet både gis markedsførings- og utviklingsfunksjoner. Et slikt selskap bør tilsvare den typen felles-organisasjon

som finnes på større reiselivssteder i utlandet (resort-management) og bør overlates ansvaret for videreutvikling av de mest sentrale delene i OL-pakka. Selv om man kutter på OL-budsjettet totalt, bør man ikke nødvendigvis kutte på etterbruksfondet. Gjennom fornuftig utvikling av anleggene bør det være mulig å legge grunnlaget for et reiseliv som vokser jevnt på lang sikt.

REFERANSER:

- Selstad, T. (1984): *Lokale konsekvenser av vinter-OL på Lillehammer 1992*. ØF-rapport nr. 1, Østlandsforskning, Lillehammer.
- Selstad, T. (1989): *Regionale konsekvenser av OL på Lillehammer*. ØF-notat nr. 04. 1/1989, Østlandsforskning, Lillehammer.
- Volanthen, P. (1989): *Hotellstatistikken om-*

fatter ikke bare hoteller. Ny statistikk over den kommersielle overnattingssektoren i Norge. ØF-rapport 25/1989. Østlandsforskning, Lillehammer.

Volanthen, P. og Dølvik, T. (1989): *OL 94 og reiseliv. Trafikkomfang og struktur*. ØF-arbeidsnotat. Østlandsforskning, Lillehammer.

Artikkelsamling

I samarbeid med studenter og lærere ved Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo har Sosialøkonomenes Forening laget en artikkelserie basert på utvalgte artikler fra tidsskriftene Sosialøkonomen og Statsøkonomisk Tidsskrift fra 1958 til i dag. Forfatterne har vederlagsfritt stilt sine artikler til disposisjon til dette formål.

Vi tror at samlingen kan ha interesse for økono-

mistudenter også andre steder i landet. Interesserte kan henvende seg til sekretariatet pr. brev eller telefon.

ARTIKLER FRA SOSIALØKONOMEN/ STATSØKONOMISK TIDSSKRIFT

92 sider, pris kr. 75,-

Mer enn 10 hefter, kr. 70,-

Johansen, L.:

Forholdet mellom næringene under økonomisk vekst. Statsøk. Tidsskrift (1958).

Rødseth, A.:

Nyare teori om stabiliseringspolitikk i opne økonomiar. Sosialøkonomen nr. 6, 1979.

Rødseth, A.:

Inflasjon i opne økonomiar. Sosialøkonomen nr. 8, 1982.

Johansen, L.:

Arbeidsløsheten: Lettere opp enn ned? Sosialøkonomen nr. 10, 1982.

Sandmo, A.:

Normativ beskatningsteori – problemstillinger og resultater. Statsøk. Tidsskrift (1982).

Holte, F. C.:

Hvorfor er det så vanskelig å bli kvitt arbeidsløsheten i OECD-landene? Sosialøkonomen nr. 8, 1985.

Holte, F. C.:

Mer om arbeidsløsheten i OECD-landene. Sosialøkonomen nr. 9, 1985.

Stølen, N. M.:

Virkninger av en endring i lønssatsene og valutakursene analysert ved modellen MODAG A. Sosialøkonomen nr. 10, 1985.

Hagen, K. P.:

Optimal prissetting i offentlige bedrifter – en oversikt. Statsøk. Tidsskrift (1986).

Hoel, M.:

«Endogen makroøkonomisk politikk med fagforeninger». Sosialøkonomen nr. 7, 1987.

Effekter av OL-94 for reiselivsnæringen

AV
JON TEIGLAND*

Innledning

Når Lillehammer i sin tid søkte om å få arrangere de olympiske vinterleker var det mulighetene for varige arbeidsplasser etter OL, ikke minst i reiselivsnæringen, som veide tungt i vurderingene. Den første OL-konsekvensanalysen (Selstad, 1984), konkluderte da også med at «reiselivsnæringen har de største utviklingsperspektivene ved et OL». Veksten i denne næringen skulle i følge utredningen utgjøre 45% av hele sysselsettingseffekten fram til arrangementet og 60% fram til år 2000.

Norsk institutt for naturforskning (NINA) har i oppdrag av Miljøvernveddelingen i Oppland å vurdere om disse forventningene er realistiske. Bakgrunnen er både behovet for å bedre vurderingsgrunnlaget i forbindelse med ulike lokaliseringsbeslutninger, men også sikrere å kunne ta stilling til miljøkonsekvensene av den utvikling som muligens kommer innen for reiselivsnæringen før og etter OL-94.

Den endelige rapporten vil være ferdig i januar/februar 1990. Denne artikkelen oppsummerer kunnskapssituasjonen pr. 8/1-90. Artikkelen vurderer Oppland fylke og Lillehammers nye reiselivsplaner, og de metoder og det grunnlagsmateriale disse planene bygger på. Artikkelen redegjør dessuten for det erfaringsmateriale som er samlet inn fra andre vintersportsarrangørsteder, og nytt statistisk materiale fra SSB og Norges Bank som belyser den faktiske situasjon og utviklingen innen reiselivsnæringen i OL-regionen fram til slutten av 1989.

Forventningene er meget store

At forventningene om vekst i reiselivsnæringen er meget store, framgår av

* Jon Teigland er førsteamanuensis i reiselivsfag, med exam. ocon fra 1968. Han er prosjektleder ved Norsk institutt for naturforskning.

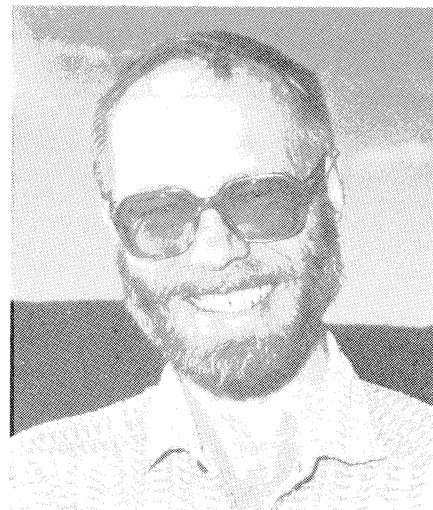
de nye reiselivsplanene for Lillehammer og Oppland fylke.

I planforslaget som er utarbeidet for Lillehammer Næringssselskap (Reiselivsutvikling A/S, september 1989) framgår det at det er forventet en vekst i turisttilstrømmingen på 578 000 nye gjestedøgn eller 134% fra 1988 til år 2000. Dette gir markedsmuligheter for å øke overnattingskapasiteten i OL-regionen med 5 280 nye senger eller med 158 prosent. OL-regionen er her da avgrenset til Lillehammer kommune med tilliggende turistområder i nabokommunene.

Det meste av denne veksten er knyttet til overnattingstilbud som er tenkt nytt til innkvartere mediaansatte under OL og til turister etterpå. Totalinvesteringen i nye overnattingsenger er beregnet til 743 millioner kr, hvorav det fra konsulentens side ble oppført at OL-arrangøren må bidra med 234 millioner da det ellers ikke vil være bedriftsøkonomisk lønnsomt å bygge ut. I kostnadsoverslaget var da ikke medregnet utgiftene til vann, avløp og renovasjon.

Oppland Fylkes reviderte reiselivsplan (Høringsutkast oktober 1989) kan synes mer nøktern, da den har som målsetting å øke overnattingskapasiteten med «kun» 3 200 nye senger i og rundt OL-kommunen. Når denne planen forventer en noe mer begrenset vekst skyldes imidlertid det at fylkesplanleggerne forutsetter at vel halvparten av trafikkveksten skal fylle opp ledig kapasitet i eksisterende bedrifter. De eksisterende bedriftene i Oppland har nemlig i følge reiselivsplanen for fylket bare 27% belegg, og en betydelig ledig kapasitet om det skjer en opprustning og forbedring i nåværende tilbud.

Fylkesplanen er nok imidlertid mer optimistisk enn forslaget til kommuneplan, for fylkesplanen forventer en vekst på hele 1,4 millioner flere gjestedøgn fram til 1995, hvorav omlag 650 000 nye gjestedøgn skal komme til nye bedrifter utenom camping spesielt i og rundt OL-kommunen. Da utbyggingen og OL-anleggene neppe kommer i gang for godt ut i 1990, er det rimelig at det vesentligste av den forventede veksten kommer i fra 1991 og fram til 1994. I tilfelle forventer fylkesplanen at det kommer en vekst på



Jon Teigland

ca 230 000 gjestedøgn pr. år i overnattingstallene på fylkesbasis. Hvis veksten ikke sprer seg over hele fylket, men begrenser seg til den utvidede OL-regionen, vil vekstrater pr. år i forhold til 1988-nivået være på hele 30–40%. Den *utvidede OL-regionen* omfatter her da også Hamar, Gjøvik og kommunene nordover til og med Fron.

Reiselivsnæringen i OL-regionen har ikke vært noen vekstnæring i siste halvdel av 1980-årene

Slike betydelige vekstrater står i sterk kontrast til den utvikling som faktisk har foregått både i Oppland og i den utvidede OL-regionen de siste 5 årene. Nytt statistisk materiale fra Statistisk Sentralbyrå, geografisk gruppert av Peter Vonlanthen ved Østlandsforskning, viser at overnattingsnæringa både i Oppland og i OL-regionen har hatt en klar trafikknedgang fra 1984. Overnattingstallene omfatter da ikke camping-bedriftene og ikke asylsøkere, men overnattingsbedriftene med 20 senger eller mere.

Trafikknedgangen har vært sterkest for bedriftene i fjellområdene i OL-regionen (ned 8,2% på årsbasis fra 1984 til 1988), og spesielt i vintersesongen (– 15%). Bybedriftene og overnattingsstedene langs de store ferdselsårene i områdene har imidlertid også hatt stagnasjon (– 2,4%) på årsbasis. (Tabell nr. 1.)

Lønnsomheten i bransjen er lav. Årsaken er nok den lave kapasitetsutnyttelsen, tilbakegangen eller stagnasjonen i trafikkgrunnlaget, lav egenkapital og økte kapitalutgifter, samt overflyttingen av asylsøkere til egne innvandrermot-

Tabell nr. 1 *Overnatting i OL-regionen¹⁾ 1984–1988 etter om bedriftene ligger i fjellet eller i «dalen»/lavere områder rundt Mjøsa og årstid.*
NB. Vintertallene omfatter 1984/85 og 1988/89.

	I fjellet	I «dalen» eller lavere områder rundt Mjøsa
Antall 1984	547 502	411 609
Endring 1984–88	–45 049	–9 878
i %	–8,2%	–2,4%
Sommersesongen ²⁾		
Antall 1984	232 396	223 300
Endring 1984–88	–20 288	+182
i %	–8,7%	0,0%
Vintersesongen ²⁾		
Antall 1984/85	330 503	180 476
Endring 84/85–88/89	–46 170	–5 932
i %	–15,0%	–3,3%

¹⁾ OL-regionen omfatter kommunene Lillehammer, Øyer, Ringeby, Ringsaker, Hamar, Gjøvik, Gausdal, Sør-Fron og Nord-Fron.

²⁾ Sommersesongen omfatter mai–oktober. Vintersesongen omfatter november–april.

Kilde: Overnattingsstatistikk fra Statistisk Sentralbyrå gruppert geografisk av Vonlanthen, 1990. Endringstallene utregnet av NINA.

tak. Og lønnsomheten har vært fallende ifølge Norges Banks Statistikk for de bedrifter i Oppland som har fått DUMidler fram til 1988.

Disse lønnsomhetstallene omfatter ikke campingsektoren eller utleiehytter/leiligheter. En undersøkelse av regnskap fra vel 2 000 utleiehytter på landsbasis viser imidlertid klar nedgang både i overnattingstall og brutto-inntekter fra 1977 til 1987. Dette gjaldt også utleieenheter i Oppland generelt. (Teigland, 1988.)

Prognoseforsøkene

Den første konsekvensanalysen begrunnet sine konklusjoner ut fra at når Lake Placid og Sarajevo fikk 1 500 nye hotellsenger i forbindelse med OL så vil Lillehammer også få det. Den nye fylkesplanen for reiselivet i Oppland gir også internasjonale markedsprognoser som begrunnelse. Reiselivsplanen for Lillehammer bygger på forutsetninger om økt ferieuttak generelt og overflytting av trafikk fra andre deler av Norge til OL-regionen.

En gjennomgang av disse dokumentene og av andre analyser som er og har vært grunnlagsmateriale viser mange faglige svakheter. Det mest interessante er imidlertid de internasjonale erfaringene.

Internasjonale sammenligninger

Litteratursøk som NINA har gjort viser at det finnes ca 80 fagartikler om olympiadearrangement. Det er imidlertid meget få som gir kvantitativ og vel dokumentert oversikt over turisteffektene. Det sentrale fagarbeidet er trolig en europeisk analyse som ser på effektene både av vinterolympiadene i Innsbruck og av verdenscup-arrangement (Brönningmann, 1982).

Hovedkonklusjonen er (side 205) at vintersportsarrangement av denne type *ikke* har den forventede stimulerende virkning på den langsiktige turistetter-spørselen. Dette gjelder både storbegivenheter som vinterolympiade og verdenscuprenn.

Det ble imidlertid påpekt en *kortsiktig* vekst av turiste: i arrangementsåret fra oversjøiske land (USA, Japan). Denne veksten ble samtidig opphevet av redusert tilstrømning fra nærmarkedene, trolig pga. forventninger om pris- og kapasitetsproblemer før, under og tildels etter arrangementene.

Socher og Tschurtschenthaler (1987) påpeker faktisk at den *regionale korttidseffekten* turistmessig av Innsbruck-olympiadene var negativ for Østerrike og Tyrol, og kun positiv for selve Innsbruck by, trolig pga. prispressforventninger. Den svake langtidsveksten som kom regionalt etterpå oppveide ikke mer enn den negative korttidseffek-

ten. Og den kortsiktige veksten i Innsbruck by under OL, ble fulgt av en nedgang i overnattingene vinteren etterpå.

Disse erfaringene er bakgrunnen for at sveitsiske forskere (Kaspar og Roman, 1986) trakk den konklusjon at en eventuell vinterolympiade i Berner Oberland ikke ville føre til kvantitativ vekst for hotellene og leilighetsanleggenes vedkommende. En vekst der ville eventuelt begrense seg til 4–500 nye senger, mot 3–5 000 som forventet i Lillehammerområdet. Private hytter er her ikke regnet med.

Tilsvarende vitenskapelig dokumentasjon finnes dessverre ikke fra seinere vinter-olympia-steder. NINA har imidlertid fått oversendt nytt statistisk materiale fra det siste arrangørstedet Calgary.

Mens reiselivsplanen for Lillehammer og Oppland fylke forventer en betydelig vekst både i kapasitet og gjestedøgn fram til olympiaden, viser statistikken fra Calgary (Panell Kerr Forster, 1990) en svak *nedgang* i antall godkjente rom de siste 4 årene før OL. Forklaringen er en oppgradering av standarden. Både beleggsprosent og gjennomsnittlig rompris var stabil de siste 5 årene i Calgary by og staten Alberta.

I selve arrangementsmåneden økte imidlertid både beleggsprosent, pris pr rom, mat og drikkesalget vesentlig. Og de 12 månedene *etter* olympiaden lå beleggsprosenten ca 7,5 prosentpoeng over gjennomsnittet for tilsvarende 12 måneder ett år *før* OL. Belegget i fjellområdene utenfor Calgary, viser ingen tilsvarende vekst som i Calgary by, men en svak tilbakegang fra året før til etter OL som er de to årene vi har regional statistikk for.

Den regionale effekten ser derfor foreløpig ut til å være marginal, mens foreffekten i arrangørbyen har vært svakt negativ (–4%) kapasitetsmessig. Korttidseffekten etter OL har beleggsmessig vært på 7,5 prosentpoeng, men denne veksten har sannsynligvis også sammenheng med generell økonomisk vekst og vekst i oljeaktiviteten rundt Calgary. Veksten før og etter OL har ikke vært så stor at det har vært marked for noen utvidelse av overnattingskapasiteten.

Det faglige hovedproblemet i forbindelse med disse utenlandske analysene er imidlertid i hvilken grad erfaringene derifra kan overføres til Lillehammer. Konsekvensanalysen som var grunnlaget for den første OL-søknaden (Selstad, 1984), forutsatte en overførbarhet av er-

faringer fra Lake Placid og Sarajevo når det gjelder vekst i overnattingskapasitet.

Både lokaliseringssituasjon og markedsutviklingen vil vel imidlertid i stor grad kunne påvirke effektene av «Megabegivenheter» av denne typen. En rask kontroll for Lake Placid og Innsbruck sin del viser at disse arrangørstedene har hatt og har en helt annet gunstig lokalisering og markedsituasjon enn for Lillehammers vedkommende. Og Calgary har et betydelig lokalt marked som storby, men med en sengekapasitet som ikke er mer enn ca 40% større enn OL-regionen inkludert Lillehammer.

Både Lake Placid og Innsbruck ligger sentralt plassert i forhold til store befolkningsgrupper. Innsbruck ligger en times kjøring fra en millionby (München) og ved den mest trafikkerte hovedveien gjennom Alpene. Lake Placid ligger 5 timers kjøring fra bykjernen i New York og 2 timer fra en millionby på canadisk side. Begge stedene har trolig 70–80 millioner innbyggere innen en reiseavstand tilsvarende Lillehammer–København.

I tillegg kommer at olympiadene i Lake Placid og Innsbruck foregikk på tidspunkt hvor markedet for vinterferie- og vinterrekreasjon økte betydelig i USA og Mellom-Europa. Etterspørselen på østkysten av USA i forbindelse med alpinsport og turlangrenn økte f.eks. på slutten av 1970 og begynnelsen av 1980-tallet med 11% pr. år, ifølge de årlige skiundersøkelsene som universitetet i Colorado foretar for USA's skiindustri. (Her er det ikke snakk om stor vekst i små tall. I 1980 var det 30 ganger flere slalåmutøvere i nordøst-USA enn i hele Norge.) Det var i samme periode at uttaket av vinterferie økte sterkt i Tyskland, som er det viktigste markedet for Tyrol hvor Innsbruck ligger. (Studienkreis für Tourismus, 1987.)

Å overføre erfaringstall om vekst i overnattingskapasitet til Lillehammer uten å vurdere lokaliserings- og markedsituasjonen er vanskelig. For Lillehammer har ikke tilsvarende lokalisering som Innsbruck og Lake Placid. Og tilsvarende vekstvolum og vekstrater i vinterrekreasjonsuttaket er lite sannsynlig for Norges vedkommende.

Oppland Fylkes reiselivsplan baserer seg imidlertid på at internasjonale prognoser tilsier betydelig vekst i reiselivstrafikken internasjonalt, og hvis Norge får samme andel som før, vil reiselivstrafikken til Lillehammer *selv uten OL* øke vesentlig. Problemet ved den tankegangen er erfaringene i 1980-årene, hvor internasjonal reisefrafikk har økt ve-

sentlig, mens OL-regionen samtidig har fått lavere trafikk. At de internasjonale prognosene spesielt påviser vekst i fjerne verdensdeler og i mindre grad i Nord-Europa er også et vesentlig moment. Den nord-europeiske befolkningen har nemlig i følge de landsomfattende ferieundersøkelsene et relativt høyt ferieuttak allerede, både sommer og vinterstid.

Behovet for markedssystem- og prosessforståelse

Lillehammer reiselivsplan er ikke basert på internasjonale vurderinger, men på en kvantitativ vurdering av utviklingen framover i nordmenns og andres reisevaner. Hovedpoenget der er at både reiselivsvolum og Lillehammers markedsandeler vil øke i årene framover. Hvorfor dette øker og øker så mye at det blir marked for 5 200 nye senger sier planen lite om. Det er dessverre ikke gjennomført analyser av de generelle endringsprosessene i ferie- og fritidsvanene i Norge og våre naboland, og hvordan disse kan påvirkes av et OL-arrangement. Statistisk Sentralbyrås ferie- og fritidsundersøkelser 1970–1986 og NINAs tilsvarende undersøkelser fra 1988 og 1989 belyser imidlertid struktur- og endringsprosessene på viktige punkter.

Undersøkelsene viser at ferieuttaket på årsbasis i den norske befolkning ser ut til å ha nådd en øvre grense hvor 80% av befolkningen tar minst en ferieut av minst 4 netters varighet. Utviklingen har vært tilsvarende i Sverige og Sveits (Teigland, 1989). Denne prosentandelen er neppe noe absolutt tak, men antyder at veksttaket trolig blir moderat jo nærmere 100% et land kommer.

De vekstmulighetene som eventuelt er tilstede på årsbasis er i tilfelle at befolkningen begynner å reise flere dager hvert år, eventuelt tar mer kostbare turer hvis ikke 5 ukers ferie eller avspaseringsordninger åpner mulighetene for lengre ferier.

Ferieuttaket sommerstid har også stagnert. Utviklingen i Norge, Sverige, Sveits og andre nord-europeiske land viser imidlertid at samtidig som ferieuttaket sommerstid har stagnert har en økende andel av innenlandsk etterspørsel rettet seg mot sørligere strøk. Mens 12% av nordmenns ferieturdager var lagt utenlands i 1970 var hele 37% av dagene lagt til utlandet i 1988. Antall norske feriedøgn tilbrakt i hjemlandet

om sommeren ble derfor redusert med 32% eller vel 9 millioner dager fra 1978 til 1988. De økonomiske innstramningene i Norge i 1988 og 1989 har redusert utstrømningen noe. Av hovedferieturene sommerstid gikk imidlertid en like stor andel til utlandet i 1989 som i 1988, mens tilleggsferieturene til syden ble redusert i volum. Dette kan tyde på at det ikke var interessen for utenlandsferie som er redusert, men den økonomiske evnen.

Ferieuttaket vinterstid har vokst noe utenom påske- og juleferiene i Norge i 1980-årene. (Tabell nr. 2.) Det samme har skjedd i Sverige. (Sveriges Turistråd, 1989.) Det geografiske reisemønsteret ser ikke ut til å ha endret seg til Norges fordel. Det er dessverre ikke data som viser den geografiske fordelingen av norske feriereiser vinterstid. Svenskenes vinterferieovernattinger i utlandet har imidlertid økt med 50% fra 1986 til 1989, men det alt vesentligste har gått sørover og med vesentlig nedgang i den svenske trafikken til Norge. (Sveriges Turistråd, 1989.) Den danske vintertrafikken til Norge økte fram til 1987. Veksten i den danske trafikken til Østerrike har imidlertid økt vesentlig mere, slik at også på det danske markedet har Norge tapt markedsandel. (Horwath & Horwath, 1989.)

Stagnasjonen i ferieuttaket generelt sammen med geografiske vridninger forklarer derfor overnattingstilbakegangen i OL-regionen i 1980-årene, for 75% av de kommersielle overnattingene utenom camping i Oppland er ferie- og fritidsbetinget trafikk. *De geografiske vridningene har trolig noe med det norske prisnivået å gjøre og at andre tilbydere har mer attraktive tilbud.*

Gjør OL-anleggene Lillehammer mer attraktiv turistmessig?

Olympiade-prosjektet vil endre opplevelsese- og aktivitetstilbudet og vil gi spesielt utlendingene en økt bevissthet om Lillehammer-området og muligens Norge mer generelt. OL-prosjektet vil imidlertid ikke representere noe epokegjørende nytt. Både nordmenn og utlendinger har ofte mer nærliggende områder hvis de vil se eller prøve både hoppbakker, ishockeyhaller og skistadion.

Det viktigste nye som OL-prosjektet tilfører Lillehammer sett med ferieturistenes øyne er trolig at det er bygd et middels stort slalåmanlegg.

Dette slalåmanlegget har nå brukbart belegg i helgene. Problemet er hverda-

Tabell nr. 2 Nordmenns ferieturuttak i ulike årstider 1970–1988. prosent.¹⁾

	Andel som dro på sommerferietur	Andel av sommerferiedagene som var i utlandet	Andel som dro på ferietur			
			Høsten	Jula	Vinteren	Påsken
1970	55	12	3	7	3	23
1974	66	19	12	9	12	31
1978	71	19	13	9	13	30
1982	68	25	11	7	12	27
1986	69	31	13	10	14	25
1988	68	37	22 ²⁾	11 ²⁾	17	28

¹⁾ Kilde: 1970–1986: Statistisk Sentralbyrås ferieundersøkelser.
1988: NINA/Scan-Fact.

²⁾ 1987/88.

gene som må fylles med turister på ukesopphold, og disse krever ofte et betydelig mangfold av nedfartsløyper for å få variasjon. Målt i nedfartsløyper er Hafjell-anlegget på Lillehammer imidlertid «bare» 20 km, som er knapt halvparten til 1/3 av hva andre norske konkurrerende anlegg kan tilby. Selv 20 km nedfartsløyper er dessuten beskjedent i europeisk målestokk og under 5–10% av hva mange konkurrenter i Alpene kan tilby av nedfartsløyper. (Teigland, 1986.)

Også på alpinsektoren må det derfor en meget betydelig utvidelse til før Lillehammer-området ved hjelp av OL kommer opp på et nivå i høyde med konkurrerende turistområder i Norge. Det er derfor vanskelig å tro at Lillehammer-tilbudene i seg selv vil øke tilstrømningen av turister generelt til østlandsområdet vinterstid. Det eventuelt mest sannsynlige vil være en geografisk omfordeling av norske og nordiske vinterturister fra andre deler av Østlandet til OL-regionen. Geografiske bindinger i form av at 80% av norske vinterferieturister i hjemlandet bor på egen hytte eller hos slekt og venner, reduserer den geografiske omfordelingsmuligheten vesentlig. Volummessig har derfor antall norske og utenlandske vinterturister som ikke har slike bindinger, vært relativt lavt. Om det ressursmessig er viktig for Norge å få flyttet på turistene vinterstid fra et distrikt til et annet må det også være tillatt å stille et spørsmålsteget ved.

Målinger av det potensielle turistmarkedet i forbindelse med OL

Ulike uttalelser fra sentrale aktører viser at forventningene på reiselivssektoren også er knyttet til to ulike analyser av det potensielle turistmarkedet.

Den første analysen var et konsulentarbeide til Lillehammer Næringssselskap (Analytikerne 1986). De konsulentene foretok en undersøkelse blant representative utvalg av befolkningen og av bedrifter i de viktigste markedsland om deres interesse for å besøke Lillehammer i feriene og å legge kurs- og konferanser til OL-byen ut i 1990-årene. Intervjuingen var basert på en orientering først om hvordan den framtidige Lillehammer skulle bli. Framtidsbildet var et betydelig oppjustert tilbud med både nytt stort konferansesenter med 4 000–5 000 nye senger, mat i internasjonal gourmetklasse, et eget framtidssenter med eget planetarium, et betydelig underholdningstilbud og omfattende helsesjekk- og trimmuligheter.

En vesentlig del av de intervjuede hadde problemer med å si noe sikkert om de kom til å benytte seg av et slikt tilbud ut i 1990-årene. Resultatene var derfor tildels basert på meget få intervjuer. For det danske kurs- og konferansemarkedet ble faktisk konklusjonen om et potensielt marked på 70 millioner kr pr. år for Lillehammers del basert på bare intervju med en person i 14 (tilfeldig) utvalgte bedrifter, hvorav bare en person i en bedrift trodde at de sikkert kom til å legge konferanse til Lillehammer ut i 1990-årene.

Resultatene fra de ulike intervjuundersøkelsene ble imidlertid «blåst» opp til totaltall for de ulike markedsområdene, summert sammen og så redusert med 25, 50 eller 70% avhengig av type marked for å redusere usikkerheten i tallene.

Konklusjonen var at Lillehammer på dette grunnlag kan forvente en økt reiselivsomsetning på minst 600 millioner pr. år i 1990-årene. Dette er imidlertid en høyst usikker konklusjon, for Statistisk

Sentralbyrå gjennomførte intervjuundersøkelser i -84 og -85 for å kartlegge om forbrukernes ferieplaner stemte overens med hva de faktisk hadde gjort når de samme personene ble intervjuet etterpå. Det viste seg å være vanskelig å nytte verbale planer noen måneder før ferien til å gi sikre prognoser for faktisk atferd relativt kort tid etter. (Kitterød, 1987.) Metoder basert på hypotetisk atferd 7–8–9 år frem i tiden og noen få intervju, kan derfor i beste fall sies å gi meget usikre resultater.

Et nytt forsøk på å kartlegge det potensielle utenlandske markedet for vinterferie i Østlands-området, ble gjennomført i 1989 på oppdrag av Næringsdepartementet (Reiselivsrådgivning A/S, august 1989). Denne undersøkelsen er basert på intervju med representative utvalg av befolkningen i de viktigste nord-europeiske markedslandene. I undersøkelsene fra NORTRA ble de utvalgte spurt om de var interessert i å ta vinterferie i Norge, og svarprosentene ble «blåst opp» til å gjelde hele befolkningen.

En hovedkonklusjon er at 38 millioner nord-europeere er interessert i å legge vinterferien til Østlandet. Hvorav 13 millioner britter ble utpekt som det viktigste markedspotensielt siden Storbritannia har relativt få gode vintertilbud selv.

Denne rapporten påpeker imidlertid samtidig at av disse 13 millioner interesserte brittene var det bare noen meget få (2–3 tusen) som faktisk kom til Norge i 1988. Rapporten antyder at bl.a. prisnivået i Norge kanskje kan være forklaringen på den minimale etterspørselen, for den påviser i hvert fall at en britte kan reise med fly til Østerrike på et ukes vinteropphold på hotell for 46,2% av det et tilsvarende tilbud i Norge kostet vinteren 1989. Rapportens konklusjon på dette punkt tar imidlertid ikke mye hensyn til kostnadsproblemene, men fastslår enkelt (sitert side 17): «Pris er ingen konstant faktor. Mye kan gjøres ved bevisst og kreativ produktsammensetning.»

Metodesvakhetene gjør at begge disse analysene må kunne sies å være meget usikre prognoseforsøk, hvor norsk kostnadsnivå og relativ prisutvikling kan tilsa helt annen trafikkutvikling enn svar på hypotetiske adferdsspørsmål kan tyde på.

Lavt lokalt etterbruksbehov

Et spesielt problem ved OL-arrangementet på Lillehammer, er at anleggene

er tenkt konsentrert til en by med et lavt innbyggertall og med relativt lavt brukeromland. Det er derfor et begrenset lokalt behov for alle de spesialiserte og ressurskrevende idrettsanleggene som eventuelt blir bygd. Dette er et hovedproblem hvis turisttilstrømmingen blir vesentlig lavere enn forventet.

En oversikt Oppland idrettskrets har utarbeidet for NINA (brev av 16/11-89) viser f.eks. at det vintersesongen 1988/89 var kun 350 personer som betalte årslisensen (forsikringen) for å delta i ulike skikonkurranse blant innbyggerne i Lillehammer, Øyer og Gausdal kommune som er de mest aktuelle brukerkommunene til langrennsstadion etterpå, ifølge idrettskretsens representant (muntlig meddelelse). Da er alle deltakerne både i alpint, hopp, langrenn og turrenn over 11 år regnet med. I tillegg kommer et ukjent antall personer som deltar bare i noen få arrangement årlig og derfor ikke løser årslisens, men lisens for enkelte arrangement.

De store investeringene i idrettsanlegg i OL-regionen vil derfor neppe kunne forsvares ut fra lokale idrettsutøvers behov. Spesielt ikke når en vesentlig del av idrettsdeltakelsen er knyttet til ungdomsgruppene, som i årene framover vil synke med 15–25% i volum.

Det alt vesentligste av etterbruken må derfor være knyttet til en eventuell betydelig økt interesse for fritidsbruk av idrettstilbudene blant innbyggerne i det indre østlandsområdet, og til en meget sterk økt tilstrømming av tilreisende turister.

Vurdering av strategivalg ved stor usikkerhet

Armstrong (1985) har oppsummert erfaringene med store internasjonale begivenheter generelt, både idretts- og kulturprosjekter, og påpeker at en nøkkel for å lykkes er at prosjektet er spesielt og nytvikelnde, og basert på en forståelse av markedet.

Min vurdering er at OL-planene på Lillehammer hverken er spesielle eller nytvikelnde turistmessig i europeisk eller internasjonal sammenheng. Markedsforståelsen er eller ikke bygd på dokumenterte erfaringer fra tidligere arrangørsteder eller faglig tilfredsstillende markedsanalyser.

For beslutningsfattere er et hovedproblem derfor at det ikke er tid til å bedre markedsanalysene. Den dokumentasjonen som foreligger tyder imidlertid på at forventningene om turisteffektene kan

være betydelig overdrevne og at stimuleringen av den langsiktige turistetterspørselen kan være meget lav, langt lavere enn forventningene tilsier.

Nasjonale beslutningsfattere har derfor to hovedalternativer om de ønsker å redusere risikoen for betydelige etterbruksproblemer.

- 1) Et alternativ er å spre idrettsanleggene til områder utenfor den utvidede OL-regionen. En kan benytte seg av eksisterende riksanlegg i Oslo-regionen, og legge andre anlegg det i ettertid ikke er lokalt behov for i Lillehammer-regionen til større befolkningssentra. Derved reduserer en også behovet for å bygge opp overnattingskapasitet i Lillehammer-regionen, men øker behovet for å forbedre transportforbindelsene mellom Oslo og indre østlandsområdet.
- 2) Det andre alternativet er å spre idretts- og overnattingsanleggene innen den utvidede OL-regionen, og bygge de på steder og slik at de kan brukes til andre formål etterpå eller flyttes.

Hvis beslutningen blir midlertidige eller flyttbare løsninger, gjør tilbakegangen i reisetrafikken de siste årene og de usikre prognosene for turisttilstrømmningene, at det spesielt er viktig å forhindre urealistisk kapasitetsutvidelse innenfor overnattingssektoren. Kapasitetsutvidelser i Lillehammer i 1989 har allerede redusert beleggsprosenten i OL-kommunen fra 58% i 1988 til 53% i 1989. (Spesialkjøring fra SSB 20/12-89 for NINA.)

Det må derfor de nærmeste årene være vesentlig viktigere å gjøre OL-området mer attraktivt slik at ledig kapasitet blir tatt i bruk enn å utvide overnattingskapasiteten betydelig. Den lave lønnsomheten i næringen tilsier at skal attraktiviteten forbedres må det offentlige eller ikke-lokal privat kapital inn med relativt store midler. Problemet er at det er få veldokumenterte og markedsrelaterte ideer om hvordan attraktiviteten skal bedres.

For å øke realismen i turistprosjektene, også innenfor overnattingssektoren, bør trolig det meste av satsingen overlates til den private sektor. Det offentlige kan imidlertid gjerne satse hvis aktuelle utbyggingsprosjekt har stor betydning for brede grupper av lokalsamfunnets innbyggere eller vil betjene regionalt/nasjonalt behov, slik at det ikke er særlig

vesentlig om det kommer noen økt turisttilstrømming eller ikke.

Siden under 1% av befolkningen i OL-regionen og i Norge generelt er konkurranseidrettsutøvere, må eventuelt slik turistsatsing ha andre brukerbehov i sikte enn OL-anleggene har.

Trolig vil realismen i idrettsanleggkravene også bli større, hvis idretten selv i større grad må betale investeringene via sin andel av tippemidlene, og dekke driftsutgiftene etterpå.

REFERANSER:

- Analytikerne «Lillehammer på 90-tallet». Stockholm 1986.
- Armstrong, Jim. «International events and popular myths». Publisert av Travel and Tourism Research Association i «International Events: The Real Tourism Impacts». Proceedings of the Canadian Chapter Annual Conference, Alberta. 1985.
- Brönnimann, Max, «Die touristische Bedeutung von Wintersport-Grossveranstaltungen». Bern 1982. Eget forlag.
- Horwath & Horwath, Norge A/S. «Produkt- og markedsundersøkelse for Skei/Kvitfjell-prosjektet. 1989.
- Kaspar, C. og Romann, J. «Die Volkswirtschaftlichen und touristischen folgen von Olympischen Winterspielen im Berner Oberland». Institut für Fremdenverkehr und Verkehrswirtschaft. St.Gallen 1986.
- Kitterød, Hege. «Grunnlag for ferieprognoser». Rapport 87/5 Statistisk Sentralbyrå, Oslo. 1987.
- Panell Kerr Forster. Management Consultants «Trends in the Hotel Industry». Statistikkutdrag. Calgary, 1990.
- Reiselivsrådgivning A/S. «Profilering og produksjon av skireiser fra utlandet med OL som spydspiss». Lillehammer august 1989.
- Selstad, Tor. «Lokale konsekvenser av Olympiske leker». Rapport nr. 1/84. Østlandsforskning, Lillehammer. 1984.
- Socher, Karl og Tschurtschenthaler, Paul. «The Role and Impact of Mega-Events: Economic Perspectives – The case of the Winter Olympic Games 1964 and 1976 at Innsbruck». Publisert i Rapport fra 37th Congress of AIEST «The Role and impact of Mega-Events and Attractions on Regional and National Tourism Development». St.Gallen 1987.
- Studienkreis für Tourismus. «Urlaubsreisen 1954–1986». Starnberg. 1987.
- Sveriges Turistråd. «Fakta om turism.» Vinteren 1989. Stockholm 1989.
- Teigland, Jon. «Ferieliiv 1970–1989 – om endringer i nordmenns feriereiser i 1970–1980-årene». NINA, Lillehammer (under publisering).
- Teigland, Jon. «Markedet for norske over-

nattingstilbud basert på selvhushold, dvs. utleiehytter og leiligheter». Telemark økonomisk administrative utviklingssenter, Bø i Telemark, 1988.

Teigland, Jon. «Slalåmmarkedet i Norge. Utviklingen til nå og framtidsutsikter». Rapport nr 1/86. Telemark økonomiske administrative utviklingssenter, Bø i Telemark 1986.

Vonlanthen, Peter. «OL og reiseliv». Østlandsforskning, Lillehammer. Under publisering. 1990.

Professor Wilhelm Keilhau's Minnefond

Fondet har vesentlig gitt støtte til dekning av trykkings-utgifter ved utgivelse av økonomiske forskningsavhandlinger samt til reise- og oppholdsutgifter ved *aktiv* deltagelse ved økonomisk faglige kongresser eller forskningsprosjekter. Dette vil fortsatt være hovedretningslinjen for fondets virksomhet.

Fondet kan også gi støtte til forskere som ønsker å utvide sine kunnskaper på et spesielt felt innen den økonomiske teori og av den grunn ønsker et kortvarig opphold ved en forskningsinstitusjon som har spesiell kompetanse innen dette felt.

Professor Wilhelm Keilhau's Minnefond er et «siste utvei fond» på den måten at det er først når andre former for støtte ikke er tilgjengelig eller ikke er tilstrekkelig at støtte fra fondet kan bli aktuelt.

Skriftlig søknad sendes til

Høegh Invest A/S

P.O.Box 2416-Solli, 0202 Oslo 2

Telefon 02-55 44 00

Rekreasjon eller fiskeoppdrett:

Prinsipp for verdsetjing av sjøområde

Bruk av sjøområde til akvakultur vil kunna konkurrera med anna verksemd, som ulike typar rekreasjon (bading, fiske, båtliv, hytteområde osv.), generelt vern av eit område eller bruk av areal til industrifremål. Både forureining frå anlegget og at etablering av eit oppdrettsanlegg

AV
KJELL G. SALVANES

1. INNLEIING

Denne problemstillinga har blitt aktualisert for utnytting av sjøområde langs kysten av Norge dei seinare åra i og med den ekspansjonen ein har hatt av fiskeoppdrettsnæringa. I dei aktuelle sakene ein har hatt av brukskonfliktar ved etablering av oppdrett, er det også utnytting av sjøområde til rekreasjon det har vore fokusert på. Dette har også nedfelt seg ved eit samarbeidsprosjekt mellom Fiskeridepartementet og Miljøverndepartementet om kystsonplanlegging, der avveging av akvakultur versus rekreasjon står sentralt. T.d. i Stortingmelding nr. 65 (1986-87) om akvakultur, er ein opptatt av å vurdere ulike bruksalternativ for kysten opp mot kvarandre. Difor vil det vera av interesse å drøfta korleis ein vil avvege alternativ bruk av sjøområda utifrå samfunnsøkonomisk teori. Vidare kan ei fokusering på konkurrerande bruk av sjøområde også gi eit nytt perspektiv på den nåverande strenge næringsøkonomiske reguleringa av oppdrett. Til dømes kan det kanskje vera ei betre utnytting av område allokert til oppdrett å ha ei meir fleksibel konsesjonsgrense i staden for same storleik på alle oppdrettsanlegg uansett kor veileigna sjøområdet er for oppdrett. Med andre ord kan det finnast gode argument for å regulere storleiken på oppdrettsanlegg avhengig av kvaliteten på oppdrettslokaliteten.

Det ein står overfor er å allokerer ein faktor – sjøområde som kan betraktast som eit lokalt kollektivt gode som ikkje har marknadspris – enten til privat produksjonsformål (akvakultur) eller til fellesbruk (rekreasjon). Vi vil i denne artikkelen gi ei oversikt over problemstillingar knytta til tildeling av bruksrettar av ein fellesressurs og effektiv utnytting av ressursen. Vidare foreslår vi ein metode for å få informasjon om verdien av bruken av det kollektive godet i dei to aktuelle samanhengane, som gir oss ein mulighet til å vega dei opp mot kvarandre.

Vi startar med å gi ei oversikt over problemstillinga, og drøftar deretter kriterie for effektiv utnytting av den typen ressurs som vi står overfor. Til slutt gir vi ei kort vurdering av i kva grad den nåverande administrative prosedyren for tildeling av bruksrettar for oppdrett ver-

opptar området, gjer at oppdrett vil konkurrera med anna bruk. Belastninga av forureining frå anlegga er truleg viktig i denne samanhengen, sidan sjøareala ein påverkar og dermed til ein viss grad legg beslag på, kan vera betydeleg større enn plassen sjølve anlegget opptar.

kar med omsyn på dei kriteria vi sette opp for effektiv utnytting av strandsona.

2. BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLING

Fiskeoppdrett er i norsk samanheng primært kultivering av laks og regnbogaure til marknadsstorleik. Lønsemda i næringa har vore god og norsk produksjon har ekspandert kraftig dei siste ti åra, t.d. er det ein auke på omlag 50 prosent i produksjon frå 1987 til 1988; frå 60.000 tonn laks og aure til omlag 90.000 tonn. Denne produksjonen kjem frå omlag 790 matfiskanlegg som er etablerte langs kysten og omkring 690 klekkjeri/smoltanlegg. Til samanlikning var det i 1975 berre 152 matfiskanlegg. Ein har prognoser for ein årleg vekst i lakseproduksjonen på omlag 30 prosent fram til 1991 (Fiskeoppdretternes salgslag). I tillegg har ein planar for å ekspandere oppdrettsnæringa til også å gjelda marine arter som torsk og kveite.

Norge er i den heldige situasjonen sett frå oppdretts-synspunkt at ein i høve til andre land har mange moglege område for oppdrett (Bjørndal og Schwindt, 1988). Ein god oppdrettslokalitet definerer ein gjerne utifrå to hovuddimensjonar; gode biofysiske forhold for oppdrett og tilknytning til infrastrukturen i landet. Med gode biofysiske høve meiner ein god vasskvalitet (temperatur, saltinnhald osv.), veileigna botntopografi og avskjerming for dårleg vær. Dette er det fleire land som har for lakseoppdrett. Derimot kombinert med ein godt utbygd infrastruktur i form av vegsamband og tilgjengelege energikjelder (t.d. elektrisk kraft), kjem Norge særleg godt ut for oppdrett av laks. Men sidan god tilgang til infrastrukturen i stor grad tyder at ein må leggja anlegg nær busetnad eller industriverksemd, kan dette føra med seg at ein kan få knapphet på veileigna lokalitetar.

Dersom ein skal ha den ekspansjonen av næringa som det ser ut til at ein legg opp til, både vidare ekspansjon med laksefisk og ei utbygging av oppdrettsnæringa for marine fiskeslag, må ein rekna med knapphet på veileigna oppdrettslokalitetar. Når det gjeld laks, er det mogleg å utnytta mange av dei eksisterande lokalitetane til større produksjon og dermed auka samla oppdrettsproduksjon utan å utvida antal anlegg. Nåverande oppdrettslov set imidlertid ei grense for storleiken på kvart enkelt oppdrettsanlegg same grense for alle anlegg uan-

sett kvaliteten på lokaliteten (over eit visst nivå) slik at vidare ekspansjon her primært tyder nye anlegg og nye lokalitetar. Ei ny utvikling ein har sett i det siste som forsterkar argumentet om større knapphet på lokalitetar, er at mange anlegg etablerer seg med reservelokalitetar. Avleiringar etter avfall blir bygd opp på sjøbotnen under anlegga som igjen fører til utslepp av giftige gassar. Fleire anlegg har såleis etablert seg med ein eller fleire ekstralokalitetar i tillegg til den opprinnelege.

I tillegg til at ein opptar ein del av sjøområdet, vil konflikten oppdrett versus rekreasjon ikkje bli gjort enklare av at ein kan ha stor forureining frå oppdrett. Frå nyhetsbildet er medikamentbruk i oppdrettsanlegg eit ferskt døme på forureining frå oppdrett. For ikkje å gå for langt inn på kva typar forureining ein har, kan vi nemna tre kategoriar. For det fyrste kan ein ha forureining som påverkar miljøet rundt anlegget og på botnen som er av kortvarig karakter. Dette kan koma av fôrspel. Vidare kan ein ha same typen forureining som påverkar miljøet rundt anlegget av meir varig karakter. Avleiringar frå fôrspel på sjøbotnen under anlegg er eit døme på dette. I tillegg kan ein ha ein type genforureining ved at rømd oppdrettsfisk gjennom å blanda seg med vill fisk i området, påverkar genane i den ville laksen.

Vi merkar oss at desse tre typene av forureining kan ha ein sterk negativ effekt på sjøen og sjølivet som eit miljøgode. Opphopping av avfall på botnen under anlegget er til ein viss grad ein ekternalitet, men sidan ein nyttar ein open oppdrettsteknologi – merdane (notposane) med oppdrettsfisk er plassert direkte i sjøen – vil forureininga påverka produksjonen av fisk. Slik vil denne forureininga delvis vera ein intern kostnad for oppdretts-

anlegget. Kostnaden det medfører er auka dødelegheit eller flytting av anlegget til ein anna lokalitet.¹

3. ALLOKERING AV BRUKSRETTAR

Utgangspunktet for analysen er, som vi har argumentert over, at sjøområde har alternativ bruk og må slik sett som ein innsatsfaktor allokerast til den bruken som gir høgast avkastning i samfunnsøkonomisk forstand. Kriteriet for effisiens ved allokering av bruksrettar til sjøen over tid, kan formulerast slik: Ein skal fordela knappe sjøområde slik at ein maksimerer nåverdien av den totale økonomiske renta frå bruk av sjøen. Å maksimera nåverdien av økonomisk rente er det tilsvarande kriteriet ein har for fiskeria og annan naturressurs basert industri (Clark, 1976, Hartwick og Olewiler, 1988). Å sikra best mogleg bruk av sjøområda betyr difor både at ein skal 1) allokera områda til den anvendelsen som gir mest effisient bruk av området og dersom det er oppdrett 2) at områda blir gitt til dei mest kostnadseffektive oppdrettarane.

Økonomisk rente frå akvakulturverksemd tyder inntekter frå verksemda minus alternativ-kostnadene frå bruk av alle innsatsfaktorane brukt i produksjonen. I tillegg til bruk av tradisjonelle innsatsfaktorar som arbeid og kapital osv., er bruk av ein sjølokalitet som innsatsfaktor viktig i vår samanheng. Når ein skal vurdere om ein skal tildela eit område til akvakulturbruk, må ein altså få eit anslag på kostnader på bruk av den faktoren. Og poenget er då at desse kostnadene er fordeler ein går glipp av ved alternativ bruk av lokaliteten.

Storleiken på alternativkostnaden til ein innsatsfaktor kjem an på kor knapp han er, og knappheten blir igjen bestemt av tilbods- og etterspørselstilhøve for faktoren. Dersom det er nok av eigna lokalitetar for oppdrett i Norge og ein dermed ikkje konkurrerer med alternativ verksemd - slik situasjonen ser ut til å ha vore opp til nå - skal ein tildela konsesjonar for oppdrett utan sideomsyn til anna verksemd. Ein skal heller ikkje då ta nokon pris for bruk av sjøen. Men ein har merka ein tendens til at dei mest attraktive lokalitetane som er igjen, ser ut til i sterk grad å konkurrera med bruk av område til rekreasjon og anna verksemd. Dette vil i alle fall gjelda for enkelte område av landet, slik at ein har ulik knapphet og dermed forskjellig alternativverdi på ulike lokalitetar. Prosedyrer for fordeling av bruksrettar til lokalitetar må ta vare på det poenget at alternativverdien kan vera ulik

¹ Ein mogleg verknad av oppdrett på genmaterialet til vill laks har ein annan karakter enn andre typar forureining. For det fyrste er det her snakk om ein effekt som har ein langsiktig verknad som sjølvsagt er svært usikker. Vidare er det ein irreversibel ekstern effekt som gjer problemet med å måla betalingsviljen komplisert. Ein kan betrakta tapet av ei laksestamme som irreversibelt sidan ein misser den diversifiseringa ein har i genmaterialet naturen i dag. Det er mogleg å få eit substitutt i form av ei anna laksestamme, men ein taper likevel den spreinga i eigenskapar ein har med ulike stammer i elvane. Å behalda spreinga kan sjølvsagt vera viktig; t.d. dersom ein har ei drastisk endring i naturtilhøve, vil ein ha større mulighet for at deler av laksestammene overlever når ein har større spreiking. Ein kallar gjerne dette for ein kvasi-opsjonsverdi, og Johannson (1987) gir ei drøfting av måling av betalingsviljen når ein har eit intertemporalt problem som her.



Kjell G. Salvanes er doctor oecon frå 1988. Er nå ved Haugesund Maritime Høgskole som førsteamanuensis.

langs kysten. Ulike er dei på grunn av ulike biologiske og fysiske forhold ved området og på grunn av at ulike deler av landet kan vera forskjellig knytta opp mot infrastrukturen.

Frå økonomisk teori veit vi at marknadsmekanismen vil ta seg av effektiv allokering av ein innsatsfaktor ved å føra han dit ein får størst avkastning. Det same argumentet kan i utgangspunktet gjelda for allokering av sjøområde til oppdrett, annan kommersiell bruk eller rekreasjon. Men det er nokre høve som skil sjøområde som ein innsatsfaktor frå standard lærebokdømet. For det første er ikkje sjøområda privateigde, men dei er offentleg eigedom.² Vidare kan ein betrakta sjøområda som lokale kollektivt gode. Dette aspektet kjem klart fram dersom vi tenkjer oss områda brukt til rekreasjonsføremål eller sjøen som mottakar av forureining.

Bruk av marknaden som allokeringssmekanisme ved auksjonering av bruksrettar vil løysa nokre av problema over. Det som skjer når ein gir privat bruksrett til eit gode som i utgangspunktet er kollektivt (og offentleg eigd), er at ein gir eigedomsrett til bruk av det. På denne måten motverkar ein marknadssvikten ein hadde p.g.a. manglande eigedomsrett og ein unngår overforbruk. I tillegg kan ein nytta avgifter på forureining for å korrigera for negative eksterne effektar. Ved bruk av auksjon sikrar ein vidare at dei mest kostnadseffektive innan t.d. oppdrett blir tildelt den aktuelle lokaliteten fordi dei kan by mest. Slik får ein best mogleg bruk av sjøen som innsatsfaktor i produksjonen.³

For å oppnå rett allokering mellom oppdrett og rekreasjonsbruk vil auksjonering av bruksrettar truleg koma til kort. Medan oppdrettarane oppttrer som enkeltpersonar og kan by ved ein auksjon, er det store transaksjonskostnader med å samordna personane som er brukarar av området til friluftsføremål. Med andre ord vil auksjonering som allokeringssprinsipp for bruksrettar vera optimalt berre så lenge ein ikkje har transaksjonskostnader. Difor vil ein i slike høve kunna få oppdrettsanlegg sjølv om betalingsviljen er høgare for å behalda området som det er. Dette er eit særleg trekk ved den typen avveging vi har i vårt tilfelle mellom privat bruk (produksjon) og ein kollektivt bruk av området til rekreasjon. Difor er bruk av marknaden gjennom ein auksjon ikkje eigna som allokeringssmekanisme av bruksrettar i vårt høve. I staden treng ein planlegging for bruk av sjøområde og fordeling av bruksrettar ved ein administrativ prosedyre.

² Ei presisering av utsagnet om offentleg eigedom av sjøområda er kanskje på sin plass her. Privat eigedomsrett for landnære sjøområda går ifylgje norsk lov enten dit marbakken byrjar eller til to meters djup (NOU 1985: 22). Utanfor dette området er sjøområda offentleg eigedom. Sidan så godt som alle oppdrettsanlegga er plassert på meir enn to meters djup, reknar vi her sjøområde aktuelle for oppdrettsføremål som offentleg eigedom.

³ Ved auksjon får styresmaktene fanga opp den grunnrenta som er knytta til bruk av oppdrettslokaliteten, og dette kan vera eit mål i seg sjølv, sidan det er bruk av ein offentleg ressurs. Lønsemdvurderingar tyder på at ein har ekstraprofitt i norsk oppdrett. (Lønsemdundersøkingar av oppdrettsnæringa, 1982-86). Desse kan antakeleg både knytast til bruk av sjøen som ein innsatsfaktor som ein ikkje betalar for bruken av, også delvis tilskrivast det forhold at det er regulert inngang til næringa. Med andre ord har ein antakeleg her ei blanding av reinprofitt i form av både grunnrente og kvasigrunnrente.

4. OPPDRETT OG REKREASJON

For å vurdere om ein skal allokera ei strandsone til oppdrett eller annan bruk ved ein administrativ prosedyre, treng ein eit anslag på verdien av sjøen som innsatsfaktor i oppdrett og eit anslag på fordelene vi går glipp av ved alternativ bruk. Desse må så vegast mot kvarandre. Sidan vi har antatt at rekreasjon er den beste alternative bruken av dei fleste oppdrettslokalitetane, vil vi måla fordelar ved rekreasjon som alternativ til oppdrett. Ein kan prøva å verdsetja kva ein er villig til å betala maksimalt for å behalda eit område til rekreasjon, eller sagt annleis: måla betalingsviljen til dette miljøgodet. Dette kan ein så halda opp mot verdien av bruken av faktoren i oppdrett. Denne kan ein berekna ved ein såkalla skyggepris på bruk av faktoren lokalitet i oppdrett. Ved å samanlikna desse verdimåla kan ein vurdere kva for type verksemd ein skal allokera ressursen til. Ein kan tenkja seg verdien av betalingsviljen for å behalda eit område til rekreasjonsføremål som reservasjonsprisen for å bevare området når ein kommune vurderer å nytta eit sjøområde til oppdrett. Dersom verdien av bruken av lokaliteten til oppdrett er større enn denne reservasjonsprisen, regulerer ein området til oppdrett, og dersom verdien er mindre beheld ein området til rekreasjon. Vi vil her presentera moglege framgangsmåtar for å få informasjon for å allokera ein faktor som i utgangspunktet ikkje har ein marknadspris og som skal allokera enten til privat produksjonsføremål eller til felles bruk.

Måling av betalingsviljen for eit miljøgode

Ein kan betrakta problemstillinga slik at ein skal gi ei verdisetjing av eit lokalt kollektivt miljøgode – rekreasjon – og verdien av dette godet i ein produksjonsbedrift, nemleg oppdrett. Ved å måla betalingsviljen for at rekreasjonsgodet framleis skal vera tilgjengeleg, i dette høvet t.d. ei badestrand, eller kva for ein kompensasjon ein må ha for å gi avkall på godet, kan vi få ei verdisetjing av eit kollektivt gode. I litteraturen skiljer ein mellom tre komponentar når ein måler betalingsviljen for eit miljøgode (sjå Strand, 1982, og Johannson, 1987.)

For det fyrste er det verdien av den faktiske bruken av godet, eller bruksverdien. Dei andre to komponentane er ikkje knytta direkte til bruken av godet nå. For det fyrste er det opsjonsverdien av godet, eller den betalingsviljen ein har for å ha muligheten til å nytta godet ein gong i framtida. For det andre er det ein del som tek vare på betalingsviljen eller verdien av å bevare godet for at neste generasjon kan nytta godt av det.

I prinsippet er det to hovudtilnærmingar ein nyttar for å måla betalingsviljen for eit kollektivt gode; ein såkalla direkte metode og ein indirekte metode.⁴ Med ein direkte metode meiner ein surveymetodar eller eksperiment der ein spør eit utval av dei aktuelle personane for å avsløre preferansane for miljøgoder. I prinsippet spør ein kva respondentane er villig til å betala for ei endring i tilbodet for det aktuelle miljøgodet i området, eller kva

⁴ Oversikter og døme på bruk av metodane finnes i Cunningham *et al.* (1986), Clawson and Knetsch (1966), Johannson (1987) og Strand (1982).

dei minst treng i kompensasjon for å miste godet utan å endra nytten. Ein lagar med andre ord ein marknadssituasjon eller ein «Bidding game» for å få prissett det aktuelle godet. Denne siste metoden har vore nytta i Norge ved verdisetjing av å ha ferskvassfisk (Strand, 1981) og for å måla betalingsviljen for redusert forureining (Hylland og Strand, 1983). Eit hovudproblem med denne metoden kan sjølvstøtt vera det såkalla «free-rider» problemet. Dersom konsumentane skulle betala for å auka tilbodet av det kollektive godet etter deira betalingsvilje, ville dei ha ein tendens til å undervurdere betalingsviljen. Og dersom dei ikkje skulle betala for godet (eller trudde at prisen på godet er uavhengig av deira vurdering), ville dei ha ein tendens til å overvurdere betalingsviljen for å få eit best mogleg tilbod av godet.⁵ Denne typen metode har imidlertid den fordel at ein spør direkte om verdisetjinga av det aktuelle godet. Det er ein mogleg framgangsmåte i vårt høve for å få vurdert verdien av å behalda eit rekreasjonsområde eller behalda det utan forureining. Men det er ein tidkrevjande metode p.g.a. datainnsamling.

Den indirekte evalueringsmetoden av betalingsviljen for eit fellesgode er å bruka prisforskjellar for marknadsgode fordi ein antar at prisen til marknadsgodet reflekterer eigenskapar til eit fellesgode også. Ein kan tenkje seg at prisforskjellar på eigedomsmarknaden også vil reflektera kvalitetsforskjellar ved miljøet boligen er plassert i, som rekreasjonsmuligheter, forureining, utsikt osv. Ein teknikk ein kan nytta er den såkalla «Hedonistisk pris»-metoden som gjer det mogleg å uttrykke implisitte prisar for miljøgode fra t.d. boligprisar (Rosen, 1974, Johannson, 1987). Også andre metodar blir nytta som indirekte metode, t.d. metodar for diskret valg (Small og Rosen, 1981).⁶ Fordelen med denne metoden er at den er mindre dataintensiv og dermed billigare å nytta. Men han har også relativt strenge føresetnader som sjelden blir oppfylte (Strand, 1982). Begge metodar blir nytta for verdisetjing av miljøgode, slik at det i vårt høve skulle vera mogleg å nytta ulike metodar.

Eit problem med den indirekte metoden i vårt tilfelle er sjølvstøtt at i mange av områda aktuelle for oppdrettsanlegg, har lite busetnad og slik få marknadsgoder som kan reflektera ein pris for fellesgodet også. Slik sett vil kanskje ein direkte metode ha ei føremon. Men eit generelt problem for begge metodane er identifisering av brukargrupper.

Verdien av lokalitetsfaktoren i oppdrett

I oppdrettsverksemd inngår sjølvstøtt lokaliten anlegget nyttar som ein viktig faktor i produksjonen. Frå biologiske undersøkingar veit vi at ulike eigenskapar ved det biologiske og fysiske miljøet har innverkand på produksjonen (vekst og dødelegheit) i den type ope merdsystem som dei fleste oppdrettsanlegga har. Sidan oppdrettsanlegga er spreidde langs heile kysten med ulike biofysiske

forhold, vil ein antakeleg ha ulike kostnader og lønsemd for anlegg avhengig av eigenskapar ved lokaliteten. Dermed har ein også ein mulighet for å få eit mål på den verdien bruken av lokalitetsfaktoren har.

Ein metode ville vera å konstruera ein lokalitetsindeks som eit vegd gjennomsnitt av dei ulike faktorane som definerer ein oppdrettslokalitet. Konstruksjonen av ein slik indeks må byggja på biologar sitt arbeid med å identifisera viktige faktorar og deira relative betydning. Databehovet for å konstruera ein slik indeks vil vera stort og kan såleis vera eit kritisk punkt. Denne indeksen kan vi så betrakta som ein gitt eller fast faktor for eit oppdrettsanlegg. Dersom vi betraktar kostnadsminimering som ei rimeleg atferdshypotese for ein oppdrettar, vil oppdrettaren minimera kostnadene gitt lokalitetsfaktoren (i tillegg til prisvektoren av dei variable faktorane og produksjonsnivået) (Salvanes, 1988b). Lokalitetsfaktoren har ikkje nokon marknadpris. Men vi kan finna den implisitte prisen eller skyggeprisen av faktoren sidan den deriverte av den begrensa (resricted) kostnadsfunksjonen m.o.p. den faste faktoren vil gi skyggeprisen for faktoren (Chambers, 1988). Med eit utval av dei 700-800 oppdrettsanlegg skulle det vera mogleg å få nok varisjon i lokalitetseigenskapane til å konstruera ein indeks og å esimera ein kostnadsfunksjon av denne typen. Den implisitte prisen eller *ex post* prisen for faktoren blir då ulik for ulike lokalitetar. Dermed kan ein få verdien av faktoren som ein funksjon av lokalitetsparametrane.

For å avgjera om ein skal tildela ein bruksrett til eit område til oppdrett eller bevare det til rekreasjon, kan ein difor måla biofysiske eigenskapar ved området og få ein verdi for lokaliteten for oppdrett. Ved å samanlikna med verdisetjinga av rekreasjon kan ein så få reservasjonsprisen, og tildela deretter. Gjennom det såkalla Lenka-prosejektet er ein alt i god gang med å kartleggja dei områda langs norskekysten som er veleigna for oppdrettsføremål. Dermed har ein allereie avgjort kor ein har dei aktuelle konfliktområda. Ved denne framgangsmåten for innsamling av data for å verdsetja bruken av sjøen som innsatsfaktor ved rekreasjon og produksjon, har vi ein mogleg prosedyre som ein kan nytta i ei administrativ allokering av område til oppdrett som gir rett samfunnsøkonomisk avveging mellom alternativ bruk og dermed optimal allokering av bruksrettar til ressursen.

5. DRØFTING AV NÅVERANDE ADMINISTRATIV TILDELINGSPROSEDYRE

Tildeling av bruksrettar til akvakulturføremål eller konsesjon for å driva oppdrett, foregår også idag gjennom ein administrativ prosedyre. Vi vil avslutningsvis vurdere korleis prinsippet for tildeling av konsesjonar gjennom dagens konsesjonslov verkar med omsyn til å ta vare på ei vurdering av alternativ bruk av strandsona.

Det er den såkalla oppdrettslova eller konsesjonlova for oppdrett som regulerer tildeling av konsesjonar i oppdrett. Den nåverande lova vedtok Stortinget i 1985 (Lov av 14.6 1985 om oppdrett av fisk, skaldyr m.v., i

⁵ Ein diskusjon av i kva grad dette er eit problem er gitt i Bohm (1979). Han foreslår også ein metode for korleis ein kan gjera problemet minst mogleg.

⁶ For ein oversikt sjå Johannson (1987).

tillegg til ulike forskrifter til lova).⁷ Med utgangspunkt i konsesjonslova kan vi summere opp fylgjande typar regulering for matfiskoppdrett av laks: etableringsregulering (generell konsesjonsregulering); regulering av lokalisering av anlegg; regulering av storleiken på anlegg (gitt ved volumavgrensing); regulering av eigar-strukturen og regulering av omsetnad av anlegg. Desse reguleringsinstrumenta skal i prinsippet fylla tre intensjonar for regulering av oppdrettsnæringa. For det fyrste ønsker ein kontroll med plassering av anlegga for å redusera sjukdoms- og forureiningsfaren. For det andre skal konsesjonslova fylla ein næringspolitisk intensjon. Den siste grunngevinga for lova er at oppdrettsnæringa skal ha ein distriktpolitisk effekt.

Vi har alt vore inne på at utifrå økonomisk teori har vi to argument for regulering eller inngriping i marknadsmekanismen. For det fyrste er sjøen eit kollektivt gode, slik at ein vil få overforbruk – t.d. i form av for mange anlegg – utan regulering av inngangen til næringa. I tillegg har vi forureining, ein eksternalitet, som krev ei eller anna form for inngripen. Spor av denne typen argument finn ein i nåverande offentleg regulering av oppdrettsnæringa også. Ein kan dela inn nåverande prosedyre for tildeling av bruksrettar til sjøområde for oppdrett i to etappar. For det fyrste fastset fiskeristyresmaktene kor mange bruksrettar ein skal tildela. Når det er bestemt, fordeler ein desse på regionar og område. Den opprinnelege grunngevinga for styresmaktene si avgrensing av samla antall oppdrettsanlegg eller samla konsesjonsvolum var at utbygginga i næringa skulle skje i samsvar med mulighetene for avsetnad på marknadane. Dette sette sjølvstøtt svært store krav til sakskunnskap og informasjon om kostnads- og marknadstilhøve m.v. hos dei som administrerte ordninga. Fiskeridepartementet har då også delvis gått bort frå denne grunngevinga, og ein nyttar i tillegg nå utviklinga i kapasiteten i naudsyste serviceorgan for oppdrettsnæringa.

Men ved fastsetjing av kven som skal få konsesjon til å driva oppdrett og kor anlegget skal plasserast, tek dei nåverande konsesjonssystemet til ein viss grad omsyn til alternativ bruk av eit sjøområde. Handsaminga av kvar enkelt søknad er desentralisert. Ein sender ein kopi av søknaden til kommunen ein søker om etablering i og ein kopi til fiskerisjefen i fylket. I kommunen blir søknaden lagt ut til offentleg innsyn, og ein må godkjenna lokalitetane lokalt. Kommuneadministrasjonen vurderer då plasseringa av oppdrettsanlegg i høve til sine langsiktige reguleringsplanar for bruk av området. I mange kommunar har ein også utarbeidd nokså detaljerte kystsonekart som vurderer kor eigna sjøområde i kommunen er til akvakulturfremål. Vidare noterer vi oss at reguleringsinstrument som generell etableringskontroll og kontroll med lokalisering oppfyller intensjonen om å kontrollera forureiningsfaren. Dette skjer ved at konsesjonssøknader blir vurdert utifrå slike forhold i miljøvernaveidingane i fylka (delegert dit av Miljøverndepartementet).

Slik sett er der også ved den nåverande allokeringssproseduren eit viktig innslag av vurdering av oppdrettslokalisering i høve til alternativ bruk. Men ein har ikkje noko vurdering av knappheten til lokalitetane i denne samanheng. Med andre ord er der ikkje innebygd i den administrative prosessen nokon metode for å vurdere om ein skal allokera eit område til oppdrett eller rekreasjon eller anna næringsverksemd. Kan hende har dette ikkje vore naudsynt til nå sidan det har vore nok av høvelege lokalitetar for oppdrett i Norge, men som vi har vore inne på vil ein nok merka same knappheten også her til lands som ein har opplevd lenge i andre oppdrettsnæringar.

Samfunnsøkonomisk effektiv utnytting av sjøområde tyder både at ein skal allokera området til den anvedelse som gir mest effisient bruk, og dersom det er oppdrett skal dei mest effektive stå for drifta. Vi skal ikkje gå inn på i kva grad nåverande nokså intense regulering av næringa sikrar effektiv ressursutnytting i oppdrett, men berre nemna eit par punkt som har tilknytning til vårt tema her.⁸ Det er ulik grad av kor veileigna ulike lokalitetar er for oppdrett av laks. Med andre ord vil nokre lokalitetar antakeleg ha biofysiske eigenskapar som kan tola ein atskilleg større produksjon enn nåverande 12.000 m³ vassvolum skulle tilseia, medan andre lokalitetar vil kunna absorbera mindre. Difor kan ein hevda at ein meir effektiv måte å utnytta sjøområda på, er å ha ein meir fleksibel praksis med omsyn på kva storleik ein tillet. I staden for å ha berre ein mogleg storleik på anlegg, kunne ein heller tilleta ein storleik som er tilpassa den faktoren som antakleg er knapp, nemleg biofysiske høve ved lokaliteten. Dette vil gi mindre press på rekreasjonsområde og dermed mindre brukskonfliktar, sidan ein treng mindre område fordelt til akvakultur for å gi same totale produksjon. Vidare vil det gi mindre forureining sidan ein tilpassar storleiken på anlegget etter kva lokalitetane kan tola av forureining. I tillegg kan ein få ei utnytting av fordelar ved skalaøkonomi som ein til ein viss grad har også i oppdrett (Salvanes, 1988a).

LITTERATUR:

- Baumol, W.J. og W.E. Oates (1975). *The Theory of Environmental Policy*, New York: Prentice Hall.
- Bohm, P. (1979). «Estimating Willingness to Pay: Why and How?», *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 81: 142-53.
- Bjørndal, T. og K.G. Salvanes (1987). «Ramevilkåra for næringa.» Kapittel 2 i Bjørndal et al.: *Oppdrettsøkonomi*, Oslo: Cappelen.
- Bjørndal, T. og R. Schwindt (1988). «An International Analysis of the Industrial Economics of Salmon Aquaculture. A Preliminary Report.» Working Paper No. 3/1988, Fiskerioekonomisk Institutt, NHH.
- Chambers, R. G. (1989). *Applied Production Analysis. A dual approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Clark, C. (1976). *Mathematical Bioeconomics*, Wiley.
- Clawson, M. and J. L. Knetsch (1966). *Economics of outdoor recreation*. Baltimore: The John Hopkins Press.

⁷ Settefiskproduksjon og oppdrett av andre fiskeslag enn laks er unntatte konsesjonsregulering med omsyn på næringspolitikk.

⁸ I kva grad nåverande fordelingsmekanisme av bruksrettar – med dei ulike reguleringsverkemidla ein nyttar sikrar effektiv ressursutnytting i oppdrett, vil vi ikkje koma inn på her. Drøftingar av ulike sider ved dette finn ein i Bjørndal og Salvanes (1987) og Salvanes (1988a).

- Cummings, R. G. , D. S. Brookshire and W. D. Schultze (1986). *Valuing Public Goods: The Contingent Market Valuation Method*. New Jersey: Rowman and Allanheld.
- Førsund, F. og S. Strøm (1980). *Miljø og ressurs økonomi*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Hartwich, J.M. og N.D. Olewiler (1986). *The Economics of Natural Resource Use*, New York, Harper and Row Publishers.
- Hylland, A. og J. Strand (1983). «Verdsetting av redusert luftforurensing i grenlandsområdet». Sosialøkonomisk Institutt, Universitet i Oslo.
- Johannson, P. O. (1987). *The economic theory and measurement of environmental benefits*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lønsemdundersøkingar for matfiskanlegg 1982-86, Bergen: Fiskeridirektoratet.
- Norges Offisielle Utgreiingar Nr. 22 (1985): *Akvakultur i Norge. Status og Framtidsutsikter*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Rosen, S. (1974). «Hedonic prices and implicit markets: Product differentiation in perfect competition». *Journal of Political Economy*, Vol 82: 34-55.
- Salvanes, K.G. (1988a). «Skalaøkonomi og den usynlege hand i norsk matfiskoppdrett». *Norsk økonomisk Tidsskrift*, No. 2, 1988.
- Salvanes, K.G. (1988b). «Salmon Aquaculture in Norway: An Empirical Analysis of Cost and Production Properties.» Doktoravhandling i samfunnsøkonomi, Fiskeriøkonomisk institutt, Norges Handelshøyskole.
- Sandmo, A. (1978). *Mål og midler i industripolitikken*, Oslo: Tanum-Norli.
- Small, K.A. and S. Rosen (1981). «Applied welfare economics and discrete time models». *Econometrica* 49: 105-30.
- Stortingsmelding Nr. 65, 1986-87. *Om havbruk*. Oslo: Fiskeridepartementet.
- Strand, J. (1981). «Verdsetting av ferskvannsfisk som kollektivt gode i Norge». Oslo: Miljøverndepartementet.
- Strand, J. (1982). «Verdsetting av miljøgoder i teori og praksis», *Sosialøkonomen* nr. 6 1982.

Lønnsstatistikk for sosialøkonomer 1989

I følge årets undersøkelse var gjennomsnittslønna for sosialøkonomenes kroner 23 006 pr. måned (lønn = fast lønn + diverse tillegg, men ikke overtidsbetaling). Dette tilsvarer lønnstrinn 35 i statens lønnsregulativ. Det var en reallønnsnedgang på 2,1 prosent fra 1988-89.

Aldersgruppa 50-54 år og gruppa med 23-25 år etter eksamen hadde høyest gjennomsnittslønn med henholdsvis kroner 27 386 og kroner 27 944.

AV
ØYVIND HALDORSEN

1. Undersøkelsens omfang og tema

Sosialøkonomenes forening (SF) har siden 1957 regelmessig utarbeidet lønnsstatistikk for sosialøkonomer. Siden 1983 er det blitt utarbeidet årlige undersøkelser. Fra 1987 er det kun medlemmer av SF som er med i undersøkelsen.

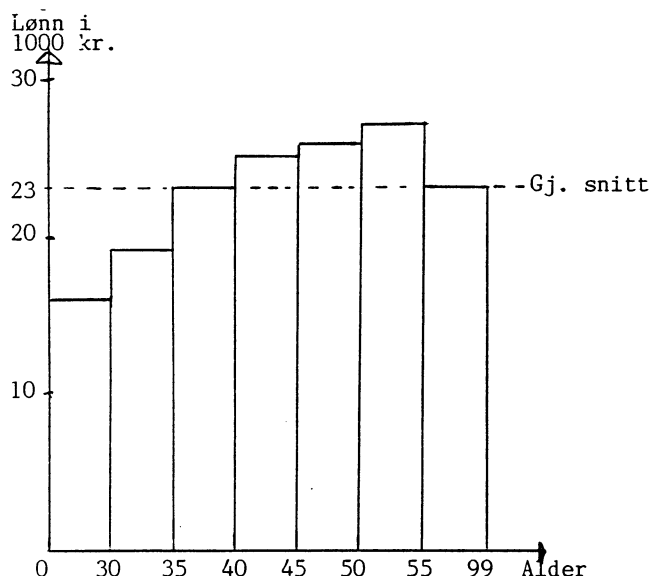
I 1989 ble det sendt ut 1 129 spørreskjemaer. Og det er bearbeidet 690 oppgaver, noe som gir en svarprosent på 61. Det er bearbeidet skjema for 64 kvinner (se tabell 8).

Selv med såpass høy svarprosent, kan vi ikke utelukke skjevheter i utvalget i forhold til medlemsmassen til SF. Ser vi på skjevheter i utvalget i forhold til alle sosialøkonomer, blir usikkerheten enda større. Når det gjelder resultatene for ulike grupper i undersøkelsen vil det også kunne oppstå skjevheter pga det lave antall individer i enkelte intervaller.

Undersøkelsen tar utgangspunkt i et opplegg der variablene alder, antall år etter eksamen og arbeidssted inngår som forklaringsvariable for lønn. Det spørres etter lønn for hovedstilling (fast bruttolønn – pensjonsinnskudd + godtgjørelse for overtidsarbeid i september 1989, naturalytelser pr. måned og eventuelle gratialer og provisjon mottatt i hovedstilling siste år), fødselsår, eksamensår og arbeidssted. Godtgjørelse for overtidsarbeid er i år ikke tatt med i begrepet «månedslønn i alt».

Lønna i privat sektor er gjennomsnittlig 45,8 prosent høyere enn i statlig sektor. Og gjennomsnittslønna for stats- og kommuneansatte sosialøkonomer er lavere enn gjennomsnittslønna for hele utvalget. For de statsansatte tilsvarer lønna lønnstrinn 31.

Figur 1. Gjennomsnittlig månedslønn etter alder.



2. Lønnsutvikling 1985-89

Tabell 1 viser utviklinga i gjennomsnittlig månedslønn fra 1985 til 1989 for ulike arbeidssteder. Vi ser at statsansatte sosialøkonomer gjennomgående har hatt en svakere lønnsøkning enn sosialøkonomer i andre sektor. Lønnsøkningen for alle sosialøkonomenes er i år lavere enn for hver enkelt sektor, dette skyldes at de statsansatte økonomenes har lavest lønn og utgjør i år en større andel av hele massen.

Tabell 1. Lønnsutvikling 1985-1989.

Arbeidssted	Månedsførtjeneste					Prosentvis endring			
	1985	1986	1987	1988	1989	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89
Alle økonomer	18 525	20 662	21 966	22 566	23 006	11,5	6,3	2,7	1,9
Statsansatte	16 248	17 556	19 025	19 311	19 692	8,1	8,4	1,5	2,0
Kommuneansatte	16 892	18 864	19 905	21 092	21 604	11,7	5,5	6,0	2,4
Privatansatte	22 396	25 210	27 081	27 768	28 709	12,6	7,4	2,5	3,4

Tabell 2. Gjennomsnittlig månedslønn etter alder.

Alders- grupper	Antall	Månedslønn i alt	Fast månedslønn	Natural lønn	Gratiale, provisjon, etc	Overtids- betaling
I alt	690	23 006	22 133	671	203	670
-29	61	16 005	15 887	76	42	1 357
30-34	117	19 217	18 555	344	317	906
35-39	119	23 376	22 289	978	109	598
40-44	163	25 109	23 973	882	255	622
45-49	103	26 090	25 004	880	205	446
50-54	30	27 386	26 387	882	116	629
55-	97	23 360	22 727	418	215	373

Tabell 3. Topplønnsutvikling etter aldersgrupper over tid.

År	1979	1981	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Alders- grupper	50-54	40-44	45-49	45-49	45-49	45-49	50-54	50-54	50-54

3. Lønn etter alder

Gjennomsnittslønna for samtlige sosialøkonomer som var med i utvalget var 23 006 kroner pr. 1. september 1989. Av dette var kroner 22 133 fast månedslønn. Av de resterende 873 kronene (3,9 prosent) utgjør naturallønna 671 kroner og gratiale etc 203 kroner, i tillegg kommer overtidsbetaling med 670 kroner pr. måned.

Av tabell 2 og figur 1 ser vi at den gjennomsnittlige månedslønna øker med alderen, noe som er vanlig i tverrsnittsdata for lønn, til et maksimum for aldersgrup-



Øyvind Haldorsen, cand. oecon fra 1988, arbeider i SSB, kontor for lønnstatistikk.

pa 50-54 år. Gruppen 50-54 år har ei gjennomsnittlig månedslønn som er 19 prosent høyere enn gjennomsnittet, og hele 71 prosent høyere enn for den yngste gruppa. Vi ser også at aldersgruppa 50-54 år har ei gjennomsnittlig månedslønn som er 17 prosent høyere enn for den eldste aldersgruppa.

Tabell 3 viser hvilke aldersgrupper som har hatt den høyeste gjennomsnittslønna i de ulike åra, og det kan tyde på at det er de samme årskulla som har hatt den høyeste lønna i 1980 åra.

4. Lønn etter antall år etter eksamen

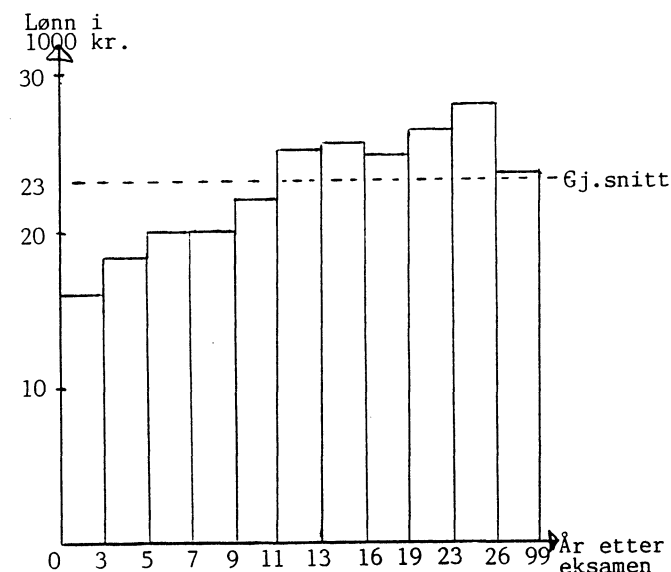
Antall år etter eksamen er høyt korrelert med alderen, og vi finner samme mønster som når vi ser på lønn etter alder.

Tabell 4 og figur 2 viser at det er gruppa med 23-25 år etter eksamen som har den høyeste gjennomsnittslønna.

Tabell 4. Gjennomsnittlig månedslønn etter antall år etter eksamen.

År etter eksamen	Antall	Månedslønn i alt	Fast månedslønn	Natural lønn	Gratiale, provisjon, etc	Overtids- betaling
I alt	690	23 006	22 133	671	203	670
- 2	64	16 005	15 672	333	-	1 044
3- 4	60	18 226	17 778	147	301	957
5- 6	51	19 855	19 260	276	318	914
7- 8	35	20 131	19 802	136	193	971
9-10	29	21 812	21 288	461	64	762
11-12	61	25 310	23 583	1 607	120	535
13-15	94	25 695	24 355	991	349	584
16-18	91	24 931	23 890	748	294	695
19-22	84	26 472	25 509	896	67	472
23-25	26	27 944	26 685	1 094	165	612
26-	95	23 452	22 848	393	211	304

Figur 2. Gjennomsnittlig månedslønn etter år etter eksamen.



kroner 27 944. Denne gruppa har ei gjennomsnittlig månedslønn som er 21 prosent større enn gjennomsnittet for hele utvalget, og hele 75 prosent større enn for de med 0-2 år etter eksamen.

Vi ser at fra og med gruppa med 11-12 år etter eksamen er den gjennomsnittlige månedslønna over den totale gjennomsnittslønna. Det går også fram at gjennomsnittslønna øker jevnt med økende år etter eksamen, inntil gruppa med 11-12 år etter eksamen. Fra da av flater gjennomsnittslønna mer ut, men med enkelte top- per. Men forløpet kan være påvirket av det lave antall individer i enkelte intervaller.

5. Lønn etter arbeidssted

Vi har delt sosialøkonomenes arbeidssteder i gruppene stat, kommuner og privat sektor. Fra og med lønnstati- stikken for 1984 har personer som arbeider i Norges Bank, statsbedrifter og statsaksjeselskapene blitt regnet som privatansatte, mens de tidligere ble regnet for stats- ansatte. De statsansatte utgjorde i 1989 52 (50) prosent av utvalget, kommunesansatte 14 (15) prosent og de privatansatte 34 (35) prosent av utvalget (talla i parentes er 1988).

I tabell 5 ser vi at gjennomsnittslønna for sosialøkonome- mer var 19 692 kroner i staten, 21 604 i kommunene og 28 709 i det private. Setter vi gjennomsnittslønna for hele utvalget til 100, var gjennomsnittslønna for sosialøkonome- mer i staten lik 86 (87), i kommunene lik 94 (92) og i private sektor lik 125 (121) (talla i parentes er 1988).

Vi ser at tilleggene naturallønn og gratiale/provisjon var størst for de privatansatte, mens de statsansatte hadde mest overtidslønn. Alle tillegg/overtidbetaling utgjør 1.7/4.5 prosent av den gjennomsnittlige faste lønna for statsansatte, 0.7/1.4 prosent for kommunean- satte, og 7.5/1.9 prosent for de privatansatte.

Forholdet mellom privat og statsansatte sosialøkonome- mer ser vi i tabell 6. Tabellen viser økte relative lønnsfor- skjeller fra 1988-89 for alle aldersgruppene. Det er særlig for gruppene med 0 -4 og 19-22 år etter eksamen at lønnsforskjellene mellom privatansatte og statsansatte har økt.

6. Reallønnsutvikling

For hele utvalget var den nominelle lønnsøkningen 1,9 prosent. Med en prisstigning på 4,2 prosent fra septem- ber 88-89, får vi en reallønnsnedgang på 2,1 prosent. Statsansatte sosialøkonomer har en reallønnsnedgang på 2,1 prosent, kommuneansatte på 1,7 prosent, og privat- ansatte på 0,7 prosent.

Tabell 7 viser reallønnsutviklinga fra 1979-89, med 1979 = 100. Vi ser av tabellen at kommuneansatte sosialøkonomer har hatt den klart sterkeste reallønnsut- viklinga i perioden. Mens statsansatte sosialøkonomer er den klare «taperen».

7. Lønn etter kjønn

Tabell 8 viser gjennomsnittlig månedslønn fordelt på kjønn og arbeidssted. Vi ser at kvinnene har langt lavere

Tabell 5. Gjennomsnittlig månedslønn etter arbeidssted og antall år etter eksamen.

År etter eksamen	Antall	Månedslønn i alt	Fast månedslønn	Natural lønn	Gratiale, provisjon, etc	Overtidsbetaling
Alle økonomer						
I alt	690	23 006	22 133	671	203	670
- 4	124	17 080	16 691	243	146	1 002
5- 8	86	19 968	19 481	219	267	937
9-12	90	24 183	22 844	1 238	102	608
13-18	185	25 320	24 126	872	322	638
19-22	84	26 472	25 509	896	67	472
23-25	26	27 944	26 685	1 094	165	612
26-	95	23 452	22 848	393	211	304
Statsansatte						
I alt	360	19 692	19 354	324	14	870
- 4	83	16 046	15 769	246	31	1 019
5- 8	48	18 028	17 992	36	-	1 318
9-12	41	21 611	20 273	1 290	49	972
13-18	74	21 014	20 658	350	6	913
19-22	36	21 538	21 363	176	-	700
23-25	7	21 623	21 416	207	-	571
26-	71	21 466	21 356	110	-	407
Kommuneansatte						
I alt	97	21 604	21 451	134	19	302
- 4	4	20 068	19 578	50	440	500
5- 8	10	18 643	18 568	75	-	20
9-12	15	20 610	20 527	78	6	47
13-18	35	21 705	21 597	108	-	419
19-22	21	23 017	22 722	295	-	112
23-25	3	21 259	21 115	144	-	3 133
26-	9	23 662	23 608	54	-	-
Privatansatte						
I alt	233	28 709	26 709	1 430	570	513
- 4	37	19 078	18 448	258	371	1 019
5- 8	28	23 766	22 360	585	821	611
9-12	34	28 861	26 966	1 687	207	418
13-18	76	31 176	28 668	1 731	777	472
19-22	27	35 738	33 205	2 324	209	449
23-25	16	31 963	30 035	1 660	269	156
26-	15	32 728	29 453	1 938	1 337	-

lønn enn mennene, og også gjennomgående mindre til- legg og overtidbetaling. Men kvinne andelen er svært liten og tabellen sier ikke noe om alder/ antall år etter eksamen, så vi må være forsiktige med å trekke noen konklusjoner.

8. Avsluttende bemerkninger

Årets undersøkelse har vist at sosialøkonomene i gjen- nomsnitt har hatt en reallønnsnedgang på 2,1 prosent.

Men datamaterialet viser også at det er forskjeller mellom de enkelte gruppene.

En svarprosent på 61 kan gi grunn til å tro at tallene for gjennomsnittet ikke avviker så sterkt fra gjennomsnittet for hele populasjonen. I tidligere undersøkelser er det imidlertid blitt antydnet at det er de med lavest inntekt som ikke svarer. Dette kan dra i retning av at gjennomsnittsinntekta blant de som har svart ligger over gjennomsnittsinntekta i populasjonen.

Når vi i tabeller og figurer deler opp etter arbeidssted og i intervaller, blir det så få individ i hver gruppe at man må regne med enda større skjevheter i forhold populasjonen. Når vi ser på utviklingen for grupper over tid, vil svingninger fra år til år også kunne komme av at det er forskjellige personer som svarer de ulike åra.

Tabell 6. *Lønnsforskjeller mellom privatansatte og statsansatte i prosent av lønn for statsansatte, etter alder.*

Aldersgrupper	1979	1981	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
– 4	14	23	26	16	13	31	21	13	19
5– 8	16	24	21	28	28	32	30	29	32
9–12	26	30	31	27	24	34	32	35	34
13–18	36	47	56	48	45	50	41	42	48
19–22	49	25	61	77	74	68	48	42	66
23–	24	37	41	30	33	36	43	48	51

Tabell 7. *Reallønnsutvikling etter arbeidssted (KPI: september 1979=100)*

Arbeidssted	1979	1981	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Alle økonomer	100	97	99	100	104	107	105	102	99
Statsansatte	100	94	95	94	97	97	97	93	91
Kommuneansatte	100	100	104	101	104	107	105	104	103
Privatansatte	100	96	99	98	100	104	103	99	99

Tabell 8. *Gjennomsnittlig månedslønn etter arbeidssted og kjønn.*

Kjønn	Arbeidssted	Antall	Månedslønn i alt	Fast månedslønn	Natural lønn	Gratiale, provisjon, etc	Overtidsbetaling
<i>Menn:</i>							
Alle økonomer		626	23 494	22 547	730	217	692
Statsansatte		320	19 989	19 622	358	9	899
Kommuneansatte		93	21 754	21 594	140	20	315
Privatansatte		213	29 518	27 357	1 546	616	545
<i>Kvinner:</i>							
Alle økonomer		64	18 233	18 081	91	61	455
Statsansatte		64	17 311	17 210	46	640	
Kommuneansatte		4	18 123	18 123	–	–	–
Privatansatte		20	20 099	19 813	201	85	175

Medlemskap i SF

Tenker du på å melde deg inn i Sosialøkonomenes Forening?

Be om informasjon i sekretariatet, telefon (02) 17 00 35.

Falkberget

JOHAN FALKBERGET (1879-1967) var ikke bare en stor dikter, en produktiv journalist og en engasjert redaktør. I 1931-33 var han også representant for Arbeiderpartiet på Stortinget, der han ble plassert i kirke- og skolekomiteén. Han deltok ikke meget i debattene unntatt når hans hjertesaker stod på kartet – litteratur og Røros.

Jomfrutalen var en sterk støtte til forslaget om diktergasje til Herman Wildenvey. «At kunsten trives best i trengsel, i motgang og sult, det er vettløs påstand.» Like sterkt støttet han forslaget om den samme hedersbevisning for Anders Hovden.

Livet på Røros og i fjellbygdene opptok ham sterkt. «Et mer nøysomt og pliktoppfyllende folk skal man lete lenge etter. Jeg sitter i styret for Røros Kreditbank og har høve til å se hvordan låntakerne søker å slå seg gjennom som hederlige mennesker. De kommer og fornyer lånepapirene sine, ofte med 5 kroners avdrag. Helt sikkert blir det siste øret båret ut av hjemmet ved slike høve.» En annen gang talte han varmt om nydyrkingsbidragene som «i disse kriseår, særlig i fjellbygdene, [har] vært til stor avhjelp av arbeidsløyse.»

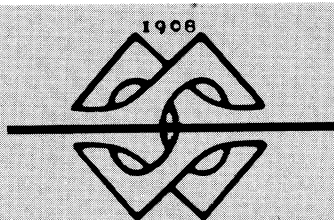
Da Stortinget 23. mars 1933 drøftet bevilgningen til Statens Filmkontroll holdt han det innlegget som gjengis nedenfor. Det viser både den proteksjonistiske holdning til handelspolitikken som rådde grunnen under depresjonen, og den frykt for utenlandsk, lav-kvalitativ dominans i kulturlivet, som synes å være et permanent innslag i norsk kulturdebatt. Det er også av en viss interesse å se at Falkberget slutter seg til Friedrich List's oppfatning av det berettigede i å beskytte en virksomhet i dens barneår, oppfostningsbeskyttelse. Falkberget fikk selv oppleve at både *Eli Sjursdotter* og *Bør Børson jr.* ble store norske filmsuksesser, men den største kunstneriske seier – *An-Magritt* med Liv Ullmann i tittelrollen – kom først året etter hans død.

I denne tid, da man leter med lys og lykte etter nye tollpålegg, vilde det kanskje være verd å tenke på om man ikke også skulde legge litt mer toll på utenlandsk film, i likhet med hvad Sverige har gjort. Ved å gå til de samme tollsatser som svenskene for denne vare vil man få inn i statskassen ca. 75 000 kroner i merinntekt om året. Og klarte man ved en slik tollsats å bremse på innførselen av all den elendige revolverfilm fra U.S.A., så pengene blev i landet, opnådde vi ennu mer. Og samtidig vilde man da kunne hjelpe vår egen skrøpelige filmindustri i været. Man må vel si at det er en smule opsigtsvekkende at vi her kjøper film fra utlandet for omtrent 1 1/2 million kroner om året. Man fristes til å spørre, hvad staten har gjort for at nogen av disse penger kunde bli i landet? Om man satte bare halvparten av dette beløp i norsk film, vilde man komme godt på vei. Vi har i kraft av vår litteratur, som fremdeles har en stor og høi stjerne ute i verden, og i kraft av vår maleriske, egenartede og skjønn natur, og ikke minst i kraft av vår fremragende skuespillkunst, mange betingelser for at der kan skapes en god og konkurransedyktig filmindustri. Når vi ikke er kommet lenger i norsk filmindustri, skyldes det naturligvis først og fremst mangel på kapital. Dertil kommer at pressen hittil har lagt en nokså streng målestokk på norsk film, og heller har hatt tilbøielighet til å ta lemfeldig på den uten-



Johan Falkberget

landske film. En streng vurdering av alt som gjør krav på å komme inn under kunst, er som det skal være. Især i denne tid, hvor så mange mennesker beskjeftiger sig med kunstnerisk arbeid, er det vel ennu mer påkrevd at man bedømmer det strengt. Vi er nemlig kommet dithen at vi har fått en hel del kunstnerisk nødsarbeid i dette land, og talentløsheten gror nokså frodig mellom det talentfulle. Men det vilde være godt om norsk filmindustri kunde møte litt mer forståelse, litt mer overbærenhet, fra pressens og kritikkens side, det vilde opmuntre; man kunde heller være litt hårdere når industrien er kommet i gang. Som vi vet, er det en knivskarp konkurranse mellom våre teatre og filmen, og det er en kjensgjerning at teatrene ligger adskillig under i konkurransen. Jeg mener at teatrene bør være forskånet for at konkurrere med dårlig utenlandsk film, la dem da heller få konkurrere med norsk film. Det tror jeg vi vilde stå oss på.

**Redaktør:**

Rolf J. Brunstad

Redaksjon:

Arild Hervik
Torstein Bye
Kjell Erik Lommerud
Tone Ognedal
Jørn Rattsø
Bent Vale

Utgitt av
Sosialøkonomenes Forening
Formann: Erik Lind Iversen
Generalsekr.: Gerd Buflod

Bladets adresse:
Storgt. 26 IV
0184 OSLO 1
Telefon (02) 17 00 35
Telefax (02) 17 31 55
Postgiro: 5 16 78 87
Bankgiro: 6001.05.13408

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

Abonnement kr 380,-
Studentabonnement kr. 190,-
Enkeltnr. kr 60,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER

(ekskl m v a):

1/4 side kr. 2 900,-
3/4 side kr. 2 300,-
1/2 side kr. 1 700,-

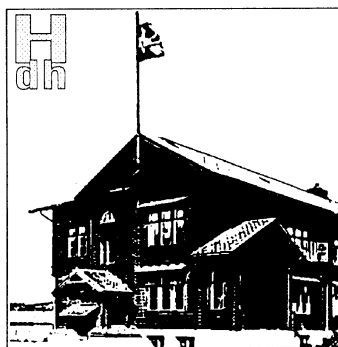
Byråprovisjon 10%

Frist for annonser:
Den 5. i hver måned.

Forskningsrapporter:
Pr. innrykk kr. 200,-
(maks. 400 anslag)

Trykt i offset.
Grafisk Hus a/s, Bergen

Fra trengsel til trivsel Kompetansestillinger på Rena



Amanuenser

Blant annet som følge av
ekstraordinær vekst er tre
stillinger som amanuenser
ledige ved Hedmark dis-
triktshøgskole på Rena.

Stillingene.....

... som er ledige finnes in-
nen følgende fagfelt:

- kommunaløkonomi
- bedriftsøkonomi
- samfunnsøkonomi

Faglig.....

... Det legges stor vekt på å
gi tilsatte muligheter til
faglig utvikling.
Lønn fra kr 166.245 til kr
255.907 avhengig av kvali-
fikasjoner.
Fullstendig kunngjøring i
Norsk lysingsblad nr. 298 av
lørdag 23. desember 1989.
Søknadsfrist:

30. januar 1990

Rena

- gir rike muligheter til all-
sidig friluftsliv
- har gode kommunikasjoner
til Oslo, Mjøsregionen
og Trondheim
- har godt oppvekstmiljø for
barn
- kommunen hjelper til med
bolig

- Hovedsete på Rena, avdelinger
på Blæstad ved Hamar og Even-
stad i Stor-Elvdal
- 460 studenter i 1989
- 56 stillinger
- Hovedsatsningsområder: økono-
mi, informatikk, samfunnsfag,
jordbruksfag og skog- og ut-
marksfag.



**Hedmark
distriktshøg-
skole**

2450 Rena - tlf. 064 - 40 800

Retur: Sosialøkonomen, Storgt. 26, 0184 Oslo 1