SOSIAL ØKONOMEN

INNHOLD

- EF's sosiale dimensjon
- Livsforsikringsselskapenes rammebetingelser
- Inntekter i kommunene
- Banktapene
- Forurensninger og virkemidler

NR. 2 – FEBRUAR 1991 – 45. ÅRG.

Telemark distriktshøgskole

3800 Bø i Telemark
Tlf. 03-95 02 00

Telemark distriktshøgskole, Bø i Telemark, har om lag 1 150 studentar og 90 tilsette. Seksjon for økonomisk/administrative fag har rundt 350 studentar og 16 undervisnings- og forskarstillingar. Saman med Telemarkforskning-Bø og Telemark IT-senter utgjer Telemark distriktshøgskole eit FoU-miljø innan det økonomisk/administrative fagområdet. I Bø kan ein utvikle sine faglege interesser og samtidig dra føremoner av eit moderne bygdemiljø med vakker natur, gode tenestetilbod, mange fritidsaktivitetar, eit barnehagetilbod under utbygging og rimelege bustader. Skolen kan om ønskeleg hjelpa til med å skaffe bustad. Bø er elles eit kommunikasjonsknutepunkt med to timars togreise til Oslo.

Følgjande stilling er ledig:

AMANUENSIS/FØRSTEAMANUENSIS I SAMFUNNSØKONOMI

Stillinga er knytta til Seksjon for økonomisk/administrativ fag og er tillagt oppgåver innan undervisnings-, forskings- og utgreiingsarbeid.

Det krevst høgre utdanning og forskingskompetanse i økonomi og røynsle frå undervisning. Ut over undervisning i grunnleggande samfunnsøkonomi kan det vere aktuelt for den som blir tilsett å dekke undervisningsbehov innan mellom anna offentleg økonomi, næringsøkonomi og kommunaløkonomi. Det er vidare ønskjeleg at søkjarane har god kjennskap til kvantitative metodar i økonomi.

Dersom det ikkje melder seg kvalifisert søkjar kan det bli aktuelt med mellombels tilsetjing.

Ved høgskolen er det ei målsetting å auke talet på kvinner i undervisningsstillingar og kvinner blir oppmoda om å søkje. Det vil bli tilsett kvinne i stillinga, dersom søkjarane står omlag likt når det gjeld kvalifikasjonar.

Interesserte kan få nærare omtale av stillinga og generell orientering om undervisningsstillingar i distriktshøgskolane ved å vende seg til førsteamanuensis Kittelsen eller seksjonsleiarane Haga eller Barth, tlf. 03-95 02 00.

Amanuensisstillinga er plassert i lønnssteg 23–30 i statens regulativ avhengig av tidlegare tenestetid. Etter nærare reglar er det høve til å gje 8 års antisipert lønnsansiennitet. Etter særskilt vurdering kan det gjevast opprykk til førsteamanuensis i lønnssteg 31 og søkjar kan settje opprykk som vilkår for å ta stillinga. Til frådrag kjem 2% innskot i Statens pensjonskasse.

Søknad med rettskjende avskrifter av vitnemål, attestar og publikasjonar – alle i 4 eksemplar – sender ein til

TELEMARK DISTRIKTSHØGSKOLE,
3800 Bø i Telemark.

Søknadsfrist 20. mars 1991.

Innhold

Nr. 2 1991 – 45. årg.

2
TORE THONSTAD:
EF's såkalte «Sosiale dimensjon»

6
TERJE HANSEN OG BJØRN ØSTBØ:
Endrede rammebetingelser for livsforsikrings-selskapene

9
JAN ARVID REFSETH:
Inntektssystemet for kommuner og fylkes-kommuner

DEBATT:

13
LARS WILHELMSEN:
Inntektssystemet for kommunene og fylkes-kommunene
– Kommentar

16
ROLF GOLOMBEK OG EMIL STEFFENSEN:
Banker, kunder og aksjonærer

ARTIKLER

18
BRITA BYE OG HANS TERJE MYSEN:
Energisubstitusjon, forurensninger og virkemidler

Forsidefoto:
NTB Foto

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Hvordan «skape» arbeidsplasser?

Ifølge Arbeidskraftundersøkelsen var det i gjennomsnitt 112.000 arbeidssøkere uten arbeidsinntekt i 1990. Dette utgjorde 5.2 prosent av arbeidsstyrken samme år. Inklusive de som er på tiltak ligger ledigheten på om lag 6 prosent. I norsk historisk sammenheng er dette et svært høyt ledighetstall. Det er grunn til å frykte at den store ledigheten vil vare lenge, kanskje utover hele 1990-tallet. I denne situasjonen er det rimelig at svært mange stiller spørsmål om hvordan vi kan «skape» flere arbeidsplasser.

Det vises for tiden stor fantasi med hensyn på hvordan vi kan skape flere arbeidsplasser i norsk industri. Fellesnevner for de fleste er at en ønsker å utnytte de «konkurransefortrinn» vi har med god tilgang på naturressurser. Det er fremmet ønske om å etablere et metanolanlegg på Tjeldbergodden. Dette vil skape 100 arbeidsplasser. Regningen er 2 millioner per arbeidsplass per år. Dette prosjektet ønskes kombinert med et gasskraftverk og leveranser av kraft til aluminiumsindustrien. Igjen er det snakk om subsidiering av hver arbeidsplass med hundretusener hvert år. Generelt er det ønske om videre satsing på smelteindustrien. Forutsetningen er subsidierte kraftpriser for at arbeidsplasser skal sikres. Det paradoksale i denne sammenheng er at effektivisering av denne industrien antakelig vil redusere omfanget av sysselsettingen i næringen. Treforedlingsindustrien ønsker å investere 10 milliarder kroner for å «skape» flere arbeidsplasser. Igjen er kravet lave kraftpriser. Selvfølgelig er det ønskelig og nødvendig for norsk økonomi å få til en *produktivitets- og produksjonsvekst* i industrien. Av dette følger det imidlertid ikke at en vil få en vesentlig sysselsettingsvekst i den samme industrien.

Ifølge nasjonalregnskapet utgjør utførte timeverk i primærnæringene 9 prosent av totalt utførte timeverk i 1987. Industriens andel var på samme tid 18 prosent og har vist en fallende tendens både absolutt og relativt til andre sektorer. Om lag 50 prosent av timeverkene ble utført i privat tjenesteyting og 22 prosent i offentlig forvaltning. Disse to sektorenes andel er økende. Det vil si at «sysselsettingsmaskinene» framover vil være innenfor privat og offentlig tjenesteproduksjon. Forenklet kan en si at det kun er disse to sektorene det kan stilles store forhåpninger til angående en vesentlig bedring i ledighetstallene framover.

En effektivisering av offentlig sektor er et hett tema i den aktuelle politiske debatten. Det synes som en med effektivisering i denne sammenheng mener en opprettholdelse av offentlig produksjon med mindre innsats av blant annet arbeidskraft. Med utgangspunkt i de aktuelle ledighetstallene kan det hevdes at det er mer relevant å snakke om en økt tjenesteproduksjon med de gitte ressursene og en ytterligere økning ved økning av arbeidskraftbruken i denne sektoren. Det synes å være et umettelig «behov» for offentlig tjenesteproduksjon. Det er tilstrekkelig i første omgang å nevne behovet for økt satsing på helsevesen, eldreomsorg o.s.v. Siden arbeidskraften i vesentlig grad er betalt allerede over sosialbudsjettet burde vel netto belastning på offentlige budsjetter heller ikke være avskrekkende. Et poeng er selvfølgelig at en ikke bør senke ledigheten mer enn at det finnes ledige ressurser tilgjengelig for andre deler av norsk økonomi som vil etterspørre tilleggsarbeidskraft på et senere tidspunkt. Vi befinner oss antakelig langt over et slikt «nødvendig» ledighetsnivå idag. Spørsmålet er hvordan en økt satsing på offentlig sektor kan finansieres.

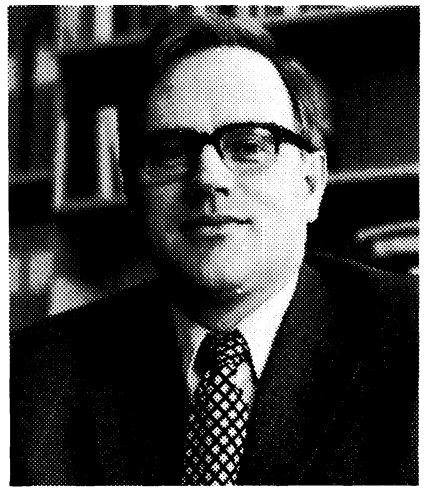
«Forutsetningen for at vi kan øke omfanget av sysselsettingen i offentlig og privat tjenesteproduksjon er at andre deler av økonomien produserer varer og tjenester som kan konkurere i et marked og som gir den nødvendige inntjening. Vi trenger økonomisk handlingsfrihet. Siden Norge er et land med god tilgang på naturressurser som olje, gass, vannkraft, fisk etc. burde forholdene ligge godt til rette for at vi kan få en slik inntjening. Hvis vi i tillegg kan få til bedring av *produktiviteten og produksjonsvekst* i industrisektoren skulle forholdene ligge godt til rette for en reduksjon av ledighetstallene. For å få til dette bør vi imidlertid trappe ned sløsningen med ressursene ved ikke lenger å gi subsidier til ikke konkurransedyktig næringsvirksomhet. Ved subsidiering av næringer som konkurerer på verdensmarkedet, ved for eksempel å pakke inn naturressurser med lav pris i aluminium, ferrolegeringer, treforedlingsprodukter og metanol, oppnår vi bare å støtte de land som kjøper våre produkter.

Flere eksempler kan vise en uheldig blanding av sysselsettingspolitikk og industripolitikk, energipolitikk og miljøpolitikk. Et metanolanlegg på Tjeldbergodden vi gi 100 arbeidsplasser hvor hver arbeidsplass er *subsidiert* med 2 millioner kroner. For samme beløp kunne vi skaffe 1000 offentlige ansatte på Møre til en lønnskostnad på 200.000 per ansatt. Dette ville opplagt bli kalt sløsing. ENØK-investeringer og investeringer i miljøtiltak begrunnes ofte med sysselsettingsargumenter uavhengig av kostnadene ved å gjennomføre tiltakene. Hvis imidlertid avkastningen av disse investeringene kan forsvares vil det gi de viktigste signaler om de totale sysselsettingsmessige konsekvenser.

Redaktøren

Aktuell kommentar:

EF's såkalte «Sosiale dimensjon»[1]



Tore Thonstad:

AV
TORE THONSTAD*

1. Problemstilling

I EF-debatten får en stadig høre at EF's indre marked (DIM) skal følges opp med en «sosial dimensjon», og EF har som kjent vedtatt et veiledende «sosialt charter». En sterk sosial dimensjon er et viktig element i enkelte sosialdemokraters «europeiske drøm». I dette innlegget skal jeg imidlertid la drømmene ligge, og bare avslutningsvis komme litt inn på det «sosiale charter». Jeg skal i stedet drøfte sosiale effekter av det indre marked, og stille spørsmålet om vi som økonomer burde utvide vårt perspektiv og inkludere noe mer enn vaskemaskiner og tannbørster i våre analyser av markedsintegrasjonens virkninger. Den måten en nå beregner velferdsvinster på er egnet til å forlede både beslutningstagere og almenheten.

Det det egentlig dreier seg om, er virkninger av overgang til et ganske ekstremt markedssystem, med fri flyt av varer og tjenester, arbeidskraft og kapital over landegrensene. En mengde offentlige inngrep og reguleringer som anses «konkurransevridende» skal fjernes. Nå vil selvsagt mange velferdsordninger bestå, men i flere land fryktes det at DIM vil føre med seg en nedtrapping av det sosiale sikkerhetsnett. Frisch snakket i sin tid om EF som det «uopplyste pengevelde», og jeg husker at jeg den gang syntes han var vel demagogisk. Tobin (1990) har imidlertid nylig karakterisert en ekstrem markedsøkonomi på en måte som minner om Frisch's, selv om han velger sine ord med mer omhu: «Maybe real Gross Domestic Product (GDP) could be maximized by allowing free rein and untaxed gain to the enterprising, the talented, the ruthless, and the lucky and by leaving the weak, the ignorant, the shiftless, and the unlucky to their own devices and to private charity. I doubt it. But even if it were true it is an unpleasant caricature of a «good society». A system with zero distortionary fiscal or regulatory interventions is a chimera».

EF vil neppe bli et så ekstremliberalistisk system som det samfunn Tobin her beskriver, fordi enkelte EF-land har ganske omfattende velferdsordninger og har statsdrift i deler av næringslivet og fordi EF selv yter bl.a. regionalsubsidier. Men velferdsordningene kan svekkes betydelig gjennom opprettelsen av det indre marked, bl.a. via skatteharmonisering og «lavskattkonkurranse», og ved at gode velferdsordninger i ett land kan undergraves ved migrasjonspress. Disse spørsmålene er drøftet i Sinn (1990), som konkluderer (p. 502): «Any country that tries to establish an insurance state would be driven to bankruptcy because it would face emigration of the lucky who are supposed to give and immigration of the unlucky who are supposed to receive.»

2. Vinstberegningene

EF-kommisjonens beregninger over vinster som kan oppnås som følge av opprettelse av det indre marked bygger på at velferd bare avhenger av konsumvektoren X. Velferdsvinster regnes sammen i ECU, og en tar dermed ikke hensyn til at dette i beste fall bare kan forsvares under visse forutsetninger om den inntektsfordeling en har på forhånd, og om hvordan fordelingen vil påvirkes. De beregnede vinster oppgis ofte som prosent av inntekt eller konsumutgift. Da det er nærliggende å regne med avtakende grensenytte av forbruk, kan den prosentvise velferdsvinst av økt konsum være beskjeden i forhold til vinstene slik de vanligvis blir presentert.

Beregningene har som kjent vært kritisert også på mer teknisk grunnlag, f.eks. at det slett ikke er sikkert at markedssegmentering opphører i det indre marked, og det er gjerne resultatene som bygger på opphør av slik segmentering som legges fram i media. Et annet spørsmål er om de forutsetninger en bygger på om konkurranseform (gjerne Cournot-marked) er holdbare, eller om samarbeidsavtaler vil inngås. Det kan også innvendes at mange kostnader er utelatt, f.eks. omstillingskostnader samt kontrolltiltak som delvis kan erstatte grensekontroller og andre reguleringer. En kritisk analyse av beregningene finnes i Melchior (1990), og en kritikk av påstandene om økt «X-efficiency» er gitt i Horn, Lang og Lundgren (1990). Jeg skal ikke her gå nærmere inn på dette, men heller konsentrere meg om det jeg mener er mer fundamentale svakheter ved opplegget.

3. Eksterne effekter

I dagens samfunn er det som nevnt altfor primitivt å forutsette at velferd bare avhenger av godevektoren X. I den siterte artikkel sier Tobin (1990):

[1] Innlegg ved 13. forskermøte for økonomer ved Universitetet i Bergen, 7. og 8. januar 1991.

* Tore Thonstad, Cand. oecon fra 1955, er professor ved Sosialøkonomisk institutt.

«Paradoxically, free market doctrines are more uncritically accepted just when externalities appear to be more serious than ever before. It's hard to maintain the pose of old welfare economics textbooks, that externalities are the exceptions that prove the Invisible Hand rule. Current problems are all the more complex because the adverse effects are cumulative but delayed, and because they are intrinsically difficult to evaluate. Many technologies that are efficient contributors to the welfare of individual consumers today spin off side-effects that will be costly or disastrous in the future...».

Høy X i dag kan altså begrense mulighetene for høy X i fremtiden, ved at naturressurser tappes ut, og naturmiljø ødelegges (skog, fiskebestander, dyrkingsjord og lagerressurser.) Selv om en ser bort fra de langsiktige perspektiver, er en nyttefunksjon som bare avhenger av konsumvektoren X likevel altfor primitiv. I tillegg må en trekke inn en vektor med indikatorer for sosiale forhold (S), og en vektor med indikatorer for naturmiljø (M). Vektoren S kan bl.a. omfatte mål for jobbtrygghet, arbeidsmiljø, livsmiljø (herunder kriminalitet), inntektsfordeling osv. Den kan også inneholde mål på i hvilken grad en har innflytelse på det samfunn en lever i gjennom demokratiske prosesser. Vektoren M kan bl.a. omfatte mål for miljøkvalitet i nærmiljø (f.eks. luftforurensning, trafikkstøy m.v.) og mål for tilgang på rekreasjonsområder. Det reiser seg her minst to spørsmål:

(i) Har vi noen mulighet for å estimere nyttefunksjoner der vektorene X, S og M inngår ved intervjuteknikker eller ut fra observert atferd? Dette skal jeg ikke gå inn på her.

(ii) Er det mulig å si noe om hvordan endringer i økonomiske forhold, og spesielt opprettelse av EF's indre marked, virker på argumentvektorene M og S?

Økonomer er ikke kommet langt når det gjelder å trekke inn effekter på ikke-økonomiske variable av endringer i økonomiske forhold eller økonomisk system. Men noe er gjort.

Lengst er en kommet når det gjelder virkninger av endret næringsstruktur. Enkelte miljøskader og noen sosiale effekter er nemlig langt på vei næringspesifikke, slik at det går an å anslå virkninger av endret næringstruktur, og av generell vekst i økonomien. Eksempler på slike studier er Førsund-Strøms utslippsscenarier (Førsund 1985), knyttet til mangesektormodeller for norsk økonomi, og Leontiefs World Model. Det kan også nevnes at Eriksen, Qvigstad, Thonstad (1978) har forsøkt å kople arbeidsmiljøvariable til modeller av typen MSG, idet vi antok at omfang av skiftarbeid, ubekvem arbeidstid, ulykkesfrekvens osv. var sektorspesifikke variable. En lignende studie er J. Richter (1980): «Health effects of international trade».

Det finnes dessuten noen studier som forsøker å belyse om grad av konkurranseutsatthet påvirker arbeidsmiljøet og omfang av arbeidsulykker, bl.a. Risa (1982).

Det mer fundamentale spørsmål om virkninger av markedsform og konkurransegrad på sosiale forhold er imidlertid svært lite belyst. Til tross for dette har jeg en sterk mistanke om at økt konkurransepress, som fremheves som en uomtvistelig fordel i EF-kommisjonens studier, kan ha sterke sosiale bivirkninger. Mistanken grunner seg bl.a. på de sosiale forhold en kan observere i samfunn av typen USA og Storbritannia.

I litteraturen finnes en mengde påstander som går i den nevnte retning. Blant de påstander som kan belegges empirisk, er nok at en ekstrem markedsliberalisme kan gi en skjevere inntektsfordeling enn en blandingsøkonomi som opererer med stor statlig sektor, næringssubsidier, distriktssubsidier, og et omfattende sosialt sikkerhetsnett. Men det er ikke sikkert at dette er den viktigste effekten. James Tobin (1990) sier følgende om sosiale eksternaliteter av markedsliberalisme: «The Invisible Hand, as exaggerated and glorified in free-market ideology, has several unfortunate social externalities of its own. It is a rationale for unabashed and unmitigated individualistic selfishness». - - - «Materialism, hardheartedness, and incivility are, according to many observers, byproducts of the Reagan revolution in the United States.»

Tobin's budskap er altså at en ekstrem markedsliberalisme påvirker folks holdninger i retning av økt materialisme og svekket solidaritet.Det må innrømmes at Tobin her fremsetter påstander som neppe er underbygget med solid forskning (etter det jeg kjenner til). Det trenges komparative studier i stor skala, der en jamfører forhold i blandingsøkonomier og velferdsstater av skandinavisk type, med mer markedsliberale systemer, som i USA, Storbritannia osv., og eventuelt med det EF en vil få etter 1993.

4. Miljøeffekter av det indre marked

I Cecchinirapporten (EF-kommisjonen 1988) og lignende studier er sosiale og miljømessige kostnader ved opprettelsen av DIM overhodet ikke trukket inn, men det nevnes at en mengde bedrifter vil bli slått ut, at temporær arbeidsløshet kan oppstå, og at vinstene vil bli ujevnt fordelt mellom land (og at periferien kanskje kan oppleve tap).

EF-kommisjonen (1989) har imidlertid fått utarbeidet «Task Force Report on the Environment and the Internal Market». Den bruker lignende metoder som Førsund/Strøm på utslippsiden, og anslår ekstra miljøbelastninger som følge av DIM. Ekstrabelastningene skyldes dels antatt økt vekst, dels vridninger i næringsstruktur, og dels at produksjonen skal konsentreres i færre bedrifter slik at transportbehovet øker kraftig. Det er f.eks. anslått at vogntogtransporten i EF vil øke med 30-50% som følge av DIM og flytrafikken ventes også å øke sterkt. Dette kan gi økt antall ulykker, foruten at forurensende utslipp vil øke betydelig. Det drøftes også miljøskader i forbindelse med veibygging, økt belastning på rekreasjonsområder osv.

Noe av dette kan antakelig motvirkes av miljøtiltak, f.eks. renseteknologi. Såvidt jeg vet, har ingen ennå anslått hvor store kostnader som ville påløpe for å motvirke miljøskadene av DIM. En slik beregning kunne godt tenkes å resultere i kostnader som er høye i forhold til de beregnede vinster.

EF-systemet gir selvsagt muligheter til felles miljøreguleringer, slik at miljøet i de mest tilbakeliggende land kan bedres, og slik at en kan samarbeide om løsningen av grenseoverskridende forurensningsproblemer. Men samtidig innebærer prioriteringen av fri

varehandel at foregangslandene (som Danmark) bremses i sine miljøtiltak, da tiltakene iblant anses som «konkurranseforvridende» (f.eks. strenge rensekrav til biler).

5. Sosiale konsekvenser av det indre marked

Mens det altså foreligger en utredning om miljøkonsekvenser av DIM, savnes en utredning om «The Social Costs and Gains of the Internal Market».

En slik rapport ville ikke være lett å lage. På vinstsiden kunne en trekke inn økt adgang til studier og praksis i andre land (selv om dette kunne vært ordnet uten en full gjennomføring av de fire friheter). På kostnadssiden kunne en lage anslag på bedriftsnedleggelser, omstillingskostnader og flyttekostnader for de som blir ledige osv. De kostnader som Tobin var inne på, nemlig at et ekstremt markedssystem kan lede til sosial forvitring – kan en vel ikke gjøre seg noe håp om å beregne.

Jeg skal her nøye meg med å antyde noen mer konkrete sosiale kostnader.

Jobbtrygghet: Det er et åpent spørsmål hvor mye konkurransen vil øke pga. DIM. Men hvis den faktisk skjerpes vesentlig i mange bransjer, vil en ikke bare få utslagning av mange bedrifter i omstruktureringsfasen, men sannsynligvis også økt omfang av exit og entry senere (hvis profittmarginene er presset). Dette kan bety at jobbsikkerheten avtar mer permanent.

Parallelt med DIM er det i noen land en trend i retning av reduksjon av offentlig sektor, bl.a. ved forskjellige former for privatisering. Denne trenden vil kunne forsterkes av den skatteharmonisering som markedsintegrasjonen fører til. Dette vil også redusere andelen av arbeidsplasser med høy ansettelsestrygghet.

Arbeidsløshet: Det er et omdiskutert spørsmål om EF-systemet i seg selv bidrar til høy arbeidsløshet. Arbeidsløshetsdifferansene mellom EFTA-land og EF-land kan peke i den retning, men det er som kjent mange spesielle forhold som kan forklare en del av forskjellene. I omstillingsfasen regner EF med at DIM gir økt ledighet, men at en senere kan få redusert ledighet. Selv tror jeg at reduserte styringsmuligheter, via fastlåste valutakurser, frie kapitalbevegelser og helt fri handel kan gjøre det vanskelig å oppnå full sysselsetting.

Noen vil kanskje hevde at DIM (via frie arbeidskraft- og kapitalbevegelser) vil svekke fagforeningenes makt så mye at lønnsstivheten reduseres, og at mer fleksible lønninger kan motvirke visse typer av arbeidsløshet. Lønningene for lite kvalifisert arbeidskraft kan lettere presses ned, og dermed gjøre det lønnsomt for bedriftene å sysselsette slik arbeidskraft. Argumentet har nok noe for seg, men baksiden av medaljen er bl.a. at en taper den positive innflytelse en sterk fagbevegelse kan ha, bl.a. på arbeidsmiljøforhold.

I den grad økt arbeidsløshet blir en følge av DIM, oppstår kostnader som er utelatt fra vinstberegningene. Det finnes en omfattende litteratur som påviser at arbeidsløse har en til dels betydelig overhyppighet av psykiske og fysiske helseplager, at de har høyere selvmordsfrekvenser og betydelig høyere dødelighet generelt. Et stort problem i slike undersøkelser er at det er så vanskelig å skille mellom seleksjonseffekt og det som skyldes arbeidsløsheten (Westin, 1990, p.16).

Det er alminnelig enighet om at DIM vil føre til nedleggelse av bedrifter i stor skala. Helsemessige virkninger av bedriftsnedleggelser, som fører til arbeidsledighet, er analysert i mange land. I Norge har Steinar Westin (1990) fulgt opp medisinsk en gruppe som arbeidet ved en fabrikk som ble nedlagt, samt en kontrollgruppe. Han fant betydelige negative helseeffekter av nedleggelsen. Det er ellers et velkjent fenomen at bedriftsnedleggelser og strukturrasjonalisering ofte fører til varig utstøtning av mange arbeidstakere, dvs. at arbeidsstyrken kan reduseres som følge av den omstillingsprosess som DIM leder til.

Periferien: I flere EF-publikasjoner nevnes at DIM kan ha en sentraliserende effekt, og at dette skal motvirkes ved subsidier fra regionalfond og andre fond. Spørsmålet er om disse ordningene vil være tilstrekkelige, og om DIM vil øke de regionale forskjellene. Mange av de distriktspolitiske ordningene vi har i Norge vil antagelig måtte oppgis ved et eventuelt medlemskap, og antagelig også ved en EØS-avtale, slik at folk i utkant-Norge kan rammes.

Nettverk: Sosiologer og psykologer peker på den store rolle en persons kontaktnettverk i og utenfor arbeidsplassen spiller for trivsel og funksjonsdyktighet. Ved at det indre marked fører til dramatisk omstrukturering av næringslivet, og økt mobilitet av arbeidskraft, også over landegrenser, er det fare for at mange sosiale nettverk vil brytes opp. De nettverk som fagbevegelsen representerer kan også bli svekket gjennom de frie arbeidskraft- og kapitalbevegelser, og dette kan gi tap ikke bare for de ansatte, men kanskje også for næringslivet. Fagbevegelsen er nemlig ikke bare en motpart for bedriftene, men også en samarbeidspartner og konfliktløser.

Alkohol: Opphevelse av grensekontroller krever hel eller delvis harmonisering av alkoholbeskatningen. Beregninger fra Storbritannia antyder stor oppgang i alkoholforbruk, med økte helseskader til følge (Baker, McKay 1990). Dette kan også medføre økt kriminalitet.

Kriminalitet: Deregulerингen av finansmarkedene og opphevelse av valutakontroll gir økte muligheter for økonomisk kriminalitet. Erfaringer fra andre deregulerингstiltak, f.eks. i USA's sparebankvesen, peker i den retning. Norske banker ser allerede ut til å være rammet av internasjonalt organisert svindel etter at valutareguleringene er falt bort.

Fjernelse av grensekontroller er et sentralt ledd i DIM. Mange mener at det kan føre til økt kriminalitet, økt narkotikaforbruk osv., hvis en ikke setter inn kostnadskrevende mottiltak, som det planlagte føderale politi, Schengen-databasen over «uønskede personer», m.v.

* * *

På alle disse feltene, og flere til, er det behov for kvantifisering av virkningene. En slik kvantifisering ville

muliggjøre en langt bedre analyse av velferdsvirkninger enn beregninger som utelukkende er basert på økt tilgang av konsumvarer.

I tillegg bør det nevnes at markedsintegrasjonen kan føre til økt politisk apati. Det blir vanskeligere enn før for almenheten og pressgrupper å påvirke den økonomiske, sosiale og miljømessige utvikling, fordi mer vil bli markedsstyrt, og fordi så mange beslutninger overføres til Brussel. Dette kan svekke interessen for politisk aktivitet.

6. «Den sosiale dimensjon»

Avslutningsvis skal jeg så reise spørsmålet om hva EF (ikke de enkelte medlemsland) gjør for å motvirke uheldige utslag av sitt markedsliberalistiske system. Jeg vil særlig bygge på Hagen (1990).

Det i praksis viktigste tiltak er nok strukturfondene, nemlig regionalfondet, sosialfondet og landbruksfondet. Virksomheten blir nå trappet opp, delvis for å motvirke sentraliseringseffekter av det indre marked. Regnet i ECU eller kroner dreier det seg om store beløp, men bidragene fra fondene utgjør en beskjeden andel av EF's budsjett, som igjen utgjør ca. 1% av medlemslandenes nasjonalprodukt. Tross det beskjedne omfang, er det klart at fondene betyr noe for de fattigste regioner, områder rammet av fall i sysselsetting i tradisjonelle industrier og for arbeidsløs ungdoms integrering i arbeidsmarkedet.

I media har det «sosiale charter» vært mest fokusert (se utførlig omtale i K. Hagen (1990)). Charteret er en intensjonserklæring (vedtatt mot Storbritannias stemme) og omhandler bl.a. rett til fri bevegelighet av arbeidskraften, forbedring av arbeidsvilkår og arbeidsmiljø, likestilling mellom kjønnene osv.

Det er foreløpig uklart hvordan charterets noe vagt formulerte prinsipper skal omformes til praktisk politikk, og det rår betydelig uenighet innad i EF om disse spørsmålene (Hagen 1990, p.92ff). Motstanden mot charteret bunner bl.a. i at enkelte land ikke ønsker å gi EF's organer kompetanse på det sosiale området. Noen mener at det sosiale charteret først og fremst er en manøver for å signalisere til den europeiske arbeiderbevegelsen at sosialpolitikken tas på alvor, og at «Prosjekt 1992» ikke er en liberalistisk deregulering som undergraver nasjonalstatenes evne til å føre velferdspolitikk. De fleste av charterets bestemmelser har nemlig de enkelte land forpliktet seg til å overholde gjennom andre konvensjoner (ILO, Europarådet osv.)

I EF's egne utredninger fremheves sterkt at en sosial dimensjon er nødvendig for å sørge for at arbeidskraftmobilitet kommer i gang, ved å sikre at flytting over landegrensene ikke fører til tap av rettigheter for de som flytter. Andre ønsker å bruke den sosiale dimensjon for å begrense «social dumping». Dette kan tolkes som uttrykk for egeninteressen til fagbevegelsen i de mest velutviklede velferdsstatene nord i EF for å unngå å bli utkonkurrert av land med dårligere sosiale standarder.

Det er dessuten selvsagt krefter innenfor EF som ønsker en sosial dimensjon ut fra idealistiske motiver. De ønsker å kombinere en liberalistisk økonomisk integrasjonsstrategi med en sosialt bevisst markedsregulering for å sikre økonomisk svake interesser (Hagen 1990, s.96). Men slik det ser ut i dag, vil den «sosiale dimensjon» bare i beskjeden grad motvirke de uheldige sosiale konsekvenser av det indre marked.

HENVISNINGER:

P. Baker and S. McKay (1990): *The Structure of Alcohol Taxes: A Hangover from the Past?* IFS Commentary No. 21, Institute for Fiscal Studies, London.

EF-kommisjonen (1988): «The Economics of 1992», *European Economy,* No. 35, March 1988.

EF (1989): *The Environmental Dimension,* Task Force Report on the Environment and the Internal Market.

T. Eriksen, J.F. Qvigstad i samarbeid med T. Thonstad (1978): *Arbeidsmiljø og næringsstruktur. Et forsøk på å knytte arbeidsmiljøvariable til økonomiske planleggingsmodeller.* Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo, 10. okt. 1978.

F.R. Førsund (1985): «Input-Output Models, National Economic Models, and the Environment», in A.V. Kneese and J.C. Sweeney (ed.): *Handbook of Natural Resource and Energy Economics,* North-Holland, Amsterdam.

K. Hagen (1990): *Nasjonalstat, velferdspolitikk og europeisk integrasjon,* FAFO-rapport nr. 104, Oslo.

H. Horn, H. Lang and S. Lundgren (1990): *«X»-Inefficiency and International Competition,* Seminar paper No. 480, Institute for International Economic Studies, Stockholm.

A. Melchior (1990): «Velferdsvirkninger av EF's indre marked», *Internasjonal Politikk,* årgang 48, nr. 1.

J. Richter (1980): «Health Effects of International Trade. The Case of Austria», *European Economic Review,* vol. 14, pp.341-352.

A.E. Risa (1982): *Yrkesskader og økonomi.* Upublisert utredning (ledd i NTNF-prosjekt om arbeidsmiljø og økonomi).

H.-W. Sinn (1990): «Tax Harmonization and Tax Competition in Europe», *European Economic Review,* vol. 34, pp. 489-504.

J. Tobin (1990): «One or two Cheers for «The Invisible Hand», *Dissent,* Spring 1990.

S. Westin (1990): *Unemployment and Health: Medical and Social Consequences of a Factory Closure in a Ten-Year Controlled Follow-Up Study.* Tapir, Trondheim.

Medlemskap i SF

Tenker du på å melde deg inn i Sosialøkonomenes Forening?
Be om informasjon i sekretariatet, telefon (02) 17 00 35.

Adresseendring

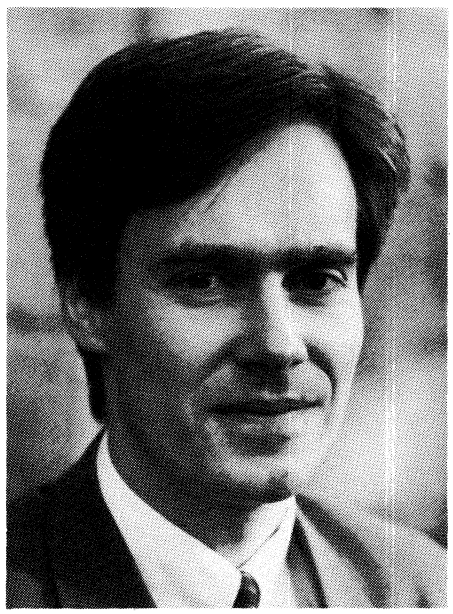
Har du flyttet eller skiftet jobb? Husk å melde fra til foreningen pr. brev eller telefon (02) 17 00 35.

Aktuell kommentar:

Endrete rammebetingelser for livsforsikringsselskapene

Konsekvenser for selskapenes investeringer i aksjer mv.

Terje Hansen



Bjørn Østbø (NTB Foto)

AV
TERJE HANSEN OG
BJØRN ØSTBØ*

1. Innledning

Den senere tid har det vært foretatt betydelige endringer i livsforsikringsselskapenes rammebetingelser. Ytterligere endringer er på gang i forbindelse med omleggingen av bedriftsbeskatningen. I denne artikkelen skal vi se nærmere på konsekvensene av endrete rammebetingelser. Som vi skal se, vil en konsekvens av regelendringene bli at livsforsikringsselskapenes incentiv til å investere i aksjer vil bli vesentlig redusert. Dette gjelder i særdeleshet for investering i finansaksjer. Livsforsikringsselskapene vil følgelig ikke kunne bli den kilde til egenkapital for næringslivet som politikerne regner med. Når det gjelder finanssektoren, vil livsforsikringsselskapene måtte redusere sine plasseringer i aksjer, grunnfondsbevis, ansvarlige lån mv. drastisk i løpet av 1991. Dette vil gjøre det vanskelig for bl.a. forretnings- og sparebankene å reise ny egenkapital i markedet.

Vi vil foreslå justeringer av regelverket slik at man ikke får slike utilsiktede konsekvenser.

2. Livsforsikringsselskapenes investering i aksjer

Livsforsikringsselskapene er etter lovendring gitt adgang til å plassere inntil 20% av sin forvaltningskapital i aksjer. Begrunnelsen for lovendringen er i hovedsak å øke tilgangen på risikokapital til næringslivet, samt tilpasse norske regler mer til internasjonale forhold, hvor jo livsforsikringsselskapene har langt større aksjebeholdninger enn i Norge.

Følgende forhold er av vesentlig betydning for det enkelte selskaps investering i aksjer.

- *Selskapets egenkapitalprosent (målt i % av forvaltningskapitalen)*
  Ved utgangen av 1990 vil denne være av størrelsesorden 3%. Innen utgangen av 1994 vil den sannsynligvis øke til 6%.
- *Regler for overskuddsdeling mellom aksjonærer og forsikringstakere*
  Livsforsikringsselskapets overskudd skal innen opptrukne rammer fordeles mellom selskapet og kundene (deres del kontoføres på hver enkelt forsikringskontrakt). Summen av selskapets del og den skatt selskapet betaler, kan maksimalt utgjøre 35 % av overskuddet. Beløp som først er kontoført til en forsikringskontrakt, tilhører forsikringstakeren og kan ikke senere tilbakeføres for f.eks. å dekke tap.
  Overskudd oppstår fordi forsikringstakernes garanterte avkastning (oftest 4%, men tidvis 10%) er lavere enn den forrentning av forvaltede midler selskapet faktisk oppnår. For 1990 kan et rimelig anslag på denne meravkastningen være 4-5% av forvaltningskapitalen.
  En høy meravkastning, slik vi har sett de senere år, henger bl.a. sammen med et historisk sett høyt rentenivå. Med en lavere rente vil selskapet få et lavere bidrag til meravkastningen fra den delen av kapitalen som er plassert i rentebærende papirer, og derved også lavere overskudd i selskapet, i hvert fall isolert sett.
  Vi merker oss at delingsregelen er asymmetrisk i den forstand at aksjonærene får maks. 35% av overskuddet, men 100% av et eventuelt underskudd.
- *Regel for inntektsføring/tapsføring av gevinst/tap på aksjer og obligasjoner*
  I forbindelse med omleggingen av bedriftsbeskatningen foreslår Aar-

* Terje Hansen er professor i bedriftsøkonomi ved Norges Handelshøyskole.
Bjørn Østbø er analysesjef i Elcon Securities.

bakkeutvalget at man for obligasjoner og aksjer skal følge markedsverdiprinsippet for profesjonelle investorer som eksempelvis livsforsikringsselskaper. I markedsverdiprinsippet ligger at aksjer og obligasjoner bokføres pr. 31.12. til kurs pr. 31.12. Dersom Aarbakkeutvalgets forslag skulle bli vedtatt, antar vi at markedsverdiprinsippet vil bli lagt til grunn også ved beregning av årets overskudd, som skal deles mellom forsikringstakere og aksjonærer. Stiger (faller) markedsverdien av en aksje eller obligasjon i løpet av året, øker (reduseres) altså overskuddet til fordeling mellom forsikringstakere og aksjonærer tilsvarende.

Dagens regelverk for inntektsføring/tapsføring av gevinst/tap på obligasjoner og aksjer er komplisert. I hovedsak skal tap på aksjer utgiftsføres i det året slike tap oppstår. Tap på aksjer kan normalt reduseres, eller i beste fall elimineres, ved at aksjer som er bokført til lavere verdi enn markedsverdi selges umiddelbart før årsskiftet. Kurstap på obligasjoner skal utgiftsføres i den grad markedsverdien av hele obligasjonsbeholdningen er lavere enn bokført verdi. Obligasjoner skrives dog ikke ned til under pari kurs. Dagens regelverk innebærer følgelig at et kurstap på aksjer og obligasjoner kun i begrenset grad behøver å påvirke årets overskudd, siden slike tap delvis kan absorberes av skjulte reserver i aksje- og obligasjonsporteføljen.

Dersom markedsverdiprinsippet for aksjer og obligasjoner blir gjort gjeldende for livsforsikringsselskapene vil denne regelendringen, sammen med den asymmetriske delingsregelen for overskudd/underskudd, kunne få helt utilsiktede konsekvenser for livsforsikringsselskapenes investeringsadferd. Et eksempel vil være illustrerende.

Eksempel

Anta at rentenivået midt i året øker fra 11,5% til 12,5%, noe som fører til kursfall for fastrenteobligasjoner. Samtidig får man et dårlig år i aksjemarkedet og kursene faller med 25%. Livsforsikringsselskapets avkastning på ulike plasseringsformer fremgår av følgende oppstilling:

Plasseringsform	Andel av forvaltnings-kapital	Avkastning
Plasseringer med kortsiktig rente-regulering	40%	12%
Plasseringer i fast-rentepapirer	40%	8% (etter kurs-tap på 4%)
Plassering i aksjer	20%	–25%

Garantert avkastning til forsikringstakerne samt livsforsikringsselskapets faste kostnader antas å utgjøre 6% av forvaltningskapitalen.

Resultatet av virksomheten i prosent av forvaltningskapitalen for det aktuelle året fremkommer som følger:

$$0{,}12 \cdot 0{,}4 \quad 0{,}08 \cdot 0{,}4 - 0{,}25 \cdot 0{,}2 - 0{,}06 \quad 0{,}03$$

Etter regelverket avregnes underskuddet i sin helhet mot egenkapitalen. Dersom livsforsikringsselskapet er kommet opp i en egenkapitalprosent på 6%, innebærer dette at 50% av egenkapitalen tapes i dette ene året.

Eksemplet ovenfor er etter vår oppfatning fullt realistisk med gjeldende delingsregel og når markedsverdiprinsippet for aksjer og obligasjoner legges til grunn for beregning av årets overskudd.

Aksjonærene i livsforsikringsselskapet vil åpenbart ikke akseptere at selskapet, sett fra aksjonærenes synsvinkel, følger en så risikoeksponert investeringspolitikk. Risikoen kan reduseres vesentlig ved å redusere plasseringer i fastrenteobligasjoner og aksjer. Dette er neppe i samsvar med forsikringstakernes/aksjonærenes langsiktige interesser. Vi minner i denne forbindelse om at investering i aksjer over lengre tidsperioder erfaringsmessig har hatt en avkastning som ligger 5-6% høyere enn plasseringer i pengemarkedet.

I eksemplet ovenfor tok vi utgangspunkt i at rentenivået steg fra 11,5% til 12,5%. Rentenivået var altså i utgangspunktet relativt høyt, sett i historisk perspektiv. Dersom rentenivået i stedet hadde steget fra 8% til 9%, hadde resultatet blitt langt mer dramatisk og livsforsikringsselskapet hadde tapt all sin egenkapital.

Vi utelukker ikke at rentenivået på sikt kan falle med 2-3%-poeng. Det er derfor fullt mulig at livsforsikringsselskapet med de foreslåtte regler vil kunne tape hele sin egenkapital på grunn av et dårlig år i aksje- og obligasjonsmarkedet.

3. Nødvendige endringer i regelverket

Det er åpenbart behov for å justere regelverket slik at livsforsikringsselskapene fortsatt har et incentiv til å plassere en del av forvaltningskapitalen i fastrenteobligasjoner, aksjer o.l. Hovedproblemet i dagens regelverk er den asymmetriske behandling av overskudd og underskudd, kombinert med innføring av markedsverdiprinsippet for aksjer og obligasjoner for beregning av årets overskudd/underskudd.

En nærliggende justering av delingsregelen er å innføre en tilsvarende delingsregel for underskudd som for overskudd, med andre ord at forsikringstakerne må bære en tilsvarende andel av underskuddet som av overskuddet.

Et annet alternativ vil være å innføre et kursreguleringsfond for aksjer og obligasjoner. Fondet vil kunne benyttes til å dekke inn underskudd som skyldes fall i obligasjons- og aksjekurser. Sett fra aksjonærenes synsvinkel, vil et slikt fond måtte være av betydelig omfang for at det skal kunne ha en tilsvarende risikoreduserende funksjon som en delingsregel for underskudd. Man kan også tenke seg en kombinasjon av et kursreguleringsfond og en delingsregel for underskudd.

Det er intet i veien for at forsikringstakernes del av et eventuelt kursreguleringsfond kan kontoføres på den enkelte forsikringstakers konto. Ved utbetalinger til forsikringstakerne vil også deres andel av kursreguleringsfondet kunne komme til utbetaling. Den delen forsikringstakerens konto som er merket «andel av kursreguleringsfond» kommer altså kun til utbetaling så lenge fondet er intakt. Forsikringstakeren kan følgelig ikke

basere seg på at dette beløpet vil komme til utbetaling.

Innføring av markedsverdiprinsippet for obligasjoner og aksjer øker i vesentlig grad faren for at livsforsikringsselskapet skal gå med underskudd i et enkelt år på grunn av kursfall i aksje- og obligasjonsmarkedet. Dersom man i stedet velger å opprettholde dagens prinsipp for beregning av overskudd/underskudd, vil variabiliteten i livsforsikringsselskapenes resultat bli vesentlig redusert. Følgelig vil risikoen for underskudd i det enkelte år bli tilsvarende redusert.

Påbud om rapportering av urealiserte gevinster og tap vil i så fall sikre kundene viktig informasjon om selskapenes reelle avkastning.

Dersom man ønsker å opprettholde livsforsikringsselskapene som en kilde til egenkapital for næringslivet, bør man derfor etter vår oppfatning innføre en delingsregel for underskudd, eventuelt kombinert med et kursreguleringsfond, samt opprettholde dagens prinsipp for beregning av overskudd/underskudd.

4. Livsforsikringsselskapenes investering i ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner

Livsforsikringsselskapene er en betydelig investor i andre finansinstitusjoner. I forbindelse med innføring av nye egenkapitalkrav for finanansinstitusjoner er livsforsikringsselskapene underlagt samme krav som øvrige finansinstitusjoner. Det er spesielt i Norge at livsforsikringsselskapene underlegges de samme kravene som de øvrige finansinstitusjonene. Livsforsikringsselskapene i EF er eksempelvis unntatt fra slike krav.

Forskrift om beregning av ansvarlig kapital (av 01.06.90) lyder blant annet slik:

«Paragraf 7.

Følgende poster skal trekkes fra i den samlede ansvarlige kapital:

.....

e Bokførte verdier av enhver form for ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner for den del av den ansvarlige kapital i den mottagende institusjon som overskrider 2 pst.

f Bokførte verdier av enhver form for ansvarlig kapital som ikke trekkes fra i henhold til bokstav e, for den del av summen av slik ansvarlig kapital som overstiger 10% av institusjonens egen ansvarlige kapital.»

Bestemmelsen om fradrag ved kapitaldekningsberegningen for beholdning av innskudd av ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner har til hensikt å hindre dominoeffekter i det finansielle system, ved at soliditetsproblemer sprer seg fra en institusjon til en annen. Bestemmelsen hindrer institusjonene i å blåse opp den tellende ansvarlige kapitalen i næringen (systemintern kapital) ved å flytte den rundt i form av innskudd hos hverandre, og reduserer systemrisikoen ved å implisitt kreve at 90% av en institusjons tellende ansvarlige kapital må være systemekstern.

Livsforsikringsselskapenes beholdning av ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner er betydelig. Et eksempel fra et selskap kan være illustrerende for den tilpasning livsforsikringsselskapene må foreta. Vital har ved utgangen av 1990 en ansvarlig kapital på kr 900 millioner, 10% av dette er kr 90 millioner. Den faktiske beholdning pr. 31.12.1990 av ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner er ca. kr 600 millioner. For å tilfredsstille 10%kravet må altså Vital redusere sine plasseringer i andre finansinstitusjoner med vel kr 500 millioner. Det er åpenbart at dette vil få svært negative konsekvenser for de øvrige finansinstitusjoners mulighet til å reise ansvarlig kapital i markedet.

Den særnorske begrensningen av livsforsikringsselskapenes adgang til plasseringer i ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner har, etter vår oppfatning, fått en uheldig form. Begrensningen bør knyttes opp mot forvaltningskapitalen i stedet for livsforsikringsselskapenes ansvarlige kapital. Vi kunne derfor tenke oss følgende endringer i regelverket:

- 10%regelen i kapitaldekningsforskriftene (§ 7f) blir ikke gjort gjeldende for livsforsikringsselskapene.
- Livsforsikringsselskapenes plasseringer i ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner begrenses til 4% av forvaltningskapitalen. Slike plasseringer, sammen med andre plasseringer i aksjer m.v., må for øvrig ligge innenfor 20% av forvaltningskapitalen.

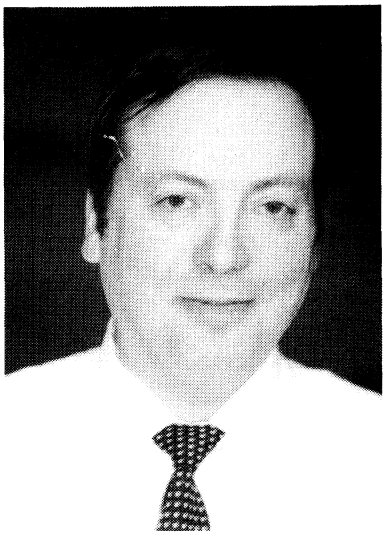
Dette forslaget må ses i sammenheng med vårt forslag til en justering av delingsregelen for overskudd/underskudd og opprettholdelse av dagens regnskapsprinsipp for aksjer og obligasjoner. Gitt nevnte endringer i livsforsikringsselskapenes rammebetingelser, skulle ikke den utvidete adgangen til investering i ansvarlig kapital i andre finansinstitusjoner etter vår oppfatning representere en særlig økning i livsforsikringsselskapenes konkursrisiko. Skulle vårt forslag få tilslutning, ville livsforsikringsselskapene kunne representere en kilde til ny ansvarlig kapital for andre finansinstitusjoner i stedet for at deres reduksjon av slike investeringer reduserer tilgangen på ansvarlig kapital til finansnæringen for øvrig.

Abonnement

Abonnement løper til oppsigelse foreligger.

Aktuell kommentar:

Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner



Jan Arvid Refseth

Rammeoverføringsystemet fra staten til kommunesektoren representerer på mange måter en klar forbedring i forhold til den urskog av særordninger som begge parter tidligere måtte holde orden på.

I enkelte kretser svever en imidlertid i den villfarelsen at det nye systemet er fortreffelig, og at det eneste som mangler er at en ikke har avviklet overgangselementer som forfordeler kommunene i mellom.

Det er riktig at systemet er rimelig fast, men det er all mulig grunn til å avsvekke den ufeilbarlighetstro som rir enkelte politikere og departementsbyråkrater.

AV
JAN ARVID REFSETH*

Inntektssystemets målsettinger

- Inntektssystemet skal bidra til økt kommunalt selvstyre.
  Inntektssystemet skal sikre at kommunene, i størst mulig grad, kan bruke statlige overføringer, uten å være bundet av finansielle føringer. Mao. frihet framfor øremerking.
- Inntektssystemet skal bidra til større lokalt ansvar.
  Motsatsen til økt frihet er at kommunen skal ta større ansvar for sine disposisjoner.
- Inntektssystemet skal sikre administrative forenklinger.
  Det ligger store gevinster i avviklingen av en rekke øremerkete tilskudd.
- Inntektsystemet skal bidra til utgiftsutjamning.
  Tankegangen bak dette er de enkelte kommuner har objektive kostnader knyttet til aldersstruktur, geografi og sosiale forhold som varierer betydelig. Inntektssystemet skal ivareta at kommunene, som følge, har forskjellige utgiftsbehov.
- Inntektsystemet skal bidra til inntektsutjamning.
  Kommunene har meget betydelige variasjoner i sitt inntektsfundament. Det er følgelig behov for; både å tilføre midler til kommuner med svakt skattegrunnlag, og å begrense overføringene til kommuner med særlig høyt skattegrunnlag.
- Inntektsystemet bør være lettfattelig og forutsigbart.
  Dette målet er langt fra oppnådd, i det vi har fått et spesialistsystem meget få har innsikt i.
- Inntektsystemet må være teknisk operasjonelt.
  Det må bygge på offisiell løpende oppdatert statistikk eller faste kostnadsmodeller. Tilskuddsmotakerene må kunne kontrollere dataene.
  Det må kunne være gjenstand for databehandling.
  Det må kunne ivareta endringer av ymse karakter.
- Inntektssystemet bør i størst mulig grad virke nøytralt i forhold til underliggende samfunnsendringer. Landkommunene bør, som eksempel, helst ikke få forsterket problemer knyttet til evt. forgubbing.

Hovedtrekkene i inntektssystemet

Det er ikke plass til å ta opp alle sider ved inntektssystemet, hvorav bl.a. det interdepartementale spillet om kommuneøkonomioppleggene fortjener en egen grundig analyse.

Jeg velger følgelig å konsentrere meg om sektortilskuddsordningen ovenfor primærkommunene, men jeg berører øvrige komponenter i den grad det er nødvendig for mine vurderinger.

Inntektssystemets hoveddeler er:

1. SEKTORTILSKUDDENE

Primærkommunene får sektortilskudd til;

Helse og sosialformål
Grunnskoleundervisning
Kulturformål

2. GENERELT TILSKUDD

Dette ivaretar dels overgangsproblematikk og kan som sådan virke både positivt og negativt for den enkelte kommune.

I tillegg ivaretar tiskuddet skatteutjamning, positivt for et flertall kommuner og negativt for et mindretall med høye skatteinntekter.

Også et småkommunetilskudd, og en samordning for Nord-Norge ivaretas her.

* Jan Arvid Refseth, Cand. oecon fra 1973, er rådmann i Molde kommune.

3. SKJØNNSTILSKUDD
Dette er et rent additativt tillegg, det enkelte år. For kommunene tildeles midlene etter innstilling fra fylkesmannen.

Nærmere om sektortilskuddene

Sektortilskuddene består av seks basiselementer:
- Kriterier
- Vekter
- Egenandeler
- Omregningsformler
- Eventuelle prosentpåslag for spesielle kommuner
- Eventuelle kronebeløp til spesielle formål

Jeg konsentrerer meg om de fire første.

Kriterier ov vekter

Valg av kriterier foretas primært ut fra ønsket om å finne de forhold som påvirker den enkelte kommunes utgiftsbehov. En må leve med at utvelgelsen av kriteriene innebærer elementer av skjønn. Det vil alltid løpe en debatt om en skal erstatte gamle kriterier eller tilføye nye. I storbymeldingen er som eksempel tatt opp en endring i grunnskole-kriteriene basert på forskning rundt modeller for grunnskolekretser.

En har valgt å nytte et grunnkriterium, i alle sektortilskuddene, som er likt for alle kommuner. Dette grunnkriteriet er satt til 1/448, og representerer andel av samtlige 448 kommuner.

Kriteriene angis alltid som den enkelte kommunes promilleandel av rikets totaltall (1000 0/00) og med 4 desimaler.

De enkelte kriteriene har åpenbart forskjellig betydning for kostnadsbildet innenfor berørte sektorer. Antall skoletimer betyr mere for undervisnings-sektoren enn skoleskyssen.

For å ivareta dette blir hvert enkelt kriterium vektet. Som eksempel er andel årstimer 1985/86 i grunnskoletilskuddet gitt en vekt på 0,47, mens andel innbyggere 7–15 år med skoleskyss har vekt 0,03.

Sum vekttall innenfor hvert sektortilskudd er alltid 1,00.

Det er selvsagt også slik at fastsettelsen av vekter tilknyttet de enkelte kriterier må bli skjønnspreget.

Produktet av kriterier og vekter legges sammen til en veiet sum, som kalles andel kostnadsnøkkel.

Dette kan generalisert stilles opp slik;

Andel kriterier kommune i, sektortilskudd j;

Xij, Yij, Zij, Qij

Faste vekter alle kommuner, sektortilskudd j;

Aj, Bj, Cj, Dj

Andel kostnadsnøkkel, kommune i, sektortilskudd j;

Aj*Xij+Bj*Yij+Cj*Zij+Dj*Qij

Som eksempel vises et konkret tilfelle fra tildelingen i 1990.

Kulturtilskudd Lillehammer:

Kriterier:	Andel innbygg i alt 1988	Andel 7–20 år 1988	Andel grunn kriterium 1/448
Lillehammers 0/00-del	5,3460	5,0717	2,2321
Vekter:	0,84	0,10	0,06

Lillehammers andel kostnadsnøkkel:
10,84*5,3460+0,10*5,0717+0,62*2,2321 = 5,1318

Tallet skal gi uttrykk for at Lillehammer kommune i 1990 hadde et utgiftsbehov på 5,1318 0/00 av kommunenes samlede brutto utgifter til kultur.

I den grad en har klart å konstruere gode kriterier og vekter skal tallet gi et «korrekt» uttrykk for Lillehammers relative utgiftsbehov. At Lillehammer trolig tilpasset seg helt annerledes, er ikke noe uttrykk alene, for at utgiftsmodellen er feil. Kommunene kan selvsagt nytte sin frihet til å prioritere på en annen måte.

Det er imidlertid et faktum at andel kostnadsnøkkel, som uttrykk for en objektiv kostnadsmodell, i bare beskjeden grad er et resultat av empirisk forskning, eller kan gis et solid teoretisk fundament.

Hertil kommer, at en har valgt en ovenfra og ned metode, som ikke er testet mot en tilnærming basert på mikroanalyser og aggregering.

Belegget for at utgiftsmodellen for det enkelte sektortilskudd er «objektivt riktig», i makro eller for den enkelte kommune, er således faglig meget tynnt. I enkelttilfeller trenger en heller ikke mere enn alminnelig gangsyn for å se at modellen er gal. Som eksempel er gjennomsnittlig årstimetall høsten 1985, som nevnt, fortsatt et kriterium og til overmål vektet med hele 0.47.

Problemet forsterkes av at det samlede system, bidrar til å blåse opp skjevheter i den enkelte kommunes andel kostnadsnøkkel. Dette blir belyst senere i artikkelen, hvor jeg vil vise at mindre avvik kan gi store konsekvenser.

Egenfinansieringsandelen

Egenfinansieringskravet sier at kommunenes egenandel skal være lik i alle landets kommuner målt i kroner pr. innbygger. Dette kravet innebærer at en går meget langt i retning av full utgiftsutjamning mellom kommunene.

Egenandelen regnes ut på sektornivå, trolig av de enkelte fagdepartementene og med basis i makrotall. Beregningene er ikke dokumentert, og følgelig vanskelig å forholde seg til. Imidlertid vil en i prinsippet og i praksis oppleve at egenandelene justeres år for år, og som jeg senere skal indikere med betydelige mulige fordelingseffekter kommunene i mellom.

I 1990 ble nyttet følgende engenandeler;

Helse og sosial	49%
Grunnskolen	73%
Kultur	92%

Den enkelte kommunes promilledel av rikets folketall multipliseres med aktuell egenandel.

0/00- del folketall kommune i	= Fi
Fast egenandel sektortilskudd j	= Gj
Andel egenfinansiering kommune i, sektortilskudd j	= Gj*Fi

Tilsvarende for Lillehammers kulturtilskudd for 1990 blir beregningen;

0/00-del av folketallet Lillehammer	= 5,3460
Fast egenandel kultursektoren	= 92%
Andel egenfinansiering 0,92*5,3460	= 4,9184

Lillehammer kommune skulle altså selv dekke 4,9184 0/00 av primærkommunenes samlede nettoutgifter til kulturformål.

Med dette som utgangspunkt kan en beregne andel sektortilskudd.

Andel sektortilskudd

Andel sektortilskudd regnes ut ved at andel egenfinansiering trekkes fra andel kostnadsnøkkel og omregnes til promiller.

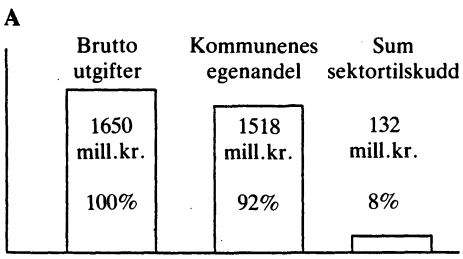
Formelen for dette er slik, når andel kostnadsnøkkel for kommune i, sektortilskudd j sette til Nij;

$$\text{Andel sektortilskudd} = \frac{Nij - Gj*Fi}{1 - Gj}$$

Sammenhengen mellom andel kostnadsnøkkel, egenandel, og sektortilskudd kan med fordel illustreres grafisk:

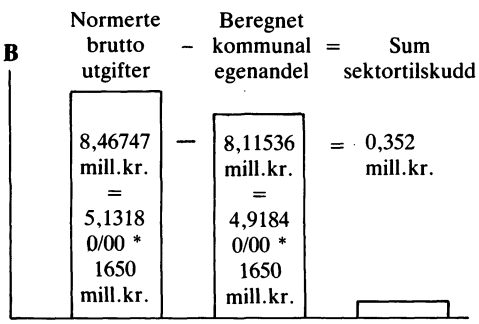
Kulturtilskudd kommunene makro 1990

A



Kulturtilskudd Lillehammer 1990

B



Alternativt kan beregnet kommunal egenandel kalkuleres slik;
5,3460 0/00 * 1518 mill.kr. = 8,11523 mill.kr.

Da enkeltkommuner faktisk får negativt sektortilskudd, og i praksis settes i null, deles ovenstående tilskudd på 1,015326 slik at Lillehammer ganske riktig i 1990 fikk kr. 347.000 i sektortilskudd til kultur.

Følsomhetsanalyse

I prinsippet har en beskrevet hovedtrekkene i alle sektortilskuddene. Grunnlaget er derved lagt for en partiell analyse av hvorledes «feil» i den enkelte kommunes andel kostnadsnøkkel, (normerte bruttoutgifter), påvirker tildelingen av sektortilskuddet.

I det nedenstående følger en avviksanalyse for en del tilfeldig valgte kommuner, og hvor jeg forutsetter 1 – 5 – 10% skjevfordeling i andel kostnadsnøkkel i kommunenes disfavør. Poenget med analysen er å finne hvilket tap disse kommunene i tilfelle lider, innenfor de enkelte sektortilskudd, gitt tildeling for 1990.

Helse- og sosialsektoren

Egenandel 49%.
Til fordeling kr. 11.501.000.000
Tapt sektortilskudd ved negativt avvik.
Beløp i 1000 kr.

Kommune-navn	1% avvik	5% avvik	10% avvik	Tap pr. innb. pr. % avvik
Oslo	28 741	143 705	280 741	kr. 63,01
Trondheim	6 097	30 485	60 970	kr.44,64
Molde	1 043	5 215	10 430	kr. 47,38
Haugesund	1 389	6 945	13 890	kr. 51,01
Tynset	348	1 740	3 480	kr 64,71
Fræna	486	2430	4860	kr. 54,80
Førde	347	1 735	3 470	kr. 41,74
Sandøy	123	615	1 230	kr. 79,77

Skolesektoren

Egenandel 73%.
Til fordeling kr. 4.536.873.000
Tapt sektortilskudd ved negativt avvik.
Beløp i 1000 kr.

Kommune-navn	1% avvik	5% avvik	10% avvik	Tap pr. innb. pr. % avvik
Oslo	0	0	0	kr. 0
Trondheim	4 443	22 215	44 430	kr. 32,53
Molde	828	4 135	8 270	kr. 37,57
Haugesund	915	4 575	9 150	kr. 33,60
Tynset	240	1 200	2 400	kr. 44,63
Fræna	501	2 505	5 010	kr. 56,49
Førde	342	1 715	3 420	kr. 41,14
Sandøy	93	465	930	kr. 60,31

Kultursektoren

Det er ikke nødvendig å stille opp en tabell for kulturtilskuddet da det samlede beløp som fordeles, 132 mill. kr. i 1990 klart og bevisst favoriserer mindre kommuner, samtidig som de øvrige kommuner knapt lider noe stort tap ved dette.

De to ovenstående tabellene illustrerer et klart poeng:

> «Feil» i andel kostnadsnøkkel blåses opp med andel egenfinansiering og samlet beløp til fordeling. Mao. jo høyere egenandel og sektortilskudd jo større utslag.

Det er ikke mulig å utelukke at flere enkeltkommuner har et gjennomsnittlig negativt avvik, i forhold til det som egentlig måtte være «riktig modell», på summen av andel kostnadsnøkkel innenfor sektortilskuddene til helse- og sosial samt grunnskole, som ligger mellom 5 og 10%.

I tillfelle taper disse kommunene netto ca. kr. 500 – kr. 1.000 pr. innbygger. Omregnet til andel av et normalt brutto driftsbudsjett ligger tapet i tilfelle på mellom 3 og 7%.

Denne erkjennelsen kan være verdiløs i den forstand at den ikke kan adresseres til bestemte kommuner på bestemte grunnlag. Imidlertid gir den basis for tre konklusjoner;

- Skift i andel egenfinansiering har uberegnelige fordelingsvirkninger, som svekker systemets godhet.
- En må arbeide løpende for å forbedre normerte kostnadsmodeller.
- En må sikre avviksmekanismer som fanger opp åpenbare utslag i retning av at enkeltkommuner tildeles inntekter som samlet er unormalt lave.

Det må tilføyes at i den grad noen kommer særlig dårlig ut, vil andre kommuner få for mye. Større grad av rettferdighet er altså ikke i denne sammenheng et makroproblem, men et spørsmål om omfordeling innen gitt ramme.

Med unntak av tidligere nevnte grunnskolekriterium har jeg ingen sterke synspunkter på hvorledes en kan forbedre kostnadsmodellene. Jeg viser til storbymeldingen som i deler vrir disse til fordel for de største kom-

munene og antar at det ligger fornuftige analyser bak de foreslåtte endringene.

Imidlertid tror jeg bestemt at vi må unngå en utvikling i retning av å lesse ned kostnadsmodellene med kriterier.

En må derfor trolig leve med at kostnadsmodellene aldri vil bli «objektivt riktige», og at de inneholder feilkilder som må gi store utslag på kommunenivå.

I mangel av noe bedre mener jeg at dette må aksepteres under forutsetning av at systemets intektsutjamnende mekanismer blir gode nok, og jeg vil følgelig analysere disse noe nærmere. Det tilføyes at slike mekanismer kan gi grunnlag for å vurdere forenklinger i inntektssystemet.

Inntektsutjamnende mekanismer

Som del av det generelle tilskuddet hadde inntektssystemet for 1990 følgende utjamningsregler:

Etterskottsvis ble kommunene kompensert krone for krone opp til 87,4% av gjennomsnittlig skatteinntekt fratrukket folketrygdavgift, delt på antall innbyggere, alle tall for 1988. De nordnorske kommunene fikk i tillegg fastlagte prosentpåslag.

Ca. 300 kommuner er til enhver tid slik minsteinntektskommuner.

Etterskottsvis ble kommunene kompensert, med 10% vekt, videre opp til 93,1% av ovenstående grunnlag, og med fastlagte prosentpåslag for de nordnorske kommunene.

For kommuner med høye og særlig høye skatteinntekter ble trukket inn fastlagte deler av skatteinntekter over 110% og 140% av landsgjennomsnittet.

Dette er bevisste utjamningsmekanismer som også har en viktig avvikskorrigerende funksjon. Imidlertid er dette systemet ikke fullt ut tilfredstillende og hvilket jeg skal begrunne i det nedenstående.

En primærkommunes økonomiske potensiale og grunnlag ligger med sentral og meget betydelig vekt på summen av nettoskatter og rammeoverføring delt på antall innbyggere.

Denne erkjennelsen deles av kommunaldepartementet, slik at det i kommuneøkonomi- proposisjon våren 1990 er tatt inn en større tabell som viser denne sammenhengen for samtlige norske kommuner med basis i regnskapstall for 1989.

Jeg vil først vise hvilket spenn en med gitte forutsetninger kan få mellom gjennomsnittstall, et empirisk mulig minimum og et empirisk maksimum.

Noe skjønnsmessig og basert på grønn bok for 1990, kan en med forbehold om fradrag for særlig høy skatteevne, sette opp følgende oversikt for rammeoverføringene:

Mulig minstetilskudd:	kr. 2 100 pr. innbygger
Gjennomsnittstilskudd:	kr. 4 860 pr. innbygger
Maksimumstilskudd:	> kr. 25 000 pr. innbygger

Tar en hensyn til skattekompensasjonsreglene i inntektssystemet, og lar den virke uten faseforskyvninger, kan en sette opp følgende oversikt for beregnede nettoskatter i 1990:

Minsteskatt:	kr. 7 440 pr. innbygger
Gjennomsnittsskatt:	kr. 8 510 pr. innbygger
Maksimalskatt:	> kr. 30 000 pr. innbygger

En ser altså at sum rammeoverføring og nettoskatter kan variere fra ca. kr. 9 500, passere ca. kr. 13 400 som et gjennomsnitt, og ligge på et meget høyt nivå i enkelttilfeller.

Priskorrigert men ikke justert for faseforskyvninger viser departementets tabell slike forekomster:

Fordeling av kommuner etter sum nettoskatter og rammeoverføring delt på antall innbyggere. Regnskapst. 1989 tillagt 4%.

Innt. pr. innbygger	Antall kommuner
< kr. 9.500	0
9 500 – 10 000	1
10 000 – 10 500	14
10 500 – 11 000	25
11 000 – 12 000	70
12 000 – 13 000	58
13 000 – 14 000	52
14 000 – 15 000	49
> kr. 15 000	179

Med all respekt for intensjonene i inntektssystemet så er listen relativt dødelig. Riktignok vil både faseforskyvninger i skattekompensasjonen og fjerning av overgangsordninger kunne påvirke antallet, men det kan langt fra utelukkes at ca. 40 kommuner eller omlag 10% av kommunene underkompenseres på inntektssiden.

Dette begrunner jeg med at det er mere enn tvilsomt, om en sammenlignet analyse av noenlunde like kommuner, men med forskjellig inntektsprofil, fullt ut ville kunne rettferdiggjøre de forskjeller som en ser.

Fylkesmennenes forskjellige praksis mht. skjønnstildelingen er også en faktor i denne sammenheng.

Når en i tillegg finner at det blant de 40 kommunene er flere enkeltkommuner som har meget betydelige økonomiske problemer så er det et sterkt signal om at noe er galt.

Min personlige erfaring tilsier også at det er uhyre vanskelig å drive en ellers normal kommune med mindre enn 11.000 1990-kroner pr. innbygger som inntektsbasis.

Etter min vurdering er det nødvendig å fange opp summen av nettoskatter og rammeoverføring på en bedre måte. En burde således ha en beregningsregel som etterkompenserer alle kommuner opp på 90% av landsgjennomsnittet.

Til slutt; Dette vil isolert sett ikke gi noen forenkling av inntektssystemet, men en slik avviksmekanisme kan gjøre det mulig å fange opp mulige uheldige utslag av andre forenklinger, og det vil kunne gjøre det fornuftig å redusere skjønnspotten.

Debatt:

Inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene – Kommentar

AV
EKSPEDISJONSSJEF
LARS WILHELMSEN
KOMMUNALDEPARTEMENTET

Inntektsystemet for kommunene og fylkeskommunene er det sentrale statlige virkemiddel for å fordele de samlede kommunaløkonomiske ressurser på den enkelte kommune og fylkeskommune. I så måte har det stor samfunnsøkonomiske betydning, i tillegg til at det er med på å bestemme de sevice- og velferdstilbud vi møter i egen kommune og fylkeskommune.

Systemet har vært under løpende debatt siden det ble innført i 1986. Debatten har først og fremst foregått i politiske fora, og har bare i mindre grad engasjert forskere og fagfolk på området. Jeg er derfor glad for at Sosialøkonomen bidrar til å trekke igang en debatt også på mer faglige premisser.

I hovedsak har debatten til nå fulgt to løp:

er det et hensiktsmessig styringsverktøy i skjæringpunktet mellom behovet for nasjonal styring og hensynet til lokalt selvstyre?

fordeler systemet ressursene på en «rettferdig» måte?

Diskusjonene har også vært inne på et annet spor; er inntektsystemet medskyldig i den krisetilstand vi hører om i de ulike kommunale tjenestesektorene (skole, helse, omsorg for eldre og barn, etc)? Etter mitt syn er dette et område hvor utformingen av inntektsystemet ikke er det mest interessante poeng. Kriseopplevelsen her er nok mer knyttet til en manglende sammenheng mellom økonomiske rammer og våre almindelige forventninger om nivået på kommunale tjenester. Inntektsystemet er et system for fordeling av gitte rammer og griper ikke direkte inn i dette problemområdet.

Refseth konsentrere seg om enkelte momenter under pkt 2. over, og jeg skal gi noen kommentarer til hans synspunkter.

Når vi diskuterer inntektsystemet kan det være god grunn til å friske opp hvordan kommunesektorens inntektside er sammensatt. Tabellen under viser at de statlige rammeoverføringene gjennom systemet i 1990 utgjorde ca 31 pst av de samlede inntektene

Kommuneforvaltningens disponible inntekter 1990. Mill kr og pst

	Mill kr	Prosent
Renter	2 515	2
Skatter	63 045	49
Tilskudd til folketrygden	- 3 810	- 3
Overføringer fra staten	54 701	42
Inntektsystemet	41 039	31.5
Øremerkede overf.	13 662	10.5
Gebyrer	13 150	10
Sum	129 601	100.0

Når systemet likevel fortjener navnet inntektssystem skyldes det at det på en fundamental måte ser behovet for tilskudd fra staten i forhold til kommunens/fylkeskommunens faktiske skatteinntekter. Tilsammen kan det derfor sies at systemet berører ca 80 pst av kommunesektorens inntektsgrunnlag.

Det faglige grunnlaget for inntektsystemet

Det hevdes i artikkelen at det faglige grunnlaget for inntektsystemet er meget tynt. Jeg vil et stykke på vei være enig i det, når det gjelder konkrete metoder og emperi bak konstruksjon av de faktiske kostnadsnøklene for de enkelte sektorer. Hovedkonseptet for inntektsystemet med utjamning av kommunenes egne inntekter kombinert med utjamning av ufrivillige forskjeller i produksjonskostnader og etterspørsel (utgiftsbehov), mener jeg imidlertid er faglig solid. Internasjonal faglitteratur og praksis på feltet støtter opp under dette.

Jeg tror jeg tør si at vi som jobber med utvikling av inntektsystemet er smertelig klar over svakhetene. Noen «ufeilbarlighetstro» bekjenner vi oss ikke til. Det vi kan savne er et mer aktivt engasjement fra faglig økonomisk hold med å anvise hvordan svakhetene kan rettes opp. Det forskningsmessige grunnlag som foreligger er forholdsvis spedt.

Som Refseth nevner i sin artikkel, skal systemet tilfredstille er rekke krav. Noen av disse kan være i konflikt med hverandre. Viktigst sett fra en faglig synsvinkel er kanskje motsetningene som lett oppstår mellom kravet om et enkelt, oversiktelig og forutsigbart system på den ene siden, og et mest mulig «rettferdig» system på den andre siden.Vi har i Norge nærmere 450 kommuner som varierer sterkt når det gjelder størrelse og struktur. Dersom systemet skulle fange opp ytterpunktene i variasjonsbredden, ville dette kreve meget avanserte og detaljerte kostnadsnøkler. Som så ofte ellers, når motstridende hensyn skal veies mot hverandre, blir ingen fornøyd. Systemet kritiseres både for sin kompleksitet og for å være for grovmasket og lite faglig avansert. Det store mål er selvsagt å kombinere de to hensyn, et enkelt system som er faglig godt begrunnet. Problemet som da lett dukker opp, er på en enkel

måte å synliggjøre sammenhengen mellom faglig grunnlag og faktisk fordelingsystem. At sammenhengen her er noenlunde forståelig for de fleste, er avgjørende for å få aksept for systemet både hos de politikerne som skal stå ansvarlig for fordelingen av tilskudd, og hos politikerne på lokalplanet som skal leve med de økonomiske rammer som systemet genererer.

Det må kanskje også nevnes at det er en sammenheng mellom erkjennelsen av rent faglig utilstrekkelighet kombinert med en bevisst grovmaskethet i systemet og bruken av tilskudd fordelt etter skjønn. Å fordele tilskudd til kommunene etter skjønn har mange sider, og jeg skal ikke ta opp den diskusjonen her. På kort sikt fungerer imidlertid skjønnstildelingen også som en sikkerhetsventil som gjør at man ikke står helt maktesløs dersom man er overbevist om at systemet gir uakseptable løsninger for enkelte kommuner.

Kommunaldepartementet har sett det som en viktig oppgave å stimulere til forskning og utredning for å bedre det faglige grunnlaget for inntektsystemet:

Et større forskningsprogram med ramme ca 3 mill kr ble satt igang i 1986. Programmet ble avsluttet i 1988, og resultatene er oppsummert i en NORAS-rapport (Kjellberg (red) Nytt inntektsystem, Kommuneforlaget 1988). For oss var det skuffende at programmet ga få eller ingen konkrete resultater i retning av forbedrede kostnadsnøkler i systemet.

En viktig resultat av programmet var imidlertid at vi fikk presisert et mulig teoretisk konsept for konstruksjon av kostnadsnøkler. Dette arbeidet ble utført av Jørn Rattsø etter initiativ fra Kommunaldepartementet, (Rattsø . Evaluering av kommunenes inntektsystem, NORAS-rapport 4/87). Hovedpoenget er å gå veien om å konstruere normative kostnadsmodeller (produktfunksjoner) for den enkelte kommunale deltjeneste som skal omfattes av inntektsystemet og så bygge opp enklere kostnadsnøkler ut fra disse. Dette teoretiske grunnlaget søker Kommunaldepartementet å bygge på i sin kontinuerlige forbedring av systemet.

Med utgangspunkt i dette normative konseptet har Agderforskning i samarbeid med Kommunaldepartementet, utviklet en model for beregning av normert samlet rammetimetall i grunnskolen i den enkelte kommune. Resutatene av dette arbeidet er i Stortingsmeldling nr 11 (1990-91) Storbymeldingen, foreslått brukt til forbedring av kostnadsnøkkelen for grunnskolen. Arbeidet er også dokumentert i FOU-rapport nr 69/90 fra Agderforskning (Liv B Friestad, Modell for optimal skolestruktur).

SINTEF har på oppdrag for Kommunaldepartementet arbeidet med å utvikle en normert kostnadsmodell for eldreomsorg utenom institusjon. Resultater av dette arbeidet håper vi å kunne ta i bruk ved neste revisjon av inntektsystemet som en del av kostnadsnøkkelen for helse og sosialtilskuddet til kommunene.

Kommunaldepartementet har i samarbeid med SSB utarbeidet en database som gir et vesentlig forbedret grunnlag for å konstruere et kriterium som kan beskrive befolkningens geografiske fordeling i en kommune (personminutter). Dette materialet er brukt av Agderforskning ved utvikling av modellen for optimal skolestruktur og også ellers foreslått tatt i bruk i inntektsystemet som et eget kriterium

Ellers er jo det praktiske arbeidet på dette området alltid preget av at verden må gå videre, selv om styringsinstrumenenter er ufullkomne. Hvert år skal tilskudd fordeles, og det må gjøres på best mulig måte ut fra den fagkunnskap som finnes der og da. Dette innebærer selvsagt en oppdatering av datagrunnlaget for det til enhver tid eksisterende system.

Følsomhetsanalyser

Refseth har i sin artikkel gjennomført det han kaller «avviksanalyser» og trekker noen konklusjoner ut fra dette materialet. For det første peker han på at de egenfinansieringsandeler som systemet krever, har uberegnelige fordelingsvirkninger. Det pekes her på et svakt punkt i systemet dersom en er opptatt av at systemet skal ha en stor grad av forutsigbarhet. Egenfinasieringsandelene oppdateres hvert år på basis av den samlede regnskapsstatistikk for kommunesektoren (en andel for hver sektor). Dette innebærer at det er den faktiske utviklingen som bestemmer egenandelenes størrelse, og det er vanskelig å forutsi utviklingen fra år til år. Gitt at det skal drives utgiftsutjamning i lys av den relaltive tyngde de enkelte kommunale sektorer faktisk har, burde imidlertid bruken og beregningen av egenandeler være logisk konsistent med utjamningsprinsippene i systemet. Det må også nevnes, noe Refset ikke har vært innom, at utslagene dempes kraftig av den «overgangsordning» systemet virker nnenfor. Når jeg setter «overgangsordning» i anførselstegn henger det sammen med at den nåværende ordning har fått en utforming som gjør at den kan fange opp behovet for overgangstilpasning på en kontinuerlig måte. Erfaringene har vist at store funksjonsfordelingsendringer mellom stat, kommune og fylkeskommune (f.eks sykehjem, HVPU) og stadige endringer i kostnadsnøklene basert på ny forskning og utredning, gjør det hensiktsmessig med mekanismer som sikrer at det tar noe tid før systemeffekter slår fullt igjennom.

Refseth hevder at det inntektsnivå som inntektsystemet genererer ikke er til å leve med for de kommuner som ligger lavest på skalaen. Jeg har flere kommentarer til en slik konklusjon. For det første må jeg gjenta at inntektsystemet er et system for fordeling av gitte rammer. Systemet sier altså noe om hvilken variasjonsbredde i inntektsgrunnlag en synes er riktig. Spørsmålet om bunn og topp i skalaen er et spørsmål om hvor store rammer det er å fordele. Om dette spørsmålet kan det være mye å si men det faller utenfor rammen av en diskusjon om inntektsystemet som sådan.

For det andre er det viktig å ha i minne at inntektsystemet bygger på en historisk og politisk tradisjon som innebærer at toppen av kommunenes skatteinntekter langt på vei blir holdt utenfor utjamningen. Utjamningsmekanismene sikrer alle kommuner et skattenivå tilsvarende i underkant av 90 pst av landsgjennomsnittet (målt i kr. pr. innbygger). Ca 300 kommuner kommer med her. De kommuner som har et høyere skattenivå får i stor grad beholde denne gevinsten ubeskåret.

Til en viss grad blir denne ulikevekten oppveid at tildeling at tilskudd etter skjønn. Faglig sett er det god grunn til å sette spørsmålstegn ved dette elementet i inntektsfordelingen kommunene imellom. Inntektsystemet må forstås slik at det skaper like vilkår for alle kommuner på et minimumsnivå, og at kommuner med skatteinntekter over dette blir satt i stand til å ha et tjenestenivå som ligger over det nasjonale minimum.

Siden innføringen av inntektsystemet har tendensen gått i retning av å redusere variasjonbredden i inntektsnivå basert på at de skatterike kommune «får beholde» sin merinntekt. Dels har dette skjedd ved at minsteinntektsnivået har blitt gradvis hevet: Dels har det skjedd ved at det har blitt introdusert noen mekanismer som reduserer tilskudd til kommuner med høyt skattenivå. Det er god grunn til å diskutere videre om disse mekanisme bør utvikles videre. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at dette både er en faglig diskusjon og en politisk verdidiskusjon.

***

Avslutningsvis vil jeg gjennta min oppfordring om en bredere faglig diskusjon om utformingen av det statlige system for kommunal og fylkeskommunal inntektsfordeling. Problemstillingen har vært sentral i økonomiske fagmiljøer i andre land, kanskje særlig i Storbritania og Danmark. Her hjemme synes det som om ihvertfall sosialøkonomer har holdt seg godt på avstand fra denne problemstillingen (med enkelte meget hederlige unntak). Jeg tror arbeidet på dette feltet kan være godt tjent med flere innspill med en sosialøkonomisk vinkling.

AMANUENSISSTILLINGER (ENGASJEMENTER) I SAMFUNNSØKONOMI VED NORGES HANDELSHØYSKOLE

Ved Norges Handelshøyskole er det ledig tre engasjementer som amanuensis i samfunnsøkonomi. Stillingene er knyttet til Institutt for samfunnsøkonomi. To av stillingene har varighet fra 01.08.91 til 31.12.92, og en fra 01.01.92 til 31.12.92.

Stillingenes arbeidsoppgaver mv. er nærmere beskrevet i en stillingsomtale, som fås ved henvendelse til høyskolen.

De som blir tilsatt i stillingene, må rette seg etter de bestemmelser som til enhver tid gjelder for stillingene.

Stillingene er lønnet i ltr. 23–30 i statens lønnsregulativ. En kan også søke opprykk til førstestilling, ltr. 31. Norsk doktorgrad kvalifiserer til opprykk til førstestilling. Dersom det søkes opprykk til førstestilling, kan søkeren ta forbehold om å trekke søknaden tilbake hvis opprykk ikke blir innvilget. Fra lønnen trekkes 2% som innskudd til Statens pensjonskasse.

Søkere må gi opplysninger om tidligere faglig og pedagogisk utdanning og praksis. Skriftlige arbeider må sendes inn i 3 eksemplarer sammen med fullstendig liste over arbeidene. Tilsettingsreglement kan fås ved henvendelse til høyskolen.

For nærmere opplysninger om stillingene, kontakt professor Rögnvaldur Hannesson, tlf. 05-95 92 60.

Søknad sendes til

NORGES HANDELSHØYSKOLE,
Helleveien 30, 5035 Bergen-Sandviken.

Søknadsfrist 18.03.91.

Denne fristen gjelder også for innsending av skriftlige arbeider.

Banker, kunder og aksjonærer

Svar til Herbert Kristoffersen

AV
ROLF GOLOMBEK OG
EMIL STEFFENSEN
SENTER FOR SAMFUNNS- OG
NÆRINGSLIVSFORSKNING

Innledning

I vår aktuelle kommentar i Sosialøkonomen nr. 9/90 skrev vi at «Hovedårsaken til at bankkrisen oppstod var dårlig bankhåndverk med sviktende kredittvurderinger og risikoavveiinger». Selv et slikt moderat utsagn har tydeligvis falt Kristoffersen fra Bankforeningen tungt for brystet. Men det *er* bankene som må ta hovedansvaret for de ekstraordinære tapene både i høykonjunkturåret 1986 og i 1987, hvor også veksten var relativt høy, se Steffensen og Steigum (1990). Imidlertid er nedgangskonjunkturen på slutten av 80-tallet en viktig faktor bak banktapene etter 1987. Det var derfor vi bevisst *ikke* skrev at bankene har hovedansvaret for alle ekstraordinære tap. I den grad fordeling av ansvaret for tapene etter 1987 er et interessant tema, bør spørsmålet avgjøres av empirikere som har tilgang på detaljinformasjon om bankutlånene på 80-tallet.

Reve-rapporten

Som ansatte ved SNF (tidligere SAF) er vi glade for at mange i banknæringen er godt fornøyde med Reverapporten. For oss var deler av denne rapporten sjokkerende lesning: Bankavdelinger ble søkt styrt gjennom kortsiktige resultatkrav. Normalt ble resultatet målt som avkastning på gjennomsnittlig forvaltningskapital. Når i tillegg etableringsgebyret ofte ble registrert som inntekt i første periode, bør ingen være overrasket over utfallet: Kraftig utlånsøkning basert på frynsete kredittbeslutninger. Hvis en kunde ikke var i stand til å betjene lånet, kunne banken øke kassakreditten mot et rentetillegg, se Reve (1990). Men dermed fikk avdelingen et bedret resultat som følge av høyere rente og nye gebyrer! Det er liten grunn til å klandre bankfunksjonærene nedover i rekkene for de store banktapene. De fulgte bare sine (kortsiktige) interesser innenfor et gitt incentivsystem. Langt mer overraskende er det at ikke ledelsen i norske banker evnet å gjennomskue hvordan systemet virket.

Noen vil kanskje si at vår kritikk av bankene har for mye karakter av etterpåklokskap. Men hvem var det som på 80-tallet gjentatte ganger fortalte oss hvordan landet skulle styres og om politikernes bommerter?

Hvem var det som bygde opp økonomisk-politiske avdelinger med velkvalifiserte økonomer som figurerte som rikssynsere og spåmenn? Vi må innrømme at det ikke er uten en viss glede vi ihvertfall denne gangen er på parti med Bankforeningen: «Burde ikke bankene innsett at omslaget og nedturen måtte komme og tatt konsekvensene av dette i sin utlånspolitikk? Jo – et stykke på vei, og derfor har bankene et medansvar for det som skjedde», Kobberstad (1990). Vi håper denne innsikten kommer ledelsen i norske banker til gode. Behovet er ihvertfall stort. Norske bankledere vet at landets økonomiske tilstand påvirker fortjenesten i banknæringen: «Bankenes aktuelle og alvorlige problemer er et speilbilde av en alvorlig situasjon og utvikling i norsk økonomi», skriver Kreditkassens konsernsjef i Aftenposten, Rostoft (1991). Men helt tilsvarende er utviklingen i norsk økonomi avhengig av (bl.a.) finanssektoren. Her er ett eksempel: Bankenes utlånspolitikk etter deregulering virket destabiliserende på norsk økonomi. Høykonjunkturperioden ble forlenget, mens lavkonjunkturen er blitt forsterket. Bedre bankhåndverk etter deregulering ville gitt en jevnere utvikling i økonomien.

Bankene og aksjemarkedet

I vår aktuelle kommentar drøftet vi ulike strategier for å bygge opp egenkapitalen i en bank. Kristoffersen gjør et forsøk på å argumentere mot en av våre konklusjoner. Men Kristoffersen møter seg selv i døra; også han mener at imperfeksjoner i aksjemarkedet kan lede til store fall i aksjekursene ved nyemisjoner. Men det er jo nettopp derfor bankene vil forsøke å unngå nyemisjoner som del av strategien for å bygge opp egenkapitalen! Under ufullkommen konkurranse vil egenkapitalen styrkes over tid som følge av solid inntjening. Med hard konkurranse i bankmarkedet vil derimot den løpende inntjeningen ikke være særlig stor. Hvis i tillegg en bank må tilfredsstille et skjerpet egenkapitalkrav, må banken enten legge ut nyemisjoner og/eller slanke balansen. Det er dette som er bakgrunnen for at vi ser på lavt emisjonsvolum som en *indikasjon* (men ikke et «bevis») på mangelfull konkurranse i bankmarkedet.

Fusjoner og markedsmakt

Vi var i vår aktuelle kommentar bekymret for de hyppige fusjonene mellom norske finansinstitusjoner. Vår bekymring er basert på at det

synes svært vanskelig å dokumentere (eller sannsynliggjøre) stordriftsfordeler eller breddefordeler, se f.eks. Meinich (1989) og Berg (1990). Faren for at økende markedsmakt utnyttes er mer sannsynlig. Kristoffersen er ikke særlig bekymret for redusert konkurranse, og illustrerer dette ved å se på de tre største forretningsbankenes andel av innenlandsk kreditt (30 prosent) og total kreditt (22 prosent).[1] Utviklingen over tid er heller ikke urovekkende ifølge Kristoffersen, som trøster seg med at det er liten tvil om at konkurransen gjennom 80-årene er skjerpet betydelig. En slik framstilling er overfladisk, upresis og mer egnet som retorikk enn forsøk på konstruktiv debatt. At deregulering og liberaliseringen av valutareguleringene har skjerpet konkurransen er temmelig opplagt og (nærmest) uinteressant. Spørsmålet er hva som har skjedd *etter* deregulering, og hva som vil skje i årene framover.

De seneste årene har konsentrasjonen i bankmarkedet økt. På den annen side møter bankene konkurranse fra andre innenlandske finansinstitusjoner og fra utenlandske banker. Konkurransegraden er delvis avhengig av produkt; er f.eks. konkurransen for boligfinansiering like hard som konkurransen for driftskreditt til næringslivet og betalingstjenester? Konkurransen varierer mellom kundegrupper; sikter Kristoffersen til personkunde- og småbedriftsmarkedet, eller til de store bedriftskundene? Det geografiske elementet er også viktig – snakker vi om konkurransesitusjonen i Oslo og Bergen, eller tror vi at konkurransen er den samme overalt i Norge? Disse spørsmålene henger sammen, og er ment å illustrere at den type argumentasjon som Kristoffersen (med flere) legger opp til når de samfunnsøkonomiske konsekvenser av fusjonene diskuteres, er villedende. Det er nødvendig med en mer inngående behandling av slike spørsmål enn hva som har vært tilfelle til nå.

[1] Andelen av innenlandsk kreditt (K1) er faktisk ikke så høy som Kristoffersen viser. K1 ekskluderer en del valuta- og kronelån som inngår i de tre største bankenes brutto utlån (som Kristoffersen benytter i sine regnestykker).

Skal kundene belastes?

I Golombek og Steffensen (1990) argumenterte vi for at med rasjonelle, profittmaksimerende banker og *uendrede markedsforhold,* vil ikke banktapene belastes kundene (sunk costs). Resonnementet tar utgangspunkt i en stilisert modell med én bank. Dessverre har ikke Kristoffersen forstått at forutsetningen om én bank er en ren modellmessig forenkling. Det kan lett reises innvendinger mot vår enkle modell, men at Kristoffersen skulle henge seg opp i antall aktører (én representativ bank) var overraskende.

Kristoffersen mener at banktap «skal bæres av *alle grupper som bærer noe av risikoen for bankens drift*». Og videre:«I sitt resonnement glemmer G. & S. minst to grupper», Kristoffersen (1990). La oss et øyeblikk følge Kristoffersen. Siden statens provenyinntekter fra bankene er avhengig av driftsresultatet etter tap, er det greit nok at statens skatteinntekter reduseres når banktapene stiger. Et stykke på vei er nemlig staten en buffer mellom banktap og dividende til aksjonærene. Det er videre rimelig å tenke seg at redusert driftsresultat etter tap slår ut i redusert avlønning til arbeidskraften i banksektoren. Dette er f.eks. i tråd med moderne forhandlingsteori der forhandlingslønnen blir lavere jo lavere bedriftens nettoinntekt er. Men det er også mulig at økte banktap leder til økt kostnadsbevissthet: Hvis aktørene i askjemarkedet vet at økte banktap leder til redusert bemanning og skjerpet kostnadsbevissthet, vil aksjekursene (cet. par.) falle mindre enn det de ellers ville ha gjort.[2]

Hvorfor tok vi ikke hensyn til skatteinntektene til staten og arbeidsstokken i bankene? Ganske enkelt fordi dette ikke endrer vår hovedkonklusjon: Kundene bør ikke bli berørt av banktapene. Tapene fordeles mellom aksjonærene, staten og de ansatte.

[2] Med fullt ut rasjonelle, profittmaksimerende banker er dette argumentet problematisk siden kostnadseffektivitet er en nødvendig betingelse for profittmaksimering. Men empiriske observasjoner tilsier at det spesielt i gode tider oppstår slakk i mange bedrifter. Se også litteratur om estimering av produksjonsfronter der en eksplisitt åpner for at ikke alle bedrifter er like effektive.

Rente og risiko

Det er mulig at Kristoffersen sikter til bankenes låntakere når han skriver at vi glemmer *minst* to grupper. Men med utgangspunkt i økonomisk teori har ihvertfall vi problemer med å rasjonalisere en direkte sammenheng mellom banktap og renteøkning: Hvis en bank er optimalt tilpasset, skal ikke (pr. definisjon) banktap lede til endret tilpasning. I en bank som ikke er optimalt tilpasset, kan uventede store tap lede til reestimering av sannsynligheten for at kundene ikke kan betjene lånet. Hvis banken oppdager at utlånsrenten ikke i tilstrekkelig grad avspeiler deres kommersielle risiko, *skal* renten heves. Men renten kan også bli endret som følge av skiftende markedsforhold. Med økende arbeidsledighet stiger sannsynligheten for misligholdte lån både fra husholdninger og bedrifter. For bankene blir situasjonen ytterligere forverret hvis verdien av bankens sikkerhet reduseres (f.eks. som følge av fallende eiendomspriser). I en periode med lavkonjunktur er det derfor mulig at bankene hever utlånsrenten som følge av økt sannsynlighet for misligholdte lån. Med økt sannsynlighet for misligholdte lån vil (forventede) realiserte tap stige. Når utlånsrenten heves skal dette prinsipielt reflektere den økte sannsynligheten for misligholdte lån, ikke veksten i realiserte banktap.

Vi tror at den siste renteøkningen delvis avspeiler økt sannsynlighet for misligholdte lån, se f.eks. Kjølaas (1990). Men bankene «teller dobbelt» ved at de også forsøker å velte de realiserte banktapene direkte over på kundene. Hvis bare én bank satser på denne strategien, vil banken lett miste mange (gode) kunder. Men hvis alle bankene benytter overveltningsstrategien, kan bankene samlet tjene mer penger ved at markedsløsningen flyttes mot monopolpunktet. Vi er redd for at det er nettopp dette vi nå observerer. Var det en tilfeldighet at flere storbanker satt opp renten nesten samtidig, eller ble renteøkningene avtalt på kammerset? Men norske banker skal passe seg. Hvis det kommer inn nye banker som ikke sliter med gamle tap, og som priser utlånene riktig i forhold til kommersiell risiko,

forts. 3. omslagsside

Energisubstitusjon, forurensninger og virkemidler

Mulighetene for å substituere mellom elektrisitet og olje til stasjonære formål er av betydning for bruken av virkemidler i forurensningspolitikken. Nyere analyser indikerer at det har vært en sterk trend i retning av mer bruk av elektrisitet over de siste 10-15 årene, uavhengig av endringer i relative priser. Dette medfører at mulighetene for å substituere forurensende oljeprodukter med elektrisitet ved bruk av avgifter, kan synes mindre enn tidligere antatt.

På den annen side vil oljeforbruket bli mindre ved framskrivninger av energibruken. Den observerte trenden i retning av elektrisitet kan delvis skyldes sterk vekst i beholdningen av elektrisitetsspesifikt utstyr, spesielt i husholdningene og i de tjenesteytende sektorer, men også en overgang til elektrisitet som oppvarmingskilde. I denne artikkelen analyseres effektene av disse ny modellspesifikasjonene på framskrivninger og politikkanalyser på dette området.

AV
BRITA BYE OG HANS TERJE MYSEN

1. Innledning

Utslipp til luft av gasser som karbondioksid (CO_2), svoveldioksid (SO_2) og nitrogenoksider (NOx) er knyttet til forbrenning av fossile brensler som oljeprodukter, kull og gass. Et virkemiddel for å nå målsettinger om reduksjoner i utslipp er å legge avgifter på bruk av fossile brensler. For å studere effektene av miljøavgifter på bruken av fossile brensler er det nødvendig å ha makroøkonomiske modeller som beskriver etterspørselen etter ulike energivarer og eventuelle substitusjonsmuligheter mellom dem og mot andre innsatsfaktorer, på en tilfredsstillende måte. Fossile brensler brukes både til mobile-, stasjonære- og prosessformål. Vi vil i denne artikkelen bare drøfte bruk av energivarer til stasjonære formål i norske husholdninger og produksjonssektorer.

Utslipp av CO_2 fra stasjonære kilder utgjorde i 1986 om lag 40 prosent av de totale CO_2-utslippene (Naturressurser og Miljø (1989), tabell 10.7.). Bruk av oljeprodukter til stasjonære formål går i stor grad til oppvarming. Olje til oppvarming kan substitueres med elektrisk kraft som så lenge den produseres ved vannkraft, kan betraktes som en ren energikilde.

I Statistisk sentralbyrå's makroøkonomiske modeller har man tidligere på bakgrunn av estimering av relative etterspørselsfunksjoner antatt at substitusjonsmulighetene mellom oljeprodukter og elektrisitet var forholdsvis store. Utviklingen i bruk av elektrisitet og fyringsoljer på 1980-tallet viser dårlig tilpasning til de eksisterende modellspesifikasjonene. Gjennom hele denne perioden har det vært en utvikling i retning av mer bruk av elektrisitet relativt til olje til tross for at olje etter 1985 har blitt relativt billigere enn elektrisitet. Det har derfor vært et behov for å studere dette nærmere og forsøke med andre modellspesifikasjoner som kanskje kunne forklare utviklingen bedre.

Formålet med denne analysen er å belyse betydningen av ulike måter å modellere energibruken på for framskrivninger av energiforbruk og drøfting av virkemiddelbruk i energi- og miljøpolitikken. Hvis en etter testing av nye relasjoner for energietterspørsel velger å innføre disse relasjonene i de makroøkonomiske modellene, vil framskrivningene av energibruken og dermed utslippene knyttet til makroøkonomiske modellberegninger påvirkes. I denne sammenheng er det interessant både å betrakte konsekvenser for en såkalt referansebane og effekter av tiltak. Med tiltak menes her avgift på oljeprodukter for å redusere utslipp av drivhusgassen CO_2 og andre skadelige stoffer som kan knyttes til bruk av fossile brensler.

I avsnitt 2 kommenteres utviklingen i bruk av elektrisitet og fyringsolje fra 1976 til 1988, mens både de «gamle» og de «nye» modellspesifikasjonene drøftes i avsnitt 3. I avsnitt 4 presenteres referansebane og virkningsberegg-

Brita Bye, Cand. oecon fra 1987, er førstekonsulent i forskningsavdelingen i Statistisk sentralbyrå.

ninger med «gammel» og «ny» modell hvor særlig forskjellene mellom disse to belyses. Oppsummering og konklusjon følger i avsnitt 5.

2. Utviklingen i energiforbruk til stasjonære formål, 1973-88.

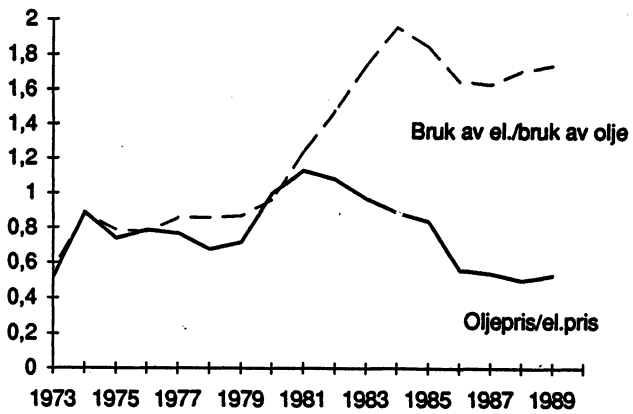
De relativt store økningene i oljeprisen i løpet av 1970-tallet førte til en reduksjon i oljeforbruket relativt til forbruket av elektrisitet både i husholdningene (figur 2.1) og i produksjonssektorene (her representert ved sektorene «produksjon av konsumvarer» (figur 2.2a) og «annen privat tjenesteproduksjon»[1] (figur 2.2b), som viser et typisk forløp for elektrisitets- og oljeforbruk i produksjonssektorene). Oljeprisfallet på midten av 1980-tallet førte imidlertid ikke til et fall i forbruket av elektrisitet relativt til olje, tvert imot. En årsak til dette kan være tregheter i tilpasningen til endringer i relative priser.

Mangelen på substitusjon tilbake til oljeprodukter kan også skyldes at det av ulike årsaker er en trend i retning av mer bruk av elektrisitet. Elektrisitet brukes i tillegg til oppvarming også som innsatsfaktor i produksjonen av tjenester fra elektrisitetsspesifikt teknisk utstyr som vaskemaskiner, tørketromler o.l. i husholdningene. Beholdningen av denne typen utstyr er mer enn fordoblet over de siste 15 årene (Magnussen (1990)). Dette har bidratt til en økning i forbruket av elektrisitet. Innen produksjonssektorene har det spesielt for produksjon av tjenester vært en økning i kapitalutstyr som EDB-utstyr, airconditionanlegg og andre maskiner som benytter elektrisitet.

En trend i det relative forholdet mellom elektrisitet og olje i retning av økt bruk av elektrisitet kan delvis skyldes økningen i beholdningen av elektrisitetsspesifikt utstyr. En annen årsak er utviklingen i kapitalkostnadene ved installering av oppvarmingsutstyr i en bolig eller

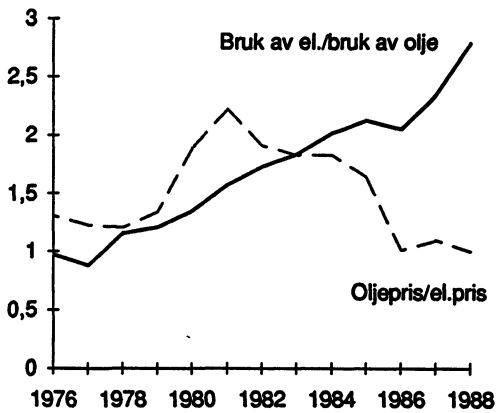
[1] I annen privat tjenesteproduksjon inngår bl.a. forretningsmessig tjenesteyting og reparasjoner av kjøretøyer og husholdningsartikler.

Figur 2.1. Utviklingen i forholdet mellom pris på og bruk av elektrisitet og olje. Husholdningene. 1973-1989*. 1980=1

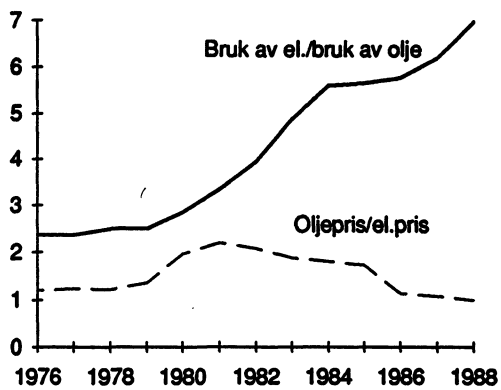


Hans Terje Mysen, Cand. oecon fra 1988, er konsulent i forskningsavdelingen i Statistisk sentralbyrå.

Figur 2.2a. Utviklingen i forholdet mellom pris på og bruk av elektrisitet og olje. Produksjon av konsumvarer 1976-1988



Figur 2.2b. Utviklingen i forholdet mellom pris på og bruk av elektrisitet og olje. Annen privat tjenesteproduksjon 1976-1988.



et produksjons- eller forretningslokale. På 1980-tallet har kapitalkostnadene ved å installere et oljefyringsanlegg med tilhørende oppvarmingsutstyr vært vesentlig høyere enn ved å installere et elektrisitetsbasert oppvarmingssystem.

Når en beslutning om valg av oppvarmingsutstyr skal tas, vil også forventninger om fremtidige priser på energibærerne være av betydning. De store svingningene som er observert i oljeprisene de siste 10-15 årene kan ha ført til at konsumentene velger å installere utstyr som bruker elektrisitet fordi de anser oljeprisen for å være svært usikker, men høyst sannsynlig stigende. I tillegg kommer økt miljøbevissthet som har ført til stadig sterkere signaler fra myndighetene om at en ønsker å avgiftsbelegge oljeprodukter på grunn av de negative miljøeffektene som dette forbruket har. Dette gir signaler om økte oljepriser i fremtiden.

Fra og med 1980/81 og fram til 1985 var det absolutt sett dyrere å fyre med olje. I nye boliger og tjenesteytende bygg har en de siste årene i stor grad installert elektrisitetsbasert oppvarmingsutstyr, dels med bakgrunn i høye oljepriser og dels som følge av de høye installasjonskostnadene ved et oljefyringsanlegg i forhold til et oppvarmingsutstyr basert på elektrisitet. Etterhvert som eksisterene oljebasert utstyr slites ut vil det også ved dagens priser være lønnsomt å erstatte dette med elektrisitetsbasert utstyr. Forventninger om fortsatt høyere oljepriser og høyere kapitalkostnader ved installasjon av oljefyringsanlegg bidrar til at oppvarmingssystemer basert på elektrisitet installeres i nye bygg.

Disse momentene indikerer at trenden i retning av overgang til elektrisitet vil fortsette og at vi vil nærme oss en situasjon hvor store deler av oppvarmingen foregår med elektrisitet. Hvor raskt denne utviklingen vil gå avhenger av utskiftingstakten i bygningsmassen og avskrivningstakten i eksisterende anlegg. Hvis utskiftingen av bygninger fortsetter i samme takt som tidligere vil trenden fortsette enda en stund, for deretter å avta når mulighetene for overgang til elektrisitet er i ferd med å tømmes. Avtar imidlertid byggingen sterkt vil trenden i kommende år være mindre og det vil ta lengre tid før overgangen til elektrisitet er fullført.

3. Modellering av substitusjon mellom elektrisitet og olje.

Produksjonssektorenes og husholdningenes energibruk til stasjonære formål består hovedsaklig av elektrisitet og fyringsoljer. Bruk av kull, koks, ved og andre faste brensler utgjør en liten del av det totale energiforbruk, og sees bort fra i det følgende.

I SIMEN-prosjektet (B. Bye et al (1989)) ble den makroøkonomiske modellen MODAG W (Cappelen et al (1987)) benyttet. Denne modellversjonen refereres her til som «gammel modell». I MODAG som benyttes til å analysere utviklingen i økonomien på kort og mellomlang sikt, inngår energi som en fast andel av produksjonsnivået i produksjonssektoren, fordi det antas at energibrukende kapitalutstyr ikke vil skiftes ut i nevneverdig grad på kort sikt. Husholdningenes etterspørsel etter total energi bestemmes av totalt privat konsum og av relative priser mellom energivaren og de andre varene i konsummodellen. Fordelingen mellom henholdsvis elektrisitet og oljeprodukter bestemmes av de relative priser. Dette gjelder både innenfor produksjonssektorene og privat konsum. For å modellere denne substitusjonen er det benyttet en CES-funksjon (Constant Elasticity of Substitution), (Varian (1984)). CES-funksjonen impliserer at substitusjonselastisiteten er konstant og uavhengig av nivået på totalt energiforbruk. Det vil ta tid før effektene av en endring i relative priser er uttømt i endringen i faktorforholdet mellom elektrisitet og olje (Harvey (1981)), vesentlig fordi det tar tid å skifte ut kapitalutstyr. Dette er tatt hensyn til ved at faktorforholdet i foregående periode er en viktig forklaringsfaktor (B. Bye (1989)).

Det er flere svakheter ved modellspesifikasjonen skissert ovenfor. For det første tas det ikke hensyn til at en økende andel av elektrisiteten etterhvert går til elektrisitetsspesifikt kapitalutstyr og dermed ikke kan substitueres med olje. Et problem her er at det er vanskelig å finne gode data for elektrisitetsforbruk fordelt på ulike formål. For produksjonssektorenes vedkommende er det heller ikke sannsynlig med substitusjon mellom drivstoff (som inngår i oljeaggregatet) og elektrisitet. Dessuten er datagrunnlaget fra energiregnskapet (Hetland et al (1990)) bedre egnet til å estimere denne typen energisubstitusjon enn dataene fra nasjonalregnskapet som ble benyttet tidligere.

På denne bakgrunn er det estimert nye modellrelasjoner både for produksjonssektorene (Mysen (1991)) og husholdningene (B. Bye (1991)). Data for forbruk av energivarer med tilhørende priser er hentet fra energiregnskapet. For produksjonssektorene er drivstoff tatt ut av oljeaggregatet som etter dette bare inneholder fyringsolje. For både produksjonssektorene og husholdningene er det tatt utgangspunkt i en CES-funksjon som åpner for at det optimale faktorforhold mellom elektrisitet og olje kan endres uavhengig av prisforholdet (ikkenøytral teknisk endring). Dette er gjort for å ta hensyn til den observerte trenden i retning av relativt større bruk av elektrisitet (også når oljeprisen synker relativt til elektrisitetsprisen). For produksjonssektorene er det i tillegg benyttet en spesifikasjon som åpner for at det optimale faktorforholdet kan endres med det totale energinivået (ikkehomotetisitet). Denne funksjonsformen viste seg å være den som ga best føyning for de kommunale og statlige produksjonssektorene.

$$(1)\quad \ln(E/F) = \alpha - \varrho * \ln(P_E/P_F) + \delta * \ln(E/F)_{-1} + \beta * \ln X_{-1} + \tau * T$$

E – bruk av elektrisitet
F – bruk av olje
P_E – elektrisitetspris
P_F – oljepris
X – produksjonsnivå
T – tiden

For å anskueliggjøre hvilke modellspesifikasjoner som er benyttet kan vi ta utgangspunkt i likning (1). Settes β og τ lik 0, finnes spesifikasjonen som er brukt i «gammel

modell». δ og β lik 0 gir spesifikasjonen med trend som er benyttet i «ny modell» for privat konsum og de private produksjonssektorene. δ og τ lik 0 gir spesifikasjonen som er brukt i «ny modell» for de statlige og kommunale produksjonssektorene.

I tabell 1 ser vi at substitusjonselastisiteten σ for husholdningene er redusert fra 1.17 i den «gamle» modellen til 0.36 i den «nye» modellen, mens den for produksjonssektorene er redusert fra over 1 til i nærheten av 0.2. Det er her viktig å legge merke til at estimeringer med de nye modellspesifikasjoner gir svært lave substitusjonselastisiteter sammenlignet med de som var estimert med den «gamle» modellspesifikasjonen. Trenden blir estimert til 0.08 for husholdningssektoren og gjennomsnittlig til om lag 0.10 for produksjonssektorene. Dette impliserer en økning i forholdet mellom elektrisitet og olje per år på henholdsvis 8 og 10 prosent. Det antydes altså en betydelig overgang til bruk av elektrisitet over tiden uavhengig av utviklingen i det relative prisforholdet.

Tabell 1. Estimeringsresultater for husholdninger og noen utvalgte produksjonssektorer. «Gammel» og «ny» modellspesifikasjon.

	Gammel modell[6]				Ny modell[7]		
	ϱ	δ	σ	ϱ	β	τ	ϱ
Husholdninger[1]	0.35	0.69	1.17	–	0.08	0.36	
Utvalgte Prod.sekt.[2]							
15[3]	0.55	0.50	1.10	0.18	–	0.09	0.18
85[4]	0.33	0.72	1.21	0.12	–	0.11	0.12
95s[5]	0.92	0.45	1.68	0.36	3.98	–	0.36

1. Estimeringsperiode 1973-1988
2. Estimeringsperiode 1976-1988
3. Produksjon av konsumvarer
4. Annen privat tjenesteproduksjon
5. Annen statlig tjenesteproduksjon
6. Oljeaggregatet består av fyringsoljer og drivstoff for produksjonssektorene
7. Oljeaggregatet består av fyringsolje for produksjonssektorene

Det er flere årsaker til den betydelige reduksjonen i substitusjonselastisitetene. Estimering på nytt datagrunnlag og nye observasjoner i estimeringen kan forklare den lave substitusjonselastisiteten i den «nye» modellen. I den gamle modellen ble det benyttet data fra 1962 og til begynnelsen av 1980-tallet. Denne perioden var preget av stigende oljepriser relativt til elektrisitetsprisen, og hadde ingen perioder der det motsatte var tilfellet. Hvis det i denne perioden var en trend i retning av elektrisitet vil trenden gi seg utslag i en substitusjonselastisitet som overestimerer overgangen til elektrisitet når det ikke eksplisitt er med et trendledd i relasjonen. I den «nye» modellen er det benyttet data fra 1973 (1976 for produksjonssektorene) fram til 1988. I den siste delen av denne perioden har man hatt et relativt sterkt prisfall på oljeprodukter, uten at dette har gitt seg utslag i en relativ økning i oljeforbruket. Den estimerte substitusjonselastisiteten som reflekterer substitusjonsmulighetene blir da vesentlig mindre.

Det er viktig å være oppmerksom på at i den «gamle» modellen ble det benyttet et oljeaggregat som også inneholdt drivstoff, i motsetning til i den «nye» modellen der drivstoff er holdt utenfor. Hvis den «gamle» modellen hadde blitt estimert med et oljeaggregat eksklusive drivstoff, ville sannsynligvis substitusjonselastisitetene vært enda større og dermed også forskjellen mellom «gammel» og «ny» modell større. Historisk har det vært en substitusjon fra olje til elektrisitet til stasjonære formål over perioden 1973-1985. Det har imidlertid ikke vært noen substitusjon fra drivstoff. Forbruket av drivstoff har økt minst like sterkt som forbruket av elektrisitet over perioden. Når drivstoff har vært med i oljeaggregatet har disse to effektene bidratt til å trekke substitusjonselastisiteten ned.

4. Referansebane og virkningsberegninger

I referansebanen er det forutsatt en vekst i produksjon og konsum på omlag 2 prosent i året i perioden 1990-2000. Prisen på fyringsolje og elektrisitet er begge forutsatt å vokse med om lag 4 prosent i året i referansebanen, som innebærer ingen endring i prisforholdet mellom elektrisitet og olje. Dette gir en svak realprisvekst på energivarer over beregningsperioden. Utviklingen i andre sentrale variable følger omlag beregningene i referansealternativet i SIMEN-prosjektet (B. Bye et al (1989)).

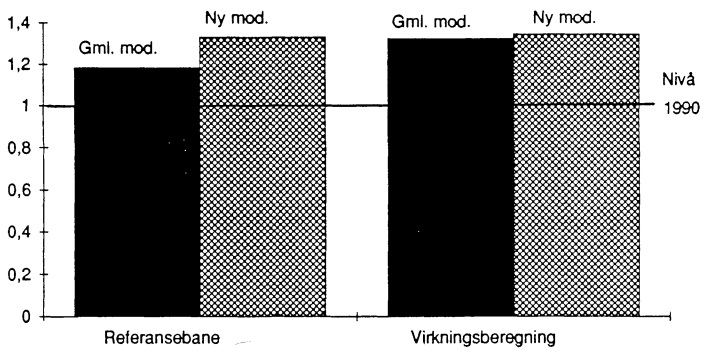
Formålet med denne analysen er å sammenlikne simuleringsresultater og effektene av avgifter på fossile brensler i ulike modellvarianter. Ved å simulere både «ny» og «gammel» modellspesifikasjon fram til år 2000 illustreres forskjellen mellom de to modellene.

I disse beregningene er det benyttet to sterkt forenklede modeller for henholdsvis «gammel» og «ny» modell. Modellene beregner bruken av elektrisitet og olje til stasjonær forbrenning, mens produksjonen i den enkelte sektor og dermed totalt energiforbruk er eksogent bestemt. Tilsvarende er totalt privat konsum og totalt energiforbruk i husholdningene også bestemt utenfor modellen. Alle figurer er indeksert til 1 i det første simuleringsåret 1990. I avsnitt 2 diskuterte vi årsaken til den observerte trenden i retning av relativt mer bruk av elektrisitet, og faktorer som kan påvirke denne framover som utskifting i bygningsmassen og utvikling i beholdningen av elektrisitetsspesifikt utstyr. I alle beregningene er trendleddet forutsatt å være en vanlig trendvariabel som følger tiden. Det er ikke tatt stilling til om trenden over tid skulle reduseres eller økes i forhold til dette. Ved å ha med en slik trend vil oljeforbruket på lang sikt gå mot null. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til om hvor lenge en slik trend som er observert i estimeringsperioden, vil vedvare. Trenden vil måtte avta ettersom substitusjonsmulighetene mellom olje og elektrisitet uttømmes.

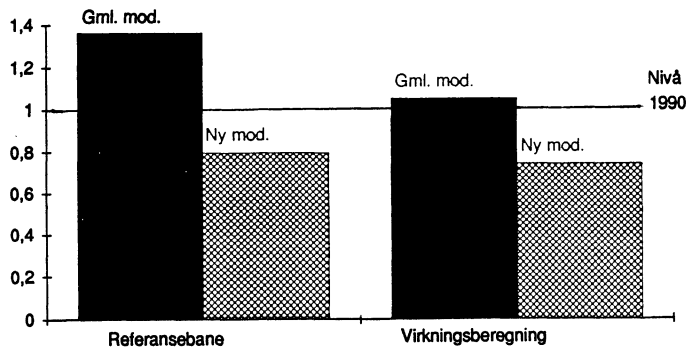
4.1 Referansebanen

Utviklingen i det totale forbruket av henholdsvis elektrisitet og olje til stasjonær forbrenning i «gammel» og «ny» modell er gitt i figurene 4.1 og 4.2. I den «gamle» modellen inngår drivstoff i oljeaggregatet i motsetning til den nye der olje kun består av fyringsolje. Elektrisitetsforbruket øker med henholdsvis 18 og 33 prosent i «gammel» og «ny» modell over perioden 1990-2000. De tilsvarende tall for oljeforbruket er en vekst på totalt 36 prosent i «gammel» modell og en reduksjon på 20 prosent fra 1990 til 2000 i den «nye» modellvarianten. Prisutviklingen på begge varene er den samme slik at det bare er trenden i retning av økt bruk av elektrisitet som er av betydning for forholdet mellom elektrisitet og olje i referansebanen. I «gammel» modell øker forbruket av olje relativt mer enn forbruket av elektrisitet til tross for at prisutviklingen er den samme. Denne utviklingen kan forklares med effekten av den laggete endogene variabelen som innebærer at det tar lang tid før effektene av endringer i den relative prisen er uttømt. Virkningene av lavere oljepriser i siste halvdel av 1980-tallet gir høyere vekst i oljeforbruket enn i elektrisitetsforbruket i hele simuleringsperioden som følge av denne egenskapen ved den «gamle» modellen.

Figur 4.1. Totalt forbruk av elektrisitet til stasjonære formål i år 2000. Referansebane og Virkningsberegning med 10 prosent årlig vekst i oljepris fra 1992



Figur 4.2. Totalt forbruk av olje til stasjonære formål i år 2000. Referansebane og virkningsberegning med 10 prosent årlig vekst i oljepris fra 1992.



4.2 Virkningsberegninger

Det er foretatt to virkningsberegninger der effektene av økninger i oljeprisen analyseres. I beregningene rendyrkes førsteordenseffektene. Beregningene inneholder ingen reperkusjoner og dermed annenhåndsvirkninger som følge av prisøkningene på olje. Forutsetningene om vekst i total produksjon, konsum og energiforbruk er derfor uendret fra referansebanen. Dette innebærer ingen vridninger mellom produksjonssektorene, mens for husholdningene er forbruket og budsjettandelene til de ulike konsumvarene konstante, bortsett fra for elektrisitet og olje. Disse to virkningsberegningene illustrerer sammenhengen og størrelsesforholdet mellom substitusjonseffekten og trendeffekten.

I den ene beregningen er den årlige veksten i oljeprisen økt til 10 prosent fra 1992. Veksten i elektrisitetsprisen er uendret (4 prosent). Oljeprisen øker derfor relativt med om lag 6 prosent per år i forhold til elektrisitetsprisen. Totalt innebærer dette en relativ prisvekst på olje i forhold til elektrisitet på om lag 66 prosent over perioden 1992 til 2000.

Substitusjonsvirkningene i den nye modellen er betydelig lavere, spesielt for produksjonssektorene, og effektene av økte avgifter på oljeprodukter vil derfor være vesentlig mindre i denne modellen. Figurene 4.1 og 4.2 viser at ved en relativ årlig vekst i oljeprisen på 6 prosent i forhold til elektrisitetsprisen, blir substitusjonsvirkningen i «gammel» modell så sterk at den nesten oppveier trenden i retning av elektrisitet i «ny» modell. Elektrisitetsforbruket øker med henholdsvis 32 og 35 prosent over perioden 1990-2000, mens oljeforbruket øker med 5 prosent i den «gamle» modellen og reduseres med 26 prosent i den «nye» modellen over den samme perioden. I år 2000 er forbruket av elektrisitet 12 prosent høyere enn i referansebanen i den «gamle» modellen, mens den tilsvarende økningen i «ny» modell bare er i overkant av 1 prosent. I den «gamle» modellen øker først oljeforbruket, for så å falle etter som substitusjonsvirkningen gjør seg gjeldende. Totalt er oljeforbruket redusert med 23 prosent i år 2000 i forhold til referansebanen i den «gamle» modellen, mens reduksjonen bare er 7 prosent i den «nye» modellen. Den relativt sterkere effekten på oljeforbruket i forhold til forbruket av elektrisitet følger av at elektrisitet utgjør en større andel av det totale energiaggregatet slik at de prosentvise endringene i forbruket av elektrisitet blir mindre.

I den andre beregningen er oljeprisen økt ytterligere til en årlig prisvekst på 20 prosent fra 1992. Dette tilsvarer en relativ økning på om lag 16 prosent i året i forhold til elektrisitetsprisen. Elektrisitetsforbruket øker i den «gamle» modellen med 33 prosent i år 2000 mot om lag 3.5 prosent i den «nye» modellen i forhold til referansebanen. Substitusjonseffektene i den «gamle» modellen oppveier kombinasjonen av trend og lavere substitusjoneffekter i den «nye» modellen, og gir dermed høyere forbruk av elektrisitet enn den «nye» modellen. Det er viktig å påpeke at denne konklusjonen kan endres hvis man benytter en simultan modell. Den tilsvarende reduksjonen i oljeforbruket er henholdsvis 47 prosent i «gammel» modell og 15 prosent i «ny» modell i år 2000 i forhold til referansebanen.

5. Konklusjon

De nye energirelasjonene vil i motsetning til de gamle innebære en trend i retning av at forbruket av elektrisitet øker relativt sett i forhold til forbruket av olje. En referansebane generert av en makromodell med nye relasjoner vil således innebære høyere elektrisitetsforbruk og lavere oljeforbruk enn en referansebane generert av en modell med gamle energirelasjoner ved samme utvikling i energipriser, privat konsum og produksjon. Den nye referansebanen vil med samme nivå og omtrent samme sammensetning av produksjon og forbruk derfor medføre lavere utslipp av CO_22, SO_2 og NOx enn den gamle.

På den annen side er substitusjonselastisitetene betydelig lavere i de nye energirelasjonene enn i de gamle. Dette innebærer at avgifter har mindre effekt enn tidligere.

For å oppnå et bestemt nivå på utslippet av for eksempel CO_2 på et gitt tidspunkt i framtiden, er det usikkert om bruk av en makromodell med nye energirelasjoner medfører at en vil innføre høyere eller lavere avgifter enn tidligere. Gunstigere referansebane taler for lavere avgifter, mens lavere substitusjonselastisiteter taler for høyere avgifter. Konklusjonen avhenger blant annet av hvor stor reduksjonen skal være (sammenlignet med nivået i basisåret) og i hvilket år reduksjonen skal realiseres. På lang sikt vil utviklingen gå mot en situasjon med svært lite bruk av olje i stasjonær forbrenning. Hvis målet om reduksjon i utslipp skal oppnås langt fram i tid og hvis trenden i retning av høyere elektrisitetsforbruk og lavere oljeforbruk fortsetter, vil det være lite behov for å legge avgifter på bruk av oljeprodukter som går til oppvarming. På den annen side vil avgifter kunne påskynde denne utviklingen, og hensynet til kostnadseffektiv reduksjon av utslipp fra fyringsoljer og transportoljer kan innebære at denne prosessen skal fremskyndes.

I modellberegningene har vi studert effektene av økte avgifter på oljeprodukter og dermed høyere oljepriser til konsumenter og produsenter. Den «nye» modellen med trend i retning av økt elektrisitetsforbruk og lavere subtitusjonselastisiteter enn i den «gamle» modellen, gir størst effekter av virkemiddelbruken når de relative prisendringene er forholdsvis små. Når oljeprisen øker med over 15 prosent årlig relativt til elektrisitetsprisen, er effektene størst i den «gamle» modellen. Den «nye» modellen vil dermed kreve lavest avgifter hvis oljeforbruket skal reduseres med inntil 35 prosent fra 1990 til 2000. Dette vil innebære en reduksjon i utslipp av CO_2 med om lag samme størrelsesorden. Hvis målsettingen er en større reduksjon i oljeforbruket og det tilhørende CO_2-utslipp enn 35 prosent, vil det være lettere å oppnå hvis den «gamle» modellen er riktig. I en simultan modell der det tas hensyn til annenordenseffektene vil resultatene modifiseres noe, og det er mulig at denne konklusjonen ikke nødvendigvis vil gjelde for det samme utslippsnivået der. Det er bare forbruk av olje til stasjonær forbrenning som er betraktet her, slik at reduksjonen i totale nasjonale utslipp vil bli mindre. Stasjonær forbrenning er imidlertid et område der det vil være forholdvis lett å redusere forbruket av fyringsoljer i og med at oppvarmingsutstyr som bruker olje forholdsvis lett kan erstattes med et utstyr basert på elektrisitet. Som følge av trenden i retning av elektrisitet i den «nye» modellen blir imidlertid bruken av fossile brensler og dermed forurensningsproblemene knyttet til denne bruken, mindre i referansebanen.

Den «nye» modellen gir et høyere elektrisitetsforbruk og dermed større behov for utbygging av elektrisk kraft. En videre utbygging vil imidlertid medføre en økning i prisen på elektrisk kraft og vil dermed motvirke etterspørselsøkningen noe. Reduksjonene i utslipp av CO_2 som følge av økte avgifter på oljeprodukter, vil bli forskjellige avhengig av om den økte kraftetterspørselen dekkes opp med vannkraft eller gasskraft. Hvis noe av den økte kraftetterspørselen blir dekket med produksjon av gasskraft som medfører utslipp av CO_2 fordi dette er billigere enn vannkraft, vil reduksjonen i utslippene bli mindre sammenlignet med en situasjon der all etterspørsel blir dekket med vannkraft. Valget mellom utbygging av gasskraft eller vannkraft avhenger av kostnadene. Gasskraft skal også pålegges en CO_2-avgift hvis det ønskes en reduksjon i utslipp av CO_2, noe som vil gi en sterk økning i kostnadene ved produksjon av gasskraft.

Resultatene viser at etter de svært turbulente forholdene på oljemarkedet fra midten av 1970-tallet, først med to kraftige prishopp for deretter å bli etterfulgt av et stort fall i oljeprisen i 1986, har aktørenes atferd endret seg. Nye bygninger bygges i stor grad med et oppvarmingssystem basert på elektrisk kraft. Informasjon om utviklingen i energibruken på 1980-tallet indikerer en trend i retning av elektrisitet og at substitusjonselastisiteten mellom elektrisitet og olje er mye mindre enn tidligere analyser har vist. Ved en fortsatt utvikling i relative priser og energimarkeder som vi har sett de siste årene, vil derfor de nye energirelasjonene med trendfaktor og lavere substitusjonselastisiteter gi en bedre beskrivelse av utviklingen i forholdet mellom bruk av elektrisitet og olje.

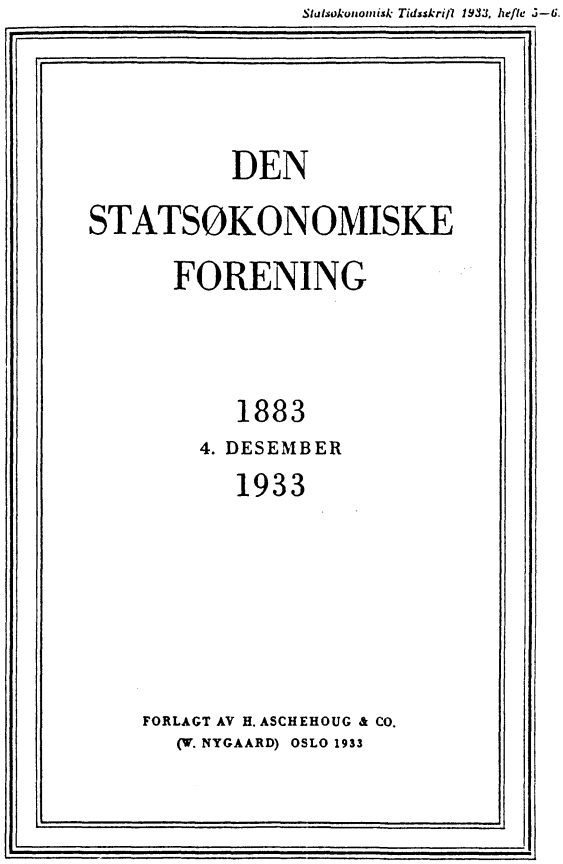
De «nye» modellspesifikasjonene er nå delvis implementert i Statistisk sentralbyrå's makroøkonomiske modeller. I disse spesifikasjonene dominerer trendleddet i retning av et høyere elektrisitetsforbruk hvis relative priser endres lite. Det er stor usikkerhet knyttet til hva denne trenden inneholder og hvordan et slikt trendledd skal behandles i modellsimuleringer framover. Videre analyser av hvilke elementer som ligger i trenden og hvilke beslutninger aktørene fatter om installering av kapitalutstyr og hva som påvirker dem, er viktige analyseprosjekter som kan bidra til bedre forståelse av etterspørselen etter energi. Dette vil også ha betydning for mulighetene til å forbedre modellapparatet som brukes til framskrivinger og politikkanalyser på dette området.

REFERANSER:

Bjerkholt, O., S. Longva, Ø. Olsen and S. Strøm (1983): Analysis of Supply and Demand of Electricity in the Norwegian Economy. Samfunnsøkonomiske studier, SØS 53, Statistisk sentralbyrå, Oslo.

Bye, B., T. Bye and L. Lorentsen (1989): SIMEN -Studies of Industry, Environment and Energy towards 2000. Discussion Paper no. 44, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
Bye, B. (1989): Husholdningenes bruk av energi. Interne notater no. 89/29, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
Bye, B. (1991): A Consumer Demand System with two separable Aggregates, upublisert notat, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
Cappelen, Å. og S. Longva (1987): MODAG A; A Medium-Term Macroeconomic Model of the Norwegian Economy. I Bjerkholt, O. and J. Rosted (eds.) (1987): Macroeconomic Medium-Term Models in the Nordic Countries. North Holland, Amsterdam.
Harvey, A. C. (1981): The Econometric Analysis of Time Series, Phillip Allan, Oxford.
Hetland, T., T. Vik og A. AAheim (1990): Tilgang og bruk av energi, Interne notater 90/2, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
Magnussen, K. A. (1990): Etterspørselen etter varige konsumgoder, Rapporter 90/16, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
Mysen, H. T. (1991): Substitusjon mellom olje og elektrisitet i produksjonssektorene i en makromodell, upublisert notat, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
Naturressurser og miljø 1989, Rapporter 90/1, Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
Varian (1984): Microeconomic analysis. W.W. Norton & Company, Inc., New York.

DEN STATSØKONOMISKE FORENING 1883–1933



Heftet kan bestilles i sekretariatet pr. telefon, brev eller telefax.

Pris kr. 75,– inkl. porto.

Vi leverer så langt lageret rekker.

Redaktør:
Torstein Bye (konst.)

Redaksjon:
Rolf J. Brunstad
Arild Hervik
Steinar Holden
Kjell Erik Lommerud
Jørn Rattsø
Arent Skjæveland

●

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: 0813 5167887
Bankgiro: 6001.05.13408

●

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

Abonnement kr 420,–.
Studentabonnement kr. 210,–.
Enkeltnr. kr 60,– inkl. porto.

ANNONSEPRISER
(ekskl m v a):
1/1 side ..... kr. 3 200,–
3/4 side ..... kr. 2 500,–
1/2 side ..... kr. 2 000,–
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

kan flere (etablerte) banker si farvel til mange attraktive låntakere.

Fordeling av banktapene

Det er neppe mulig å beregne (eksakt) den reelle belastningen som aksjonærer, kunder, ansatte og staten har måttet bære som følge av banktapene. Dette skyldes dels at parallelt med de voksende banktapene er både tilbuds- og etterspørselsforhold endret; fusjonsbølgen i bankvesenet fortsetter samtidig som bankenes kommersielle risiko har variert over tid. La oss likevel knytte noen kommentarer til Bankforeningens beregning av tapsfordelingen som *ikke* tar hensyn til at markedsforholdene i bankmarkedet endres når tapsfordelingen anslås, se Horvei (1990).

Denne type tapsberegninger får lett et noe tilfeldig preg. Hva skal f.eks. normal tapsprosent i et deregulert kredittmarked settes til? Rett før dereguleringen lå tapene i norske forretningsbanker (som prosent av samlede utlån) i underkant av 0.4 prosent, se Husevåg og Jonassen (1988). Horvei setter normal tapsprosent lik 0.5 prosent. Vi tror dette anslaget er for lavt. For det første skal Horveis tapsprosent reflektere de endrede forskriftene (etter 1986) for vurdering av misligholdte lån. Bare dette drar i retning av en tapsprosent opp mot 0.5 prosent. I tillegg skal Horvei korrigere for endret markedssituasjon. Vi vet ikke hvor mye Horvei bommer. Men vi noterer oss at i Horveis beregningsopplegg, der belastningen på kundene finnes residualt, vil kundene *tjene* på banktapene hvis tapsprosenten er større enn 0.7 prosent. Dette gir grunnlag for å sette spørsmålstegn ved hele tilnærmingen. Her vil vi bare påpeke at vi er noe usikre på Horveis forhold til nåverdibegrepet. Men siden både Kristoffersen og vi tror at aksjonærene maksimalt har måttet bære 70-80 prosent av tapene, regner vi denne delen av debatten for avsluttet.

REFERANSER:

Berg, S. A. (1990): «Har store banker kostnadsfordeler?». *Penger og Kreditt,* 155-158.

Golombek, R. og E. Steffensen (1990): *«Banker, kunder og aksjonærer».* Sosialøkonomen, nr. 9, 2-5.

Horvei, H. (1990): «Fordelingen av utlånstapene». *Økonomisk Revy,* nr. 9, 8-9.

Husevåg, V. og M. Jonassen (1988): «Utvikling i lønnsomhet og markedsandeler for norske private finansinstitusjoner». *Penger og Kreditt,* 111-121.

Kjølaas, C. (1990): «Rimelig at også kundene betaler». *Økonomisk Revy,* nr. 9, s. 7.

Kobberstad, T. (1990): «Bankenes utlånstap, – et speilbilde av samfunnsutviklingen». *Notat* 2/90 fra Den Norske Bankforening.

Kristoffersen, H. (1990): «Bankene, kundene og aksjonærene – igjen». *Sosialøkonomen,* nr. 11, 21-23.

Meinich, P. (1989): «Noen kritiske merknader til den store bankfusjonen». *Sosialøkonomen,* nr.10, 2-3.

Reve, T. (1990): *Bankkrisen: Hva gikk galt?.* Rapport fra Senter for Anvendt Forskning, 3/90.

Rostoft, S. W. (1991): «Vi må unngå en finanskrise». *Aftenposten,* 3.1.91.

Steffensen, E. og E. Steigum (1990): «Konjunkturforløp og bankkrise». *Arbeidsnotat,* nr.1, Senter for anvendt forskning.

Har du betalt abonnement for 1991?
Hvis ikke må du gjøre det snarest.
Abonnementet løper til oppsigelse foreligger.

Retur: Sosialøkonomen, Storgt. 26, 0184 Oslo 1

Sam-plan

1991/92
VIDEREUTDANNING I SAMFUNNSPLANLEGGING

Offentlig sektor er i omstiling. Nye krav og nye utfordringer gir behov for ny kunnskap:

Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund vil i samarbeid med universiteter, høgskoler, forsknings- og planleggingsinstitusjoner gjennomføre den 19. kursserie i videreutdanning for samfunnsplanlegging, Samplan.

Kurset vil bestå av 4 to-ukes perioder i tiden september 1991 til juni 1992. Kurset retter søkelyset mot strategisk tenking og gir teoretisk og praktisk innsikt i planleggingens hovedutfordringer, metoder og resultater. Kursets tema spenner vidt og bl.a. behandles bærekraftig utvikling, planleggingens forhold til levekår, velferdsutvikling og serviceproduksjon, effektiv ressursutnyttelse, planleggerrollen, målstyring og resultatvurdering, distriktspolitikk, sysselsetting og næringsutvikling. Arbeidsformen veksler mellom forelesninger, gruppearbeid, øvelser og ekskursjoner.

Søkere bør ha praksis innenfor samfunnsplanlegging og må ha høyere utdanning. Kvinner oppfordres spesielt til å søke. Det er 40 prosent kjønnskvotering ved opptak.

Nærmere opplysninger og søknadsskjema ved kursleder Gunnar Gussgard eller kurssekretær Eva Fængsrud, Kommunenes Sentralforbund, tlf. 02-94 77 95/94.

Søknaden sendes innen torsdag 11. april til:

KOMMUNENES SENTRALFORBUND
Postboks 1378 Vika,
0114 Oslo 1

KS KOMMUNENES SENTRALFORBUND

Miljøvern-departementet

Utgiverpoststed – Bergen – Grafisk Hus a/s