

ØKONOMEN

- EF's pengeunion
- Oppdrettsfiaskoen
- Stamveg Bergen - Oslo
- Er Europa en trussel?
- Miljøkostnader ved vannkraftutbygging

NR. 10 NOVEMBER 1991 45,- ÅRG.

-
- EF's pengeunion
• Oppdrettsfiaskoen
• Stamveg Bergen - Oslo
• Er Europa en trussel?
• Miljøkostnader ved vannkraftutbygging
- NR 10. NOVEMBER 1991 45 ÅRG



Vil du være med på å utrede
virkningene av

SKATTEREFORMEN?

Seksjon for inntekt og lønn i Statistisk sentralbyrå, Kongsvinger, har ledig 4 stillinger som konsulent/førstekonsulent/prosjektleder ved disse fagområdene:

*Regnskaps- og selvangivelsesstatistikk
for selvstendige næringsdrivende
Lønnsstatistikk*

Skattestatistikk, inntektsstatistikk

Seksjonen står foran store utfordringer:

- Det skal bygges opp en ny statistikk med hovedformål å fremskaffe datagrunnlag for å belyse virkninger av **skattereformen**.
- SSBs **lønnsstatistikk** skal flyttes fra Oslo til Kongsvinger.
- Seksjonen skal satse sterkere på **markedsføring** og tilrettelegging av statistikken overfor brukerne.

En viktig del av arbeidet vil bestå i utrednings-, planleggings- og analyseoppgaver. Arbeidet vil også innebære utstrakt kontakt med såvel dataleverandører som brukere/oppdragsgivere.

Vi ønsker sosial-/siviløkonomer eller andre samfunnsvitere som søkere. Stillingene lønnes i lønnstrinn 16–22 (kr 203.262–251.775 brutto pr. år) etter kvalifikasjoner. Fra lønnen trekkes innskudd til Statens pensjonskasse.

Nærmere opplysninger fås ved henvendelse til seksjonssjef Leif Korbøl, tlf. 066/ 85 253.

Vi er behjelpelig med å skaffe bolig og eventuell barnehageplass. Kvinner oppfordres til å søke.

Søknadsfristen er 22. november 1991.



STATISTISK SENTRALBYRÅ

Avdeling for næringsstatistikk.
Gruppe for administrasjon
Postuttak, 2201 Kongsvinger – Tlf. 066/ 85 000

Innhold

Nr. 10 1991 – 45. årg.

3

TROND BJØRNDAL OG
KJELL G. SALVANES:
Oppdrett – ei ny
subsidiærering?

5

GEIR ASHEIM, ROLF J. BRUN-
STAD,
ARILD HERVIK OG INGE THOR-
SEN:
Valg av stamveg mellom
Bergen og Oslo

9

JAN I. HAALAND:
Et åpent europeisk
marked – en trussel eller en
mulighet?

KONFERANSERAPPORT:

13

GUNNVALD GRØNVIK:
Høstmøtet i
Project LINK 1991

DEBATT:

17

MICHAEL HOEL:
CO -avgifter bør være
like for alle norske
sektorer

19

GUNNAR SANDER:
Kjøpsavgiftene på bil
bør ikke senkes

ARTIKLER:

21

JAN FREDRIK QVIGSTAD:
EF's pengeunion

26

ARNE J. CARLSEN, JON
STRAND
OG FRED WENSTØP:
Beregninger av implisitte
miljøkostnader ved
utbygging av vannkraft

32

Nye forskningsrapporter

Forsidefoto: NTB-foto

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

EF og naturressursene

Er Norge et annerledes land? Siden de fleste europeiske land ser ut til å finne seg godt til rette i EF, er det vel til syvende og sist en slik påstand eventuell motstand mot EF og EØS må basere seg på.

En ting er vår kulturelle annerledeshet. Den skal vi ikke si mye om her. Er det kjettetskr/å mene at nordmenn er mer standard-vestlige en, vi liker å holde fram i festtalene?

Men fra et økonomisk perspektiv er det en vesentlig forskjell mellom oss og de andre som står fram: Norsk økonomi er svært avhengig av naturressursgrunnlaget. De viktigste postene er selvfølgelig energiresursene. Fisk gir også en implisitt grunnrente, men den kommer ikke så godt til syne siden vi bruker den til å holde liv i et system for fiske og omsetning hvor distriktshensyn teller mer enn økonomisk effektivitet. Andre europeiske land har knapt naturressurser – kull er jo for tiden snarere en kostnad enn en ressurs. Til gjengjeld er mange europeiske land industrialiserte på en annen måte enn vi.

Skal Norge integreres tett med land som på denne måten er forskjellige fra oss, så kan dette selvfølgelig potensielt skape problemer. En poeng dreier seg om den makroøkonomiske politikken. En oljeeksporterende økonomi kan jo ønske å føre en helt annen makroøkonomisk politikk enn oljeimportører – når for eksempel oljeprisen går opp. Det blir av og til hevdet at EF-tilknytning fratar oss muligheten til å drive selvstendig makroøkonomisk politikk. Dette er en sannhet med modifikasjoner. En ting er penge- og rentepolitikken. Denne har jo alt gått fløyten gjennom at vi har bundet den norske kronen til EF-valutaen ECU. EØS- eller EF-medlemskap vil sementere denne fraskrivelsen av bruken av rentepolitikk en gang for alle.

Men finanspolitikken gjenstår. Faktisk virker jo finanspolitikken best i åpne økonomier med fastlåst valutakurs og rente – siden ekspansive budsjetter *ikke* driver renta opp, som igjen kunne drevet investeringene ned. EØS/EF vil nok sette grenser for hvor store langsiktige budsjettunderskudd vi kan gå med – men makropolitikk i egentlig forstand, kortsiktige underskudd som balanserer med senere overskudd, er fremdeles en mulighet.

Et verre problem når det gjelder EF og naturressursene er bestemmelsene om ikke-diskriminering av utlendinger. I dag bruker vi en vesentlig del av grunnrenten fra naturressursene våre til fordekt nærings- og distriktsstøtte. Vi støtter bedrifter og privatpersoner ved å gi de privilegert tilgang til å utnytte våre felles ressurser. Dette gjelder utdeling av fiskekvoter, kraftkontrakter, oppdrag i Nordsjøen. Med ikke-diskriminering blir dette systemet helt håpløst. Utlendinger vil etablere seg i Norge å kreve å få utdelt grunnrente på samme måte som nordmenn. Den spanske trangen til å kjøpe seg inn i fiskeflåten vår er bare et forvarsel på hva vi kan ha i vente. Det finnes egentlig bare to måter å handskes med dette problemet på. Enten holder vi oss unna alt som smaker av EØS og EF. Eller så slutter vi med fordekte utdelinger av grunnrente: Avkastningen av naturressursene må da søkes gjort størst mulig for så å trekkes inn til statskassa. Pengene kan så brukes åpent til distriktsstøtte – eller konkurrerende formål. En slik omlegging vil føre til verkende omstillingsproblemer, for eksempel i den kraftkrevende industrien. Kanskje er det en omlegging vi ville ønske oss uansett, uavhengig både av EØS og EF.

Redaktøren



Telemark distriktshøgskole

3800 Bø i Telemark

Tlf. 03-95 92 00

Telemark distriktshøgskole har om lag 1300 studentar og 100 tilsette. Seksjon for økonomisk/administrative fag har rundt 270 heiltidsstudentar og 17 undervisnings- og forskarstillingar. Saman med Telemarksforskning-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, barnehagetilbod, tilbod innan vidaregåande skole og rimelege bustader. Høgskolen kan hjelpe til med å skaffe bustad. Bø er elles eit kommunikasjonsknutepunkt med to timars togreise til Oslo.

AMANUENSIS I SAMFUNNSØKONOMI

Stillinga er ledig frå 1. juli 1992. Ho er knytta til **Seksjon for økonomisk/administrative fag**, og er tillagt oppgåver innan undervisnings-, forskings- og utgreiingsarbeid.

Det krevst høgre utdanning, forskingskompetanse i økonomi og helst røynsle frå undervisning. Ut over undervisning i grunnleggjande samfunnsøkonomi kan det vere aktuelt å dekke undervisningsbehov innan offentleg økonomi, næringsøkonomi og kommunaløkonomi.

Dersom det ikkje melder seg kvalifiserte søkjarar kan det bli aktuelt med mellombels tilsetjing.

Kvinner blir oppmoda om å søkje. Det blir tilsett kvinne i stillinga dersom søkjarane står om lag likt med omsyn til kvalifikasjonar.

Den som blir tilsett må kunne nytte begge målformer.

Stillinga er plassert i L 30 i statens regulativ med lønnssteg avhengig av tidlegare tenestetid. Etter nærare reglar er det høve til å gje 8 års antesipert tenesteansiennitet. Det er høve til å søke om opprykk til førsteamanuensis (lønnssteg 22-25). Til frådrag kjem 2% innskot i Statens pensjonskasse.

Nærare omtale av stillinga og andre opplysningar kan ein få ved å vende seg til dosentstipendiat Nils E. Sørgeard, tlf. 03-95 02 00.

Søknad med rettkjende avskrifter av vitnemål, attestar og publikasjonar – alt i 4 eksemplar – sender ein til Telemark distriktshøgskole, 3800 Bø, som er tilsetjingsmynde.

TELEMARK DISTRIKTHØGSKOLE
3800 Bø i Telemark
Søknadsfrist 1. desember 1991

Oppdrett – ei ny subsidienæring?

Fiskeoppdrett, ei av dei store vekstnæringane i 80-åra, er i store problem og næringa har forhandlingar med staten om støtte. Oppdrett er eit døme på at detaljregulering av produksjonsstruktur og omsetnad gjev feiltilpassingar og fører til ei ulønnsam næring. Dersom staten skal gje eingongsstøtte for å få næringa ut av det uføret ho er inne i, må ein knyta dette til krav om omstilling av næringsstruktur og omsetnadssystem for oppdrettslaks.

AV
TROND BJØRNDAL OG
KJELL G. SALVANES*

Aktuelle problem

Veksten oppdrettsnæringa opplevde på 80-talet er velkjend. Optimismen både i og utanfor næringa var stor; mange såg ut til å meina at det ikkje fanst grenser for kor store kvanta marknaden kunne ta unna til prisar som gav god lønsemd for produsentane. Ikkje desto mindre viste det seg at også oppdrettslaks var underlagt lovane om tilbod og etterspurnad, noko utanforståande observatørar hadde peika på fleire gonger. Ved utgangen av 80-åra endra situasjonen seg dramatisk. Frå 1989 og utover opplevde ein eit sterkt prisfall, medan produksjonen framleis auka og lønsemda i næringa var svak. Idag er situasjonen den at næringa samla sett neppe er likvid og mange enkeltbedrifter har gått eller vil gå konkurs.

Fiskeoppdretternes Salslag (FOS), som med heimel i Råfisklova har monopol på fyrstehands-omsetnaden av laks, sette i verk ei innfrysingsordning ved årsskiftet 1989/90. Ved å fryse inn 20.000 tonn laks i 1990 for sal som frosenfisk i 1991 tok ein sikte på å stabilisera pris og inntekt ettersom ein venta positive skift i etterspurnaden. Dette tiltaket har vist seg å vera mislukka, og ordninga vart i sommar prolongert for eit år til. Ein sit no igjen med eit lakselager på over 30.000 tonn som ikkje er seld og utsiktene til at marknaden skal ta seg opp igjen er dårlege på

kort sikt. Vissa om eit slikt lager har naturleg nok også ein negativ effekt på prisen på fersk laks, ettersom fersk og frosen laks er substitutt.

Det vert i desse dagar ført forhandlingar mellom næringa, bankane som finansierte fryseordninga og styresmaktene om overføringar til oppdrettsnæringa i form av oppkjøp av den frosne laksen. Spørsmålet ein kan stilla er korleis ei lønsam næring tufta på ein god idé, så raskt kunne enda opp som ei ny subsidienæring. I denne artikkelen vil me peika på kva me meiner er dei underliggjande årsakene til desse problema. Vidare vil me utifrå ein slik analyse peika på kva tiltak som er naudsynte for å gjera næringa lønsam igjen.

Underliggjande faktorar

Strukturen i norsk oppdrettsnæring er karakterisert ved mange små, uavhengige



Kjell G. Salvanes



Trond Bjørndal

bedrifter på produksjonssida og i eksportleddet. Små einingar med lite vertikal og horisontal integrasjon pregar med andre ord næringa. Denne strukturen er eit resultat av offentlege reguleringar av næringa, m.a. når det gjeld eigarstruktur. Regulering av næringa har ein hatt alt frå starten av; noverande Oppdrettslov er frå 1985.

Manglande vertikal integrasjon fører til at det er ein lang veg for prissignal i den internasjonale laksemarknaden å nå fram til enkeltprodusentar. Vidare er det vanskeleg med samordning av produksjon og sal, t.d. i situasjonar med fallande prisar. Ikkje minst viktig er det også at denne informasjonsstraumen gjennom prismekanismen er kraftig forstyrra gjennom FOS si regulering av fyrstehands-omsetnaden. FOS fører forhandlingar med kjøparane om fastsetjing av minsteprisar for laks; om ein ikkje kjem fram til semje, kan FOS sjølv fastsetje minsteprisar for laks. Dette medfører gjerne at i ei tid med fallande prisar har den reelle marknadspriisen vore under såkalla minstepris. Dermed kan oppdrettarane, iallefall for ei tid, ha eit insentiv til å oppretthalda eller jamvel auka produksjonen sjølv om verdsmarknadspriisen ikkje skulle tilseia ein slik auke. Det er denne prisen som er avgjerande, ettersom mellom 90 og 95 prosent av samla produksjon går til eksport. Denne «støyen» i prismekanismen og påfølgjande insentivproblem for enkeltprodusentane som produserer meir enn ein skulle gjort utifrå marknadstilhøva er underliggjande årsaker til dei problema næringa står overfor.

Både næringsstrukturen med mange små einingar og regulert omsetnad med avtalte minsteprisar er såleis resultat av

* Trond Bjørndal, Ph.D., professor, Fiskerøkonomisk Institutt, Noregs Handelshøgskole. Kjell G. Salvanes, dr. oec., fyrstemanuensis. Institutt for samfunnsøkonomi, Noregs Handelshøgskole.

offentleg regulering av næringa. Næringsreguleringa av oppdrett hindrar ei utnytting av integrasjons-føremonar. Trass i ei viss liberalisering, har ein strenge reglar for eigarstrukturen i næringa og regulering av fyrstehandsomsetnaden som hindrar integrasjon.

Oppdrettslova har og ført til andre uheldige verknader på kostnads- og næringsstrukturen. Gjennom fleire undersøkingar er det dokumentert at føremonar som større produksjonseiningar gjev ikkje vert utnytta fordi kapasiteten til enkeltanlegga er regulert. Stordriftsføremonar vert med andre ord ikkje hausta. Vidare er det slik at denne kapasitetsreguleringa, som fastset maksimum merdvolum per anlegg, også fører til at andre variable faktorar, t.d. talet på utsette smolt og førkvantum, vert utnytta for intensivt for å auka produksjonen. Dette fører igjen til at ein tilpassar seg langs dei kortsiktige marginalkostnads-kurvane som ligg over den langsiktige marginalkostnads-kurva og dermed gjev for høge kostnader.

Det er den interne strukturen i Noreg som me meiner er ei hovudårsak til dei problema næringa slit med idag. Det er altså for høge produksjonskostnader for oppdrett som kjem av for små enkeltanlegg og manglande integrasjon. Vidare fører omsetnads- og produksjonsstrukturen til at prismekanismen ikkje gjev produsentane dei rette signala til å ta korrekte avgjerder med omsyn til kor mykje ein skal produsera.

FOS kunne kanskje ha vore eit koordinerande organ som kunne tilpasse produksjonen til marknadstilhøva. Dette har ein freista å gjera gjennom innfrysingsordninga. Dette samordningstiltaket har vore mislukka, og igjen har dette å gjera med minsteprisordninga som gjev insentiv til å oppretthalda produksjonen sjølv om marknadsprisen ikkje tilseier det. Vidare fungerer også systemet kring inn-

frysingsordninga slik at oppdrettarane ikkje reduserer produksjonen. Sett utanfrå kan det og virke som om ein del eksportørar har vorte forfordelte gjennom gode avtalar om kjøp av frosen laks. Dette ser ut til å ha ført til at FOS har mista det naudsynte truverde i næringa for at innfrysingsordninga kunne virke effektivt.

Det er nok også slik at innfrysing neppe er ein rett strategi for å stabilisera pris og inntekt. Dei fleste marknadsanalysar syner at etterspurnaden er elastisk. Dette tyder på at ein kan stabilisera pris, men samla inntekt for næringa vil verta redusert under slike marknadstilhøve. Vidare er det også slik at fersk og frosen laks til ein viss grad er substitutt slik at når i neste omgang den frosne laksen vert send ut på marknaden, konkurrerar ein også med seg sjølv. Dette har vist seg i ettertid ved at prisane ytterlegare har gått ned ved forventinga om at dette skal skje.

Når ein går til det skrittet å opptre som ei eining, signaliserer ein i tillegg svært sterkt at ein vil nytta den potensielle marknadsmakta den norske oppdrettsnæringa har samla sett. Klagene frå produsentar i EF om dumping av norsk laks har heller ikkje vore færre i det siste.

Framtidig subsidienæring?

Det er viktig å peika på at det er god grunn til å tru at oppdrett av laks vil kunne vera ei lønsam næring og vera viktig for sysselsetjing og busetnad i utkantsstrok. Det er gode tilhøve for oppdrett i Noreg i form av mange høvelege lokalitetar for oppdrett langs kysten og god infrastruktur. Vidare har ein ein godt utvikla teknologi og ikkje minst stor kunnskap. Likevel vil ein neppe oppleve på nytt tider som i fyrste del av 80-talet med ein stor ekstra profitt. Som i andre næringar kan ein på lang sikt berre venta normal

avkasting på kapitalen. Sjølv sagt vil det i oppdrett vera intermarginal økonomisk rente, sidan det er stor skilnad på produktivitet til dei ulike lokalitetane og dermed avkastinga av denne faktoren.

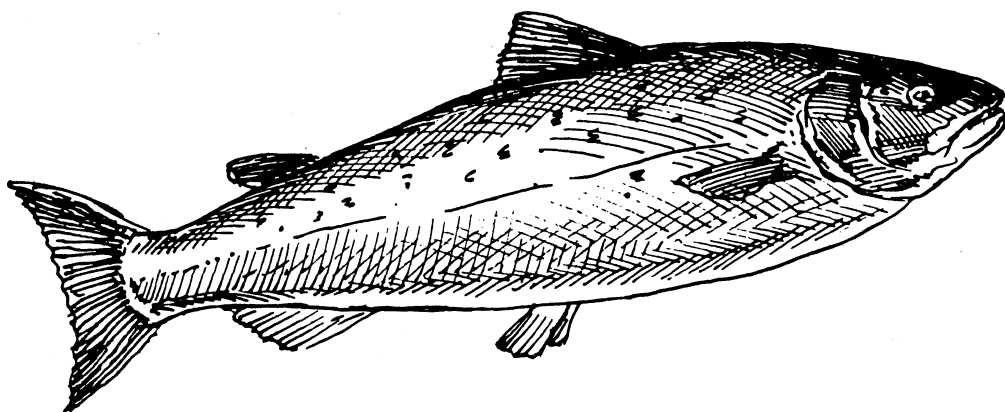
Sjølv om framtidsutsiktene er lovande, vil store delar av næringa kunne gå konkurs dersom ein ikkje får løyst dei akutte likviditetsproblema. Bankvesenet vil berre i liten grad kunne avhjelpa problema, slik det ser ut no. Dersom ein i framtida skal unngå å koma opp i same uføret, må ein knyta eit eventuelt eingongstilskot frå staten si side til næringa saman med tiltak slik at næringa i framtida kan klara seg sjølv og verta ei lønsam distriktsnæring som ho har potensiale for. Gode ynskje om endra moral frå oppdrettarane si side kan vera vel og bra, men ramevilkåra til næringa må endrast.

Eit offentlig oppkjøp av frosen laks for å avhjelpa den akutte likviditetskrise må vera knytta til fylgjande vilkår:

- 1) Næringsstrukturen må leggjast om mot større og meir effektive einingar.
- 2) Minsteprisordninga må fjernast.

Dette inneber at både reguleringa av næringsstrukturen gjennom Oppdrettslova, og reguleringa av omsetnaden utfrå Råfisklova må avviklast. Det ein då står igjen med er regulering utfrå miljøønsyn (som elles er sterkt neglisjert i den noverande lova) og kvalitetskontroll. Kvalitetskontroll av laksen som går til heime- og eksportmarknaden er ei sak næringsorganisasjonane bør kunne ta seg av sjølve. Regulering av bruk av kystsona utfrå miljøønsyn, er det offentlege sitt ansvar.

Forslaga som er sette fram her vil medføre ein omstillingsprosess som kan vera smertefull. Ein må likevel godta dette for å få ei lønsam næring igjen i framtida, for ei slik omstilling vil koma uansett dersom ein ikkje skal få nok ein subsidienæring i Noreg.



Valg av stamveg mellom Bergen og Oslo

I St.meld nr 53 (1990-91): Stamveg Berge-Oslo konkluderer man med at stamvegen skal gå om Lærdal over Fillefjell tilsvarende vedtaket av 1975 og 1989. Det siste trinnet i denne utbyggingen impliserer at man må bygge en tunnel til 650 mill.kr. Fjerntrafikken som kan forventes å velge denne traseen blir i denne artikkelen beregnet til å være så liten at betalingsvilligheten pr. passering måtte vært 2000 kr om denne trafikken alene skulle forrente prosjektet. En nærmere analyse av regionaløkonomiske virkninger og forventet lokaltrafikk gir fortsatt så lavt trafikkgrunnlag at man for lokaltrafikken måtte hatt en betalingsvillighet på hele 400 kr pr passering for at prosjektet skulle være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Hovedkonklusjonen i analysen som er gjennomført er at man ikke bør binde opp en beslutning om stamvegalternativ nå, men sikre fleksibiliteten i en langsiktig beslutningsstrategi med valg av billigste ferjefrie alternativ over Hol som kan realiseres fort.

AV
GEIR ASHEIM,
ROLF JENS BRUNSTAD,
ARILD HERVIK OG
INGE THORSEN*

Bakgrunn

Stortingsmelding nr. 53 (1990-91) om valg av stamveg Oslo-Bergen konkluderer med tilsvarende vedtak som ble fattet i 1975 og i 1989. Forslaget er at stamvegen skal gå om Lærdal over Fillefjell. Forslaget til vedtak går videre ut på at man umiddelbart starter arbeidet med Hovedplanen for den tunnelen som skal forbinde Aurland-Lærdal. Denne er kostnadsregnet til 650 mill. kr og kan stå ferdig om 7-10 år. For å få en midlertidig ferjefri forbindelse Oslo-Bergen foreslår man videre at forbindelsen Aurland-Hol umiddelbart rustes opp med en minimumsløsning (17 mill. kr) for å kunne ta fjerntrafikken til stamvegen står ferdig. Det blir ikke gjort noe forsøk på å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomhet i stamvegforslaget fordi man anser denne beregningen som metodisk svært vanskelig.

Usikkerhet

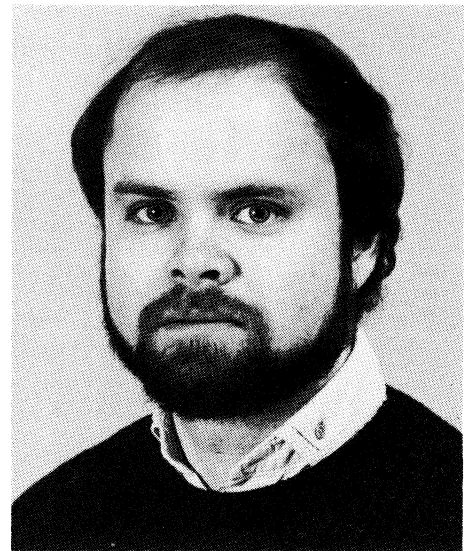
Forfatterne av denne artikkelen deler det synspunkt at det er svært mange usikre for-

utsetninger knyttet til en samfunnsøkonomisk lønnsomhetsberegning av stamvegprosjektet. Det er derfor viktig at man tar hensyn til denne usikkerheten ved utforming av strategien for valg av stamvegalternativ.

Det er knyttet stor usikkerhet til hvilket trasévalg man vil ha for fjerntrafikken Bergen-Oslo. Valgene vil stå mellom alternativene Haukeli, Hardangervidda, Hol, Hemsedal og Fillefjell. Vinterregulariteten idag blir forbedret i den rekkefølge disse vegoverganger her er oppført (jo lenger nord jo bedre). Forskjellen i reisestrekning mellom Fillefjell og Hardangervidda er 60 km. Det betyr at selv med ferje på den siste forbindelsen vil det meste av fjerntrafikken velge denne traseen utenom det verste av vinterseongen.

Et viktig perspektiv på usikkerheten er hvor høyt biltrafikanterne (og spesielt næringstrafikken) verdsetter at man over Fillefjell kan få høyere kjørekomfort vinterstid, med større regularitet, ikke vinterstenging eller kolonnekjøring, større sikkerhet og bedre kjørekomfort. Vi vet faglig lite om hvor mye disse forhold verdsettes, sammenlignet med spart reisetid. Det vi vet er at mens biltrafikken utgjør 43% av samlede personreiser mellom Oslo-Trondheim, så utgjør den bare 30% mellom Oslo-Bergen. Dersom vi antar at samme reisetid og samme kjørekomfort ville gitt omtrent samme bilandel Oslo-Bergen som Oslo-Trondheim, så vil dette implisere en vekst på 40% personbilreiser Oslo-Bergen ut fra dagens nivå.

I stortingsmeldingen viser beregningene av prognosen at man i år 2005 får en



Geir B. Asheim

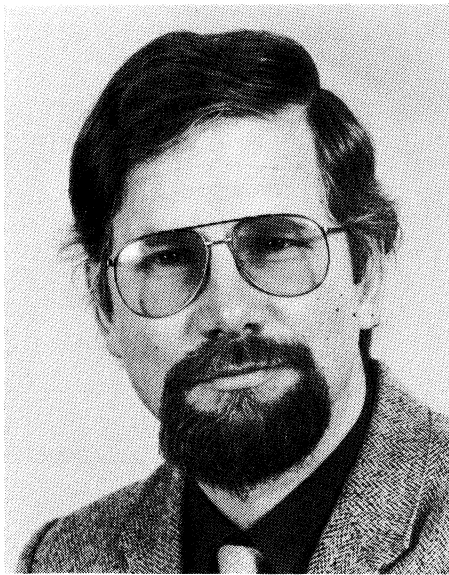
andel på 34%. Fortsatt gjenstår et vekstpotensiale på 20%. Hvor mye av dette vekstpotensial som kan bli utløst av kortere reisetid og hvor mye av bedret reisekomfort vet vi lite om. Det kan f.eks. godt være at det idag i betydelig grad er reisekomforten som virker begrensende på biltrafikken Oslo-Bergen, og at høyere regularitet og bedre sikkerhet og kjørekomfort vinterstid vil utløse mye av vekstpotensialet. Det er også grunn til å understreke at det slett ikke er noe mål i seg selv å utløse hele dette vekstpotensialet. Det er snarere samfunnsøkonomisk riktig om man utvikler alternative tilbud til standardheving på stamvegen hvis dette kan gjøres samfunnsøkonomisk billigere (hensyn tatt også til eksterne virkninger på miljø og sikkerhet) uten at nytteverdien er tilsvarende lavere.

Et annet usikkert punkt er hvordan trafikantene vil reagere på de lange tunnelene med tildels store stigningsforhold. Dette kan gi forsinkelser for vogntog og kødannelse i tunnelene. Dersom det er mulig å velge alternative traséer, så kan lange tunneler ha en slik effekt at man styrer trafikk over på alternativene.

Det er også usikkerhet knyttet til beslutningen om utbygging av Hardangerbrua. Man kan forvente et sterkt press for en eventuell videre utbygging av helårsvegstandard over Hardangervidda. I et slikt alternativ vil dette i realiteten bli stamvegen og tunnelinvesteringen Aurland-Lærdal vil ikke tjene noen hensikt for fjerntrafikken.

Den usikkerhet vi her har omtalt, angår først og fremst trafikkutviklingen på den foreslåtte stamvegutbygging og hvor høyt trafikantene verdsetter standardhevingen. Vi skal heller ikke her lage noen fullstendig samfunnsøkonomisk lønnsomhetsana-

* Geir Asheim, PhD. fra 1979, er professor ved Norges Handelshøyskole.
Rolf Jens Brunstad, er førsteamanuensis ved Norges Handelshøyskole.
Arild Hervik, cand. oecon fra 1975, er førsteamanuensis ved Distrikthøgskolen i Molde.
Inge Thorsen, cand. oecon fra 1983, er høgskolelektor ved Statens Sikkerhetshøgskole.



Rolf Jens Brunstad

lyse, men vi skal gjøre noen enkle beregninger, som selv om de er grove, gir klare antydninger om prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet. Vi vil konsentrere analysene om å utvikle beslutningsstrategier som tar hensyn til usikkerheten og sikter mot å unngå å låse opp beslutninger idag som kan gi spesielt kostbare langsiktige løsninger med mange parallelle alternativ og liten samlet nytteverdi av investeringene.

Betalingsvillighet for fjerntrafikken

Vi skal først ta utgangspunkt i de prognosene som ligger til grunn for beslutningene i stortingsmeldingen. Her fremkommer det at man forventer en fjerntrafikk i år 2005 på 1060 ÅDT. Aurland-Lærdal forbindelsen som kan stå ferdig om 7-10 år, vil i henhold til prognosene få 9% av denne samlede fjerntrafikken, og den øvrige trafikken på 91% vil velge mellom de andre alternative traséene. Det betyr at man i disse beregningene ikke tror at vegen over Fillefjell vil spille noen stor rolle som stamveg Oslo-Bergen, selv om den har status som stamveg.

Dersom det er denne trafikken alene som skal forrente investeringen på 650 mill. kr med 7% kalkulasjonsrente og 40 års levetid og en byggetid over 4 år som fordeler kostnadene jamnt i perioden, måtte denne fjerntrafikken hatt en betalingsvillighet på nesten 2000 kr pr. passering for at prosjektet skulle være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Det er helt opplagt at man ikke vil ha så høy betalingsvillighet for en relativt marginal forbedring. Konklusjonen er derved helt entydig at det ikke er fjerntrafikken som kan forsvare de høye investeringene som foreslås i stamvegen. Selv om trafik-

ken økte med en faktor på 10 (man får hele fjerntrafikken over Fillefjell), så ville man måtte forlange en betalingsvillighet på 200 kr pr. passering for å få prosjektet til å bli samfunnsøkonomisk lønnsomt. Også dette ekstreme alternativet vil kreve en betalingsvillighet som ligger over det man kan anta om trafikantenes preferanser.

I stortingsmeldingen kommer man også til den konklusjon at det er den lokale trafikken som må legges til grunn for å forsvare prosjektet samfunnsøkonomisk. Siden dette da blir et prosjekt der nyttevirkningene i all hovedsak kommer på lokalt nivå, så kan også analysene gjennomføres innenfor et mer tradisjonelt skema for nytte-/ kostnadsanalyser av lokale vegprosjekt. Før vi gjør dette kan det imidlertid være grunn til å markere ett poeng som skiller et slikt stamvegprosjekt fra øvrige lokale prosjekt.

Når man starter med ett stamvegprosjekt, vil man ha etappevis utbygginger. Til nå har man lagt ned ca 1.5 mrd. kr på å føre vegen frem til Aurland. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er dette «sunk cost». Dersom nå denne siste marginale investeringen Aurland-Lærdal utløser store nyttegevinster (som egentlig er knyttet til hele prosjektet), så skal hele denne gevinsten knyttes til den marginale investeringsbeslutning.

Dersom vi imidlertid gikk tilbake i tid og vurderte stamvegprosjektet samlet, så ville alle kostnadene måtte regnes med. Samlede kostnader blir da 2.15 mrd. kr (fremtidige kostnader ikke neddiskontert). Nyttegevinsten får vi fra fjerntrafikken og alle de lokale effektene. Alle lokale effekter som kan spores sør for Aurland, er knyttet til tidligere investeringsbeslutninger. Hele fjerntrafikken samt lokale virkninger av Aurlands forbindelse mot Lærdal, Årdal og Sogndal (og motsatt) og regionale effekter nord/sør-forbindelsen (nedslagsfeltet rundt Sogndal samt Lærdal og Årdal) til Bergen/Voss knyttes til den investeringsbeslutning som skal fattes nå.

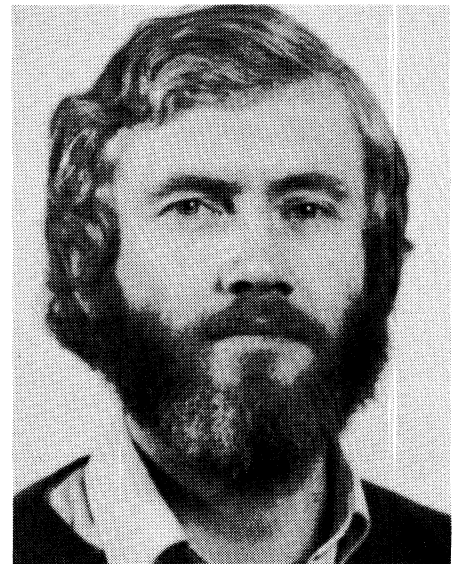
Hvis man nå sto overfor beslutningssituasjonen fra 1975 ville det samfunnsøkonomisk riktige være å vurdere alle utbyggingsetappene i en sammenheng og knytte nyttevirkningene til de samlede kostnader. Ved etappevis utbygging av stamvegen, vil det lett være slik at den siste etappen som utløser gjennomgangstrafikk, får en stor del av nyttevirkningene. Dersom dette skulle vært organisert som et bompengeselskap, kunne det også være aktuelt å vurdere hvilket dekningsbidrag man kunne fått på de samlede investeringene fra gjennomgangstrafikken. Her skal vi se på tidligere investeringer i stamvegprosjektet som «sunk cost». Dersom man vurderer flere

etapper i én og samme beslutning, vil prosjektene generelt få en dårligere samfunnsøkonomisk lønnsomhet enn det man oppnår i den siste etappen hvor man får hele nyttevirkingen fra gjennomgangstrafikken.

Regionaløkonomisk analyse

Når det gjelder vegutløsningsprosjekter, er det et gjennomgående trekk ved trafikkprognoser at de ikke tar tilfredsstillende hensyn til eksisterende tettstedsstrukturer/bosettingsmønster i områdene omkring den aktuelle fjorden/fjellovergangen. Pålitelige trafikkprognoser må blant annet baseres på analyser omkring virkningene på tettstedsstruktur, bosettingsmønster og den geografiske fordelingen av arbeidsplasser. Det er grunn til å forvente at større fleksibilitet og redusert reisetid påvirker individuelle valg av bosted og arbeidssted. Lavere transportkostnader og utvidete markedsmuligheter må også forventes å påvirke bedriftenes lokaliseringsvalg. Over tid kan nye rammebetingelser på samferdselssektoren derfor resultere i endret geografisk mønster av arbeidsplasser og bosetting.

Virkningen av investeringer i samferdsel er avhengig av utgangssituasjonen i den/de regioner som er involvert. Regioner kan være tilbakestående, med liten sysselsetting, de kan være i en slags «take off»-fase, i en stagneringsfase e.l. Avhengig av utgangssituasjonen, vil virkningen av investeringer ha ulik effektivitet. Virkningen avhenger av nivået på eksisterende samferdselsnett. Investeringer i infrastruktur har typisk avtagende avkastning og avtagende marginal nytteverdi.



Arild Hervik

Det aktuelle prosjektet gir beskjedne reisetidsreduksjoner når en ser regionen under ett. Bare én av kommunene, Aurland, får en vesentlig forbedring i tilgjengeligheten. Prosjektet gir ikke isolert sett som resultat at de ulike kommunene i området blir særlig bedre integrert i en funksjonelt sett tettere region, og regionens samlede tilgjengelighet blir heller ikke vesentlig bedre. Når en ser regionen samlet, kan det ikke sies å være noen sentral samferdselsmessig hindring som eventuelt oppheves. Aurland og Lærdal ligger i ytterkant av et naturlig avgrenset geografisk område, og avstanden er stor til nærmeste region, uavhengig av det interne samferdselsnettet.

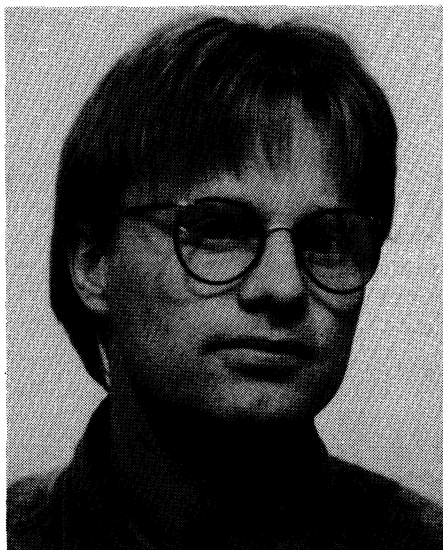
Når det gjelder lokaltrafikken, så er det bare strømmene mellom Aurland og de øvrige kommunene som vil påvirkes. Først og fremst kan det forventes trafikkøkning til/fra Lærdal, men også til/fra regionsenteret Sogndal, og til en viss grad Årdal. Aurland er imidlertid en liten kommune, og reisetidsavstanden vil fortsatt være relativt stor til de andre kommunesentrene. Det er ikke grunn til å forvente noen kraftig økning i lokaltrafikken som følge av dette prosjektet alene.

Det aktuelle tunnel/veg-prosjektet vil isolert sett neppe ha regionaløkonomiske virkninger utover de som oppstår ved en bedre integrering mellom to små kommuner som Aurland og Lærdal. Det er ikke grunn til å forvente store utslag i bedriftenes eller husholdningenes lokaliseringvalg. De eneste åpenbare, og nevneverdige lokaliseringsmessige virkningene av investeringene er:

- Aurland får bedre tilgjengelighet internt i regionen.
- Aurland bedrer sin tilgjengelighet også sett i forhold til andre regioner, i nord og sør, og forsåvidt øst.
- Kommunene Sogndal, Luster, Årdal og Lærdal bedrer sin tilgjengelighet mot sør.

I den grad den første effekten gir gunstige virkninger for Aurland, er det grunn til å tro at disse først og fremst vil være av distributiv karakter, dvs. at de går på bekostning av andre deler av regionen. Virkningene av de andre lokaliseringsmessige forbedringene må forventes å være nær neglisjerbare. Avstanden til andre regioner vil fortsatt være stor og forbedringen i tilgjengelighet vil neppe være stor nok til å gjøre kommunene særlig mer attraktive som lokaliseringsmål for husholdninger og bedrifter.

Når en ser veg/tunnel-prosjektet mellom Aurland og Lærdal i sammenheng med samferdselsinvesteringene mellom Lærdal og Årdal, er det også klart at Lærdal får en



Inge Thorsen

mer sentral posisjon i regionen enn tidligere. Fra Lærdal kan nå kommunene Sogndal, Årdal og Aurland nåes innenfor en reise/pendletid på 1 time. Dette er et relativt stort arbeidsmarkedsområde og kan gjøre Lærdal mer attraktiv som bosettingsmål, eller også som lokaliseringalternativ for bedrifter. I den grad det blir nevneverdige lokaliseringsmessige virkninger av endringene på samferdselssektoren, kan det godt være en tendens til at det går i favør av Lærdal. Denne effekten vil imidlertid i størst grad være forklart av bedre vegforbindelser mellom Årdal, Lærdal og til Sogndal.

Næringsstrukturen i Aurland, og forsåvidt Lærdal, er dominert av kraftforsyning og ulike lokalnæringer. Det er ikke grunn til å regne med store reduksjoner i transportkostnadene til eksisterende bedrifter. For denne type virksomhet er heller ikke transportkostnadene av avgjørende betydning. Samferdselsendringene gir derfor ikke grunn til å regne med ekspansjon i eksisterende næringsliv, i Aurland, Lærdal, eller andre deler av regionen.

Et annet moment av betydning, angår posisjonen til hjørnestensbedriften i Årdal. Tilgjengeligheten mellom Årdal og Aurland endres betydelig av en ny veg mellom Aurland og Lærdal. Dette kan innebære at bedriften vil rekruttere arbeidskraft fra et noe større arbeidsmarkedsområde enn tidligere. Reisetiden mellom Aurland og Årdal vil imidlertid fortsatt være over 1 time. Det er ikke grunn til å forvente store pendlerstrømmer mellom kommunene. Argumentet med posisjonen til Årdal Verk veier tyngre i en vurdering av veginvesteringene mellom Årdal og Lærdal.

Konklusjonen på denne drøftingen er at de regionaløkonomiske virkningene av en stamvegtrasé gjennom Aurland og Lærdal

er små. Betydningen av bedret forbindelse mellom disse to kommunene er imidlertid ikke neglisjerbare. Sammen med andre samferdselsprosjekter er det med å skape bedre kommunikasjonsforhold og økt mobilitet mellom kommunene. Vurdert isolert, uavhengig av formålet med å betjene fjerntrafikk, er imidlertid disse virkningene ikke på langt nær tilstrekkelig til å forsvare så store investeringer som nødvendige.

Betalingsvillighet for regional og lokal trafikk.

Vi skal nå se på kritisk grense for betalingsvillighet for lokal trafikk dersom vi skal forsvare den foreslåtte investeringen på 650 mill. kr ut fra lokal nyttevirkning. Etter 4 års byggetid når nytteverdien av prosjektet starter er den samfunnsøkonomiske kostnad som skal forrentes 770 mill.kr. Vi har i dette arbeidet gått spesielt inn på vurderingen av den regionale prognosen. Vi har benyttet oss av ferjeundersøkelsen 1990 for å beskrive trafikkstrømmene mellom kommunene i indre Sogn og over Vikafjellet mot Voss/Bergen. En stor del av denne trafikken vil bli overført til AurlandLærdal forbindelsen når denne blir realisert.

Vi antar at fjerntrafikken med sine 100 ÅDT har en betalingsvillighet på rundt 200 kr pr. passering. Denne trafikken kan da forrente en investering på 90 mill. kr. Ikke all nord/sør-trafikken over Vikafjellet vil bli overført til den nye traséen som blir 1.7 mil lenger fra Sogndal. Reisetiden blir imidlertid noe kortere siden man får kortere ferjestrekning og bedre ferjefrekvens samt bedre vegstandard enn over Vikafjellet. Vinterstid er Vikafjellet stengt (0-3 mnd) og i denne perioden får man en betydelig gevinst på reiser mot Bergen. Denne trafikken er idag så liten (60 ÅDT) at selv om vi legger inn en nygeneret vintertrafikk og vekst frem mot 2005 så er nytteverdien av å få helårsforbindelsen Aurland-Lærdal i forhold til tre måneders vinterstengning over Vikafjellet beregnet til 15 mill.kr (neddiskontert)

Trafikken over Vikafjellet vinterstid (når dette kan være stengt) utgjør bare en liten andel av den regionale trafikk og selv om gevinsten her er stor, så vil ikke dette vekte så mye i gjennomsnittet, fordi den øvrige trafikk fra dette området har en liten gevinst. Dersom vi som et snitt legger inn tidsgevinst på en times tidsbesparelse, så blir gjennomsnittlig betalingsvillighet 65 kr (Kjørekostnadshåndboka). Den regionale trafikken samlet er beregnet til 375 ÅDT i 2005. Denne trafikken kan forrente en investering på 120 mill. kr. Ut fra disse for-

utsetningene kan vi nå regne oss frem til hvor stor betalingsvillighet den resterende lokale trafikken som er beregnet til 235 ÅDT i 2005 må være for at prosjektet skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Når vi har trukket fra den verdien fjerntrafikken og den regionale trafikken kan forrente, så gjenstår det ca. 550 mill. kr som må forrentes av lokal trafikk. Med det trafikkgrunnlaget man her har regnet med mellom Aurland og Lærdal/Sogndal/Årdal (og vica versa), så må betalingsvilligheten være ca. 500 kr pr. passering for at prosjektet skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Trekker vi med de sparte ferjekostnadene vi får ved nedlegging av sambandet Kaupanger-Gudvangen blir betalingsvilligheten redusert til 420 kr for å oppnå lønnsomhet. I forhold til den lokale nytteverdi disse lokalsamfunn får, så er det opplagt at den faktiske betalingsvilligheten for dette godet hvis det var organisert som bompengeselskap, ville ligge langt under den som gir samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Selv om den lokale trafikken ble dobbel så stor, 500 ÅDT, så ville likevel en betalingsvillighet på 210 kr pr. passering være langt mer enn man i gjennomsnitt kan forvente for en slik vegutløsning.

Dersom vi antar at den lokale betalingsvillighet var 50 kr pr passering så gjenstår å forrente en kapital på 410 mill kr. Dette tilsvarer at man permanent i Aurland og Årdal kunne subsidiere alle arbeidsplasser med 15-20% pr årsverk. Eller at man permanent kunne lønne 200 arbeidere som ville gi disse lokalsamfunn en befolkningstilvekst på 20%.

Ut fra drøftingene om næringskonsekvenser lokalt som følge av denne nye forbindelsen, vil ikke disse komme i nærheten av effektene av alternative tiltak med samme budsjettamme.

En robust konklusjon synes derfor å være at selv om man trekker inn regionale og lokale reiser og potensielle næringsmessige konsekvenser, så er dette prosjektet langt fra samfunnsøkonomisk lønnsomt.

En samfunnsøkonomisk strategi for valg av stamvegalternativ.

Selv om dette prosjektet partielt ikke kan forsvares ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv, kan man av ikke økonomiske grunner legge det perspektivet på beslutningen at vi skal ha en ferjefri stamveg av høy standard mellom våre to største byer. Spørsmålet blir da hvilke beslutninger vi

idag bør fatte for å legge en langsiktig strategi som sikrer en best mulig samfunnsøkonomisk løsning på stamvegvalget. I dette perspektivet blir det viktig at vi fatter beslutninger som ikke låser opp en fremtidig løsning til et kostbart alternativ med lav nytteverdi.

Som omtalt innledningsvis står vi nå i en usikker situasjon med hensyn til hvordan trafikantene vil reagere på lange tunneler med stor stigning og vi skal fatte beslutninger om kort tid om en eventuell utbygging av Hardangerbrua.

Dersom det hadde vært mulig å fatte en beslutning om vegforbindelsen Aurland-Lærdal som samtidig utelukket at vi bygger Hardangerbrua, ruster opp Vikafjellet til helårsforbindelse, så kunne dette være en strategi og en samlet fornuftig samfunnsøkonomisk løsning på stamveg og nord/sør-forbindelsen. Problemet er at vi ikke kan fatte slike beslutninger idag som binder opp disse andre beslutninger. Vi løper derfor den risiko at vi fatter et vedtak om stamveg idag og så har man ett marginalt bedre prosjekt både for stamvegforbindelsen over Hardangervidda og nord/sør-forbindelsen over Vikafjellet som vi i neste omgang kan velge å realisere. Derved får vi ytterligere svekket økonomi på Aurland-Lærdal forbindelsen fordi vi får flere bedre parallelle løsninger.

Den beslutningssituasjon vi nå står overfor, tilsier at vi kan vente med et vedtak om forbindelsen Aurland-Lærdal til vi har mer informasjon både om trafikantvalg og om alternative utbyggingsløsninger.

Et langsiktig strategisk valg nå burde være å velge billigste løsning over Hol som sikret at vi fort fikk en fergefri forbindelse for fjerntrafikken. Deretter burde vi la alle muligheter ligge åpne slik at vi fikk et mest mulig fleksibelt beslutningsgrunnlag. I en usikker situasjon vil det beste strategiske valget nå være å sikre fleksibilitet for en fremtidig beslutning og i minst mulig grad låse en fremtidig løsning til et alternativ som kan bli kostbart. Det er en fare for at vi kan få Hardangervidda som helårsalternativ til Fillefjell og at vi kan få Vikafjellet som helårstilbud for nord/sør-forbindelsen, og da vil Aurland-Lærdal forbindelsen i hovedsak være et rent lokalt samband. Da ligger kostnadene altfor høyt idag til å forsvare et slikt lokalt prosjekt.

Når man har etablert en slik ferjefri forbindelse, kan et utviklingsscenarie være at personbiltrafikken velger dette alternativet, mens tungtrafikken velger Hardangervidda på grunn av lange tunneler, og at ferje kan

passe med pålagte pauser. Sommerstid vil fortsatt en stor del av personbiltrafikken velge Hardangervidda, men det kan være at disse to alternativene vil utvikle en fornuftig separasjon av trafikken. Dette kan gi en avlastning av trafikkbelastningen over Hardangervidda og en sikrere helårsforbindelse over Hol kan også være et godt tilbud for næringstrafikken vinterstid. Hvilket alternativ man bør utvikle videre for å få en høyere vegstandard på forbindelsen Bergen-Oslo, bør stilles i bero til man har bedre innsikt i de valg trafikantene treffer i denne nye trafikk situasjonen.

Den samme samfunnsøkonomiske beregning som vi her har gjennomført for forbindelsen Aurland-Lærdal, kan også gjennomføres for større investeringer Aurland-Hol spesielt for å betjene vintertrafikken. Konklusjonen blir den samme for det alternativet i stortingsmeldingen som legger opp til en investering på 210 mill. kr over Hol; det vil ikke være betalingsvillighet for vintertrafikken til å dekke disse investeringskostnadene. Prosjektet i seg selv vil ikke være samfunnsøkonomisk lønnsomt og det vil være samfunnsøkonomisk riktigst å velge det billigste alternativet. Dersom man av ikke-økonomiske grunner skal velge en rimelig høy standard på stamvegforbindelsen, så vil dette alternativet være å foretrekke fordi det blir såvidt mye billigere og kan gjennomføres raskere enn Aurland-Lærdal uten at høyere nyttevirksomheter fra lokal/regional trafikk i dette siste forsvaret differansen på 450 mill.kr.

REFERANSER:

- Braathen, S (1991): Ferjer og marked. Resultater fra markedsundersøkelsen 1990 og noen utviklingstrekk i perioden 1985-1990. Møreforskning M9101.
- Jean-Hansen Viggo (1991): Nytt-kostnadsanalyse for stamvegsambandet mellom Oslo og Bergen. TØI /0338/91.
- Hervik, A og Braathen, S (1990): Økonomiske analyser av nye bru/tunnelprosjekter. Fokus på markedsanalyser og nytte/kostnadsanalyser. Møreforskning M9003.
- Kjørekostnadshåndboka (1991): Tabellhefte og eksempelsamling. Vegdirektoratet og TØI 1991.
- Slagnes, G. (1991): Nasjonale og lokale trafikkprognoser for stamvegen Oslo-Bergen. A.R. Reinertsen 1991.
- St.meld. nr. 53 (1990-91): Stamvegen Bergen-Oslo.
- Statens Vegvesen, Vegdirektoratet (1991): Supplerende utredning om stamvegen Bergen-Oslo.
- Sørgård, L og Thorsen, I (1988): Et samfunnsøkonomisk perspektiv på kyststamvegen, SNF Rapport 1988.

Et åpent europeisk marked - en trussel eller en mulighet?¹

Diskusjonen rundt EØS synes å kjøre seg inn i det samme spor som den debatten vi med jevne mellomrom har hatt om EF-medlemskap; med klare fronter for og imot, og med mer eller mindre saklige argumenter på begge sider. Denne kommentaren gjennomgår de viktigste økonomiske konsekvenser av friere handel i Europa slik det vil framkomme under en EØS-avtale. Det påpekes spesielt at det er viktig å ha et klart bilde av hva alternativet til en avtale er; status quo er ikke et alternativ, ifølge Haaland. EFs indre marked og de endringer som følger med det, gjør at Norges rammevilkår endres i alle fall, og vi må tilpasse oss fornuftig til det. Det fine med en EØS-avtale er at vi kan skille de økonomiske sidene ved en EF-tilknytning fra de politiske, og ta stilling til en økonomisk tilknytning separat. Og da er konklusjonen mye enklere å trekke, hevder Haaland.

AV
JAN I. HAALAND*

Jeg vil i denne kommentaren prøve å skisserer hva slags virkninger man kan vente som følge av mer enhetlige og åpnere europeisk markeder. Kommentarer tar opp de spørsmål jeg ser som mest relevante for en helhetsvurdering, uten å pretendere å gi en bred eller fullstendig gjennomgang av alle sider ved et åpnere europeisk marked. Overskriften (og tema for debatten i *Økonomisk Forum*) er videre enn det aktuelle spørsmål om EF og EØS. Når kommentaren allikevel dreier seg mest om EF så er der ikke nødvendigvis noen motsetning i dette; den type virkninger vi snakker om i forbindelse med EFs indre marked og EØS-avtalen kan gjerne tolkes mer generelt som virkninger av åpnere økonomier og markeder. Da antar jeg implisitt at EFs indre marked og en eventuell norsk tilknytning til det ikke medfører mer proteksjonistisk politikk enn vi har idag mot noen annen del av verden. Det er ikke opplagt at det er slik, men det er i allefall den uttalte målsetting for såvel EF-kommisjonen som for nor-

ske myndigheter at EFs indre marked og EØS-avtalen ikke skal føre til mer beskyttelse mot resten av verden. Hvis Europa skulle bli mer proteksjonistisk, blir analysene lang mer kompliserte og virkningene mindre oversiktlige, siden vi da må ta hensyn til bedrede forhold vis-a-vis noen land, og forverrede forhold vis-a-vis andre. Men når det er sagt, så må jeg også legge til at selv om EF skulle bli mer proteksjonistisk utad, så er EF i seg selv et så stort marked at man innen tollunionen vil kunne høste store gevinster fra intern frihandel.

Et annet viktig forhold som bør nevnes innledningsvis er utviklingen i Øst-Europa og den mulige åpenhet vi kan komme til å ha mot øst. I den grad markedene i vest blir åpne for produsenter og konsumenter fra Øst-Europa, og i den grad utviklingen i Øst-Europa skyter fart i riktig retning når det gjelder produksjon og handel, så vil det jeg har å si få ekstra styrke, i forhold til bare en utvidet grad av markedsintegrasjon i Vest-Europa.

Hva er alternativene?

Det er egentlig meningsløst å stille spørsmål om åpnere markeder, og enda mer om hvem som tjener og hvem som taper på det, uten å presisere nærmere hva alternativet er. Hvis vi holder oss til Norges forhold til EF, så må det for det første avgjøres om spørsmålet dreier seg direkte om medlemskap, slik at for eksempel EØS er et alternativ. Det er vel imidlertid mer naturlig å si at økonomisk sett kom-



Jan I. Haaland

mer EØS og medlemskap stort sett ut på ett (med noen viktige unntak, for eksempel landbruks- og fiskeripolitikken), slik at det vi egentlig diskuterer her er EØS eller medlemskap holdt opp mot et eller annet alternativ uten slik tilknytning. Men hva er dette alternativet? Det mest nærliggende er vel å anta at det vil være en fortsettelse av den frihandelsavtalen vi har idag; opplysninger i pressen tyder i alle fall på at EF-kommisjonen ikke er interessert i å forhandle fram en ny frihandelsavtale.

Men selv om vår formelle tilknytning og handelsforbindelser til EF da er uendret, betyr ikke det nødvendigvis at rammevilkårene for norsk næringsliv og norsk økonomi mer generelt er uendrete. Hele motivasjonen for EØS-avtalen har jo vært at EF er i forandring, og at det som skjer i forbindelse med EFs indre marked er så betydningsfullt at vi gjerne vil være med på det. Så i spørsmålet om hvem som vinner og hvem som taper må vi huske på at status quo ikke er et alternativ; Norge kan ikke avlyse EFs indre marked!

Det vi bør diskutere er altså hvordan EFs indre marked påvirker oss dersom vi henholdsvis tar del i integrasjonsprosessen (medlemskap eller EØS) eller står utenfor. Og her er der endel klare resultater. EFs program for å gjennomføre det indre marked er i hovedtrekk et program for å rive ned mer eller mindre kunstige skjerminger mellom delmarkeder i Europa. Det dreier seg om å harmonisere produktstandards, fjerne unødige tids- og transaksjonskostnader i handel av varer og tjenester mellom land, kreve internasjonale anbud på offentlige prosjekter, etc. Men det dreier seg også om å gjennomføre en strengere og mer enhetlig

¹ Artikkelen er basert på en innledning til debatt i *Økonomisk Forum*, NHH, 30.10.91. Tema for paneldebatten var «Et åpent europeisk marked - en trussel eller en mulighet for næringslivet».

* Jan I. Haaland, dr. oecon (1984), er førsteamanuensis ved Institutt for Samfunnsøkonomi, Norges Handelshøyskole.

konkurransopolitikk. Det er lett å se at bedrifter kan ha en egeninteresse i å dele opp markedene og for eksempel ta ulike priser i ulike delmarkeder for å utnytte det faktum at man har en sterk posisjon i noen markeder. En strengere konkurransepolitikk, sammen med nedbygging av skjerminger, vil føre til sterkere konkurranse på EF markedene. Dette vil påvirke alle aktører såvel innenfor som utenfor disse markedene.

Virkninger av EFs indre marked på aktørgrupper

Konsumenter innenfor EF/EØS vil stort sett komme bedre ut i den forstand at sterkere konkurranse i markedene vil presse ned såvel kostnader som pris-kostnadsmarginer. Dette er et poeng som ofte oversees; konsumentenes interesser kommer sjelden fram i diskusjonen rundt internasjonal handel og rammevilkår, men det er faktisk som regel konsumentene som betaler regningen for skjerming fra internasjonal handel, og det er konsumentene som helt klart får fordeler av friere handel og sterkere konkurranse.

Konsumenter utenfor avtale-området vil trolig merke liten forskjell i forhold til dagens situasjon.

Bedrifter innenfor EF/EØS vil bli påvirket på mange vis. Sterkere konkurranse presser marginer, og det virker isolert sett til å redusere overskudd. På den annen side vil også endel kostnader reduseres direkte gjennom de tiltak som gjennomføres, og endel kostnader vil bli påvirket indirekte som en følge av en nødvendig rasjonalisering av markedene. Det betyr at bedrifter generelt vil få tøffere konkurranse og mindre overskuddsmarginer i gjennomsnitt; dette kan slå ut i lavere overskudd for alle, eller på lengre sikt i en avgang fra markedet for de minst effektive bedriftene, med større markedsandeler og muligens bedre muligheter for de gjenværende. Når næringslivet i EF og EFTA-landene er entusiastiske når det gjelder EFs indre marked og EØS-avtalen, må det derfor enten skyldes at hver enkelt tror at man er bedre enn gjennomsnittet, og derfor vil sitte igjen som vinner. Eller det kan komme av at man innser at der er viktige dynamiske virkninger av et hardere konkurranseklima; bedriftene innser trolig at beskyttede markeder og mangel på konkurranse fører til lavere produktivitet og mindre nyskapning enn det som er ønskelig. Det indre marked er derved en mulighet til å ta et felles løft for å gjøre europeisk industri mer konkurransedyktig på verdensmarkedene.

Bedrifter utenfor EF/EØS vil møte den samme hardere konkurransen på alle EF-markeder, men de vil ikke nyte godt av noen av de samme fordelene, i form av lavere kostnader og lettere markedstilgang. Det betyr at på våre viktigste eksportmarkeder vil norske bedrifter komme dårligere ut av det enn i dagens situasjon hvis Norge står utenfor. På det norske markedet kan man vente seg uendret eller hardere konkurranse fra EF-producenter; den eneste måte man eventuelt skal kunne kompensere på hjemmemarkedet for den forverrede situasjonen ute, må være gjennom enda mer skjerming av norske markeder. Men jeg går ut fra at ingen på alvor går inn for det.

Det bør også nevnes at analyser av mulige virkninger av EFs indre marked for norsk næringsliv (Norman og Orvedal, 1990), klart viser at ikke bare betyr EF mye for oss, men Sveriges beslutninger betyr enda mer. Og hvis Sverige knytter seg nærmere til EF gjennom EØS eller etterhvert gjennom medlemskap, vil det gjøre det enda mer kostbart for Norge å stå utenfor. Dette skyldes hovedsaklig at Sverige er vår viktigste handelspartner, og hvis Sverige går med i EF vil både EF-producenter og svenske produsenter få fordeler vis-a-vis norske produsenter i det svenske markedet. Dermed blir situasjonen for norsk næringsliv kraftig forverret.

Norge som helhet

Virkninger for økonomien som helhet kan vi resonnerer oss fram til ved en liten analogi. La oss tenke på landet som en bedrift - *AS Norge*. En bedrift står overfor markedsforhold i mange markeder - la oss forenkle til tre typer markeder og la oss si at markedsforholdene er representert ved priser. Bedrifter kjøper innsatsvarer og faktorer fra andre, den selger ferdigvarer til andre, og den omsetter endel varer og tjenester internt i bedriften (f.eks. mellom ulike avdelinger). Da er det relativt opplagt at bedriften kommer bedre ut av det a) jo lavere pris den må betale for innsatsvarer, b) jo høyere pris den får for ferdigvarer og c) jo «riktigere» den setter internprisene i bedriften.

Feil internpriser kan i beste fall føre til inntektsoverføring mellom avdelingene, uten at bedriften som helhet taper eller vinner. Men som regel går det verre; vi vet at siden internprisene påvirker de ulike avdelingenes valg av produksjonsteknikk og tilpasning for øvrig, vil feil internpriser gi gal tilpasning og tap for bedriften. Og vi vet også at i nesten alle tilfeller er det riktig å sette internpriser lik

eksternpriser for tilsvarende varer og tjenester.

Hva har så dette med EF å gjøre? Jo, for Norge er innsatsvareprisene lik priser på import, og ferdigvareprisene er lik eksportprisene, mens internprisen har å gjøre med hvordan vi organiserer markedene innen landets grenser. Et lite land som Norge kan ikke i noen særlig grad påvirke sitt *bytteforhold* overfor utlandet - dvs. eksportprisene relativt til importprisene; vi må ta omverdenen for gitt. Men omverdenen er i forandring, og jeg har over sannsynliggjort at vi vil oppleve endringer i disse prisene uansett hva vi selv gjør.

Ekportprisene våre vil bli presset ned, og isolert sett er det et tap for landet enten vi står utenfor eller innenfor.

Importprisene kan forbli uendret hvis vi står utenfor, mens de vil bli presset ned hvis vi er med i integrasjonsprosessen. Men fra analogien over vet vi da at AS Norge kommer bedre ut av det med lavere pris på innsatsvarer enn uten en slik endring. Videre, på eksportsiden kan vi si at selv om prisene vil bli presset ned i begge tilfeller, så vil vi, hvis vi er med i prosessen, samtidig nyte godt av de kostnadsreduksjoner som jeg har nevnt tidligere, mens vi ved å stå utenfor bare møter hardere konkurranse, uten noen kostnadsfordeler. Så når det gjelder vårt bytteforhold overfor utlandet vil det å *være med* helt klart gi det beste resultat.

Hva så med internprisene? Disse kan i prinsippet bestemmes i Norge, og det kan selvsagt tenkes at vi kan behandle disse forskjellig når vi er innenfor enn når vi er utenfor. Men analogien fra bedriften holder fremdeles; internpriser som avviker fra eksternpriser kan i beste fall føre til inntektsoverføringer innen landet uten av vår totale situasjon endres. Men det er nesten alltid slik at feil prissignaler fører til ineffektiv produksjons- eller konsumsammensetning og derved tap for landet som helhet. Det er i alle fall slik at vi ikke kan komme bedre ut av det totalt sett bare ved å bestemme oss for å betale høye priser til hverandre - tenk på bedriftseksemplet igjen! Bedriften kan umulig komme bedre ut av det ved å presse opp alle internpriser!

Mot dette vil mange hevde at det landet kan bruke innenlandske markeder og innenlandske priser til, er å omfordele inntekt mellom ulike grupper i samfunnet; fra konsumenter til bedrifter, fra distrikt til distrikt, eller fra konsumenter og skattebetalere til vanskeligstilte bedrifter. Alt dette kan i utgangspunktet være gode formål, men de har alle som bivirkning av de har en vesentlig kostnadsside ved seg; det

koster som regel mer enn det smaker. Og det finnes som regel bedre virkemidler for inntektsoverføring enn å gjøre det gjennom skjerming av markeder.

Omstillinger

En annen måte å se dette på er ved å huske at riktige interpriser i en bedrift er viktig for å få til tilpasning og omstillinger til endrete markedsforhold mens det ennå er mulig - altså mens bedriften ennå har økonomi og muligheter til det. «Feil» priser og gal tilpasning internt gjør at man over tid kommer dårligere og dårligere ut av det, fordi den interne organisasjonen ikke passer til de eksterne rammevilkår lenger. Det samme gjelder for landet som helhet; hvis vi ønsker å forbli en åpen og konkurransedyktig økonomi, så må vi være villig til å tilpasse oss til endrete rammevilkår hele tiden.

Det har i det siste versert endel uttalelser i pressen om at vi kan komme til miste et visst antall arbeidsplasser - 15.000 har vært nevnt - som følge av EØS-avtalen. En annen måte å presentere de samme resultatene på - som for øvrig tilsynelatende (igjen basert på presseomtalen) bygger på tilpasning i en helt statisk ramme uten noen tilpasningsdyktighet i det hele tatt i bedriftene - er å si at *bare* 15.000 arbeidsplasser, eller rundt fem prosent av de som er sysselsatt i konkurranseutsatt virksomhet, trenger omstilling som følge av EØS-avtalen. Hvor mange som ville trenge å omstilles hvis vi ikke får noen avtale, sies det ikke noe om, men det er nesten helt sikkert et større antall. Og omstillinger trenger ikke å være av den brutale typen, der folk blir tvunget ut i ledighet. Det kan for eksempel være omstillinger innen bedrifter eller næringer, eller det kan være at noen næringer som følge av voksende markeder og bedre markedstilgang tiltrekker seg arbeidskraft direkte. Det vi har sett mye av de siste 4 - 5 årene er «omstillinger» av den brutale type - fra noe til ingenting. Da synes det ekstra viktig å sikre skikkelige og stabile markdsvilkår for å sørge for at vi kommer bedre ut av det framover.

Poenget er altså ikke at vi skal se bort fra eventuelle muligheter for økt ledighet på kort sikt; poenget er at man må ha et klart bilde av alternativene, og status quo er etter min mening ikke et alternativ til EØS-avtalen. Rammevilkårene for norsk næringsliv vil i alle fall endres, og all erfaring tilsier at man bør prøve å ha en offensiv holdning til slike endringer og tilpasse seg så godt som mulig, snarere enn for eksempel å forsøke å forsinke og forlenge omstillingene ved å skjerme nor-

ske markeder mer enn i dag overfor utenlandsk konkurranse.

Hvem vinner; hvem taper?

Hovedspørsmålet er igjen hva alternativet er. Noen har prøvd å identifisere næringer som kan bli spesielt sterkt påvirket av EFs indre marked. Kriteriene som brukes av EF-kommisjonen og av forskere i EFTA-landene [se Golombek (1991) for en kort oppsummering av den norske studien], er at næringer kan bli spesielt sterkt berørt dersom de i utgangspunktet tilfredsstiller ett av følgende to «krav». Enten at bransjen lever en beskyttet tilværelse - f.eks. ved å ha offentlig sektor som en viktig kunde, eller hvis nasjonale standarder er spesielle eller bransjen mer direkte er skjermet fra import. Eller at importandelen fra EF-land er spesielt stor. Etter slike kriterier kommer man fram til at en relativt stor andel av næringslivet er utsatte, og noe annet var vel ikke å vente, siden formålet med det indre marked nettopp er å iverksette endringer som skal påvirke hele økonomien. Men det er faktisk slik at andelen av sterkt berørte næringer er større i de fleste EF-land enn i Norge, i alle fall hvis vi regner i form av verdiskapning eller sysselsetting. Det skyldes trolig at vi har en større del av vår internasjonale handel knyttet til komparative fortrinn, og mindre til såkalt næringsintern handel, dvs. to-veis handel i relativt like produkter [se Haaland (1990) for en nærmere diskusjon av dette]. Sagt på en annen måte, på grunn av vårt ressursgrunnlag har vi en større grad av spesialisering på produksjonssiden enn de fleste andre europeiske land, og vi har en mindre grad av produksjonen i næringer der man relativt lett kan velge mellom innenlandsk-produserte og importerte produkter.

Det som imidlertid er viktigere enn hvor omfattende en slik liste er, er at dette vil være bransjer som er utsatte enten vi inngår en EØS-avtale eller ikke. Igjen er vi tilbake til hva alternativet er. Sa vidt jeg kan forstå vil rammevilkårene for endel næringer bli endret i retning av hardere konkurranse uansett - så lenge ikke en mer proteksjonistisk norsk politikk er på dagsorden. (Og et slikt alternativ bør absolutt ikke komme på dagsorden!)

Spørsmålet om virkninger for distriktene og for små og mellomstore bedrifter stilles ofte i forbindelse med EØS-avtalen; underforstått slik at EØS er et spill for store aktører i sentrale strøk, mens resten av økonomien vil være taperne. Men da glemmer vi at svært mye av distriktnæringene våre er eksportrettede

næringer der avhengigheten til åpne markeder er stor. Dette gjelder ting som fisk, metaller og treforedling. Og spørsmålet om små versus store bedrifter har heller ikke noe klart svar. Mange små bedrifter er direkte eller indirekte like avhengige av internasjonale markeder som mange av de store. Og vi glemmer også at virkningen av EØS trolig vil bli at vi spesielt får lettere og sikrere markedsadgang for ferdigvarer, mens situasjonen for råvarer allerede er at vi har hard konkurranse og god markedsadgang. Det betyr at det lett kan bli bedre forhold for videreforedling av råvarene i Norge under en EØS-avtale.

Om noe vil jeg tro at de som kan bli hardest rammet er de som idag selger importkonkurrerende varer - dvs. varer som selges på hjemmemarkedet og for hvilke der finnes nære, utenlandske substitutter. I den grad disse idag lever en delvis beskyttet tilværelse, vil de kunne føle endringene som tøffe. Men hva slags næringer er dette? Jo det må være mange av de samme næringer som i innstrammingsperioden fra 1986/87 har opplevd harde tider på grunn av bortfallet av innenlandsk etterspørsel. Det betyr blant annet at disse bransjene allerede har opplevd en kraftig rasjonalisering; det er trolig bare de sterkeste og mest effektive som har overlevd. Slik sett skulle vi ha et godt utgangspunkt til ikke å tape så mye her heller. Men om noe er dette i alle fall i stor grad et problem knyttet til sentrale strøk snarere enn til distriktene.

På lengre sikt gir selvsagt det at bransjer påvirkes ulikt opphav til muligheter snarere enn bare problemer. Den langsiktige utviklingen i næringsstruktur avhenger av en rekke forhold fra utvikling i ressursgrunnlag til forventninger om markedsforhold og norsk næringspolitikk. Det finnes ikke særlig mange studier av virkninger av en EØS-avtale i en slik ramme, men foreløpige resultater (Haaland, 1990) indikerer at Norge innenfor EFs indre marked vil kunne realisere en mer balansert industristruktur med større vekst i kunnskapsintensiv virksomhet enn vi vil kunne få utenfor EF.

Ensidig tilpasning

Mange vil hevde at jeg her har tegnet et skjevt bilde av virkeligheten - er det ikke slik at Norge på egen hånd innen dagens frihandelsavtale kan oppnå mange av de samme fordelene? Svaret på det er trolig ja. Vi kan føre en fornuftig nærings- og handelspolitikk utenfor EØS, og vi kan ensidig tilpasse oss til mange av de endringer som skjer innen EF, for eksempel når det gjelder produktstandarter, offentlige an-

bud i Norge osv. Men vi kan ikke på egenhånd kreve at andre land skal godta våre standarder, eller for den sak skyld at de skal sikre fri markedsadgang for norske produkter, eller la norske bedrifter få delta på offentlige anbud. Vi kan heller ikke uten en avtale kreve at EF for eksempel skal slutte å bruke trussel om antidumping tiltak mot norsk industri.

Men vi kan altså gjøre endel ting på egen hånd uten en avtale. Da er det to spørsmål som reiser seg:

- i) Vil vi gjøre dette på egenhånd? Dette blir selvsagt synsing om politiske prosesser - men det synes i alle fall for meg klart at uten en internasjonal avtale er det lettere for norske særinteresser å vinne fram overfor myndighetene enn det ville være hvis vi hadde bindende internasjonale forpliktelser. At jeg ikke er alene om denne oppfatningen kan jeg kanskje best vise ved å komme med et sitat fra Nasjonalbudsjettet fra ifjor (St.meld. nr 1 1990/1991). Der heter det (side 135) at:

«En EØS-avtale vil binde oss til å iverksette endel strukturpolitiske reformer som vi uansett må gjennomføre for å oppnå en mer effektiv utnyttelse av resursene.»

- ii) Selv om vi kan gjøre endel på egenhånd, kan vi ikke på egenhånd sikre at næringslivet blir stilt overfor stabile og gode rammevilkår i de markedene de opererer i. Det gjelder da selvsagt spesielt i utemarkedene. Vi hører ofte at næringslivet krever å få stå overfor de samme rammevilkår som konkurrentene; som økonomer har vi en tendens til ikke å ta dette så veldig alvorlig; vi hevder ofte at man får gjøre det beste ut av det uansett rammevilkår. Men da glemmer vi et viktig dynamisk aspekt; næringslivets ledere er de som tar viktige beslutninger om investeringer og nyskapning, og hvis disse lederne føler at like og stabile ramme-

vilkår er viktig, så er det viktig, uansett hva økonomene sier. Dette er selvsagt ikke et argument for at vi alltid må bøye oss for næringslivets meninger - debatten om kraftpriser skulle være et godt eksempel på en situasjon der deler av næringslivet tar feil! Men det er et argument for at vi ikke skal undervurdere betydningen av å ha avtalefestede rammevilkår istedet for vilkår som kan svinge tilfeldig og etter politikeres forgodtbefinnende hjemme eller ute.

EØS eller EF-medlemskap - går det ut på ett?

Økonomisk sett er ikke forskjellen mellom medlemskap og en EØS-avtale så stor - de viktigste forskjellene er på det politiske plan, og de trenger vi ikke å ta stilling til *som økonomer*. Men der er noen forskjeller av økonomisk karakter også. For det første gjelder dette fiskeri- og landbrukspolitikken. Et medlemskap vil kunne ha stor innvirkning på norsk politikk på disse områdene; men vi skal huske på at for alle andre enn nordmenn (og kanskje finner og sveitsere) står EFs felles landbrukspolitik som stjerneeksempelet på en type proteksjonistisk politikk man bør komme bort fra. Så et medlemskap vil, med dagens politikk i EF, ikke være en overgang til fri verdenshandel i jordbruksvarer. For denne sektorer betyr vel imidlertid GATT-forhandlingene mer enn forholdet til EF. Og hvordan verdensmarkedene for jordbruksvarer vil utvikle seg dersom Uruguay-runden blir vellykket, er det ikke lett å si noe om. Markedsforholdene vil i alle fall bli ganske forskjellige fra det de er idag, og det vil de bli uansett hvordan Norges forhold til EF er.

En annen viktig forskjell mellom medlemskap og EØS er muligheten til å drive en selvstendig handelspolitikk vis-a-vis resten av verden. Mange er bekymret for

at EØS skal vri vår handel bort fra andre land, spesielt u-land, og mot EF. Men innenfor en EØS-avtale står Norge helt fritt til å ha hvilken som helst handelspolitikk mot andre land, så denne bekymringen kan rett og slett løses ved å ha frihandel mot alle. Et medlemskap vil på den annen side, siden EF er en tollunion, medføre at vi må føre den samme eksterne handelspolitikk som resten av EF. Hvorvidt det ene eller det andre alternativet vil gi oss den beste handelspolitikken overfor resten av verden, kan diskuteres; under en EØS-avtale er det i alle fall opp til norske myndigheter å innføre en mer liberal politikk hvis det ønskes

En tredje forskjell mellom medlemskap og EØS ligger i kravet til harmonisering av indirekte skatter. Hvis grenser faktisk fjernes innen EF, setter det grenser for hvor store avvik det kan være mellom priser og avgifter i de forskjellige land. Under en EØS-avtale vil landegrenser opprettholdes, og det er i prinsippet mulig å føre en moms- og avgiftspolitik som er forskjellig fra andre avtale-land. Det er, imidlertid, ikke klart i hvor stor grad indirekte skatter faktisk vil utjevnes selv mellom medlemsland; og der er i alle fall pr idag ikke krav om å harmonisere direkte skatter.

Men til tross for disse økonomiske forskjellene på EØS og medlemskap, vil jeg hevde det er på det politiske plan de store ulikhetene finnes.

REFERANSER:

- Golombek, Rolf: Virkninger på norsk industri av EFs indre marked. *Norsk Økonomisk Tidsskrift*, nr. 1, 1991.
- Haaland, Jan I.: Assessing the effects of EC integration on EFTA countries: the position of Norway and Sweden. *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXVIII, no.4, 1990.
- Norman, Victor D. og Linda Orvedal: Stordriftsfordeler, konkurranse og markedsintegrasjon. *SAF Rapport nr 1 1990*.

Medlemskap i SF

Tenker du på å melde deg inn i Sosialøkonomenes Forening?

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

Høstmøtet i Project LINK 1991

AV
GUNNVALD GRØNVIK*

Project LINK er et uavhengig akademisk prosjekt for økonomisk modellering av verdensøkonomien og har møter to ganger i året der blant annet prognoser for verdensøkonomien blir drøftet. Prosjektets leder og grunnlegger er professor Lawrence R. Klein, University of Pennsylvania. Professor Klein er tildelt Nobelprisen for sitt arbeid med økonometriske modeller. Under krigen var han forsker i Cowles Commission sammen med blant annet professor Trygve Haavelmo. Han hadde studieår hos Ragnar Frisch og Trygve Haavelmo ved Universitetet i Oslo på slutten av førtitallet. Prosjektet administreres nå i FN, New York, og har akademiske forskningssentre ved University of Pennsylvania, USA og University of Toronto, Canada.

I Project LINK bidrar nasjonale eksperter med modeller og prognoser for mer enn 70 land og regioner. Disse prognosene blir knyttet (lenket) sammen til en prognose for verdensøkonomien gjennom en modell for verdenshandelen med varer. På den måten er det mulig å studere den gjensidige avhengigheten i verdensøkonomien, og forskjeller i den økonomiske utviklinga i ulike deler av verden. Project LINK skiller seg fra tilsvarende verdensmodeller i for eksempel OECD ved at en lang rekke utviklingsland er representert med nasjonale modeller. Bredden i den internasjonale deltakelsen er av samme grunn mye større. Høstens konferanse hadde for eksempel fem deltakere fra de viktige landene i Sør-Amerika, og det var nesten like mange deltakere fra utviklingsland i Asia som det var deltakere fra Vest-Europa. Fra Norge bidrar Statistisk Sen-

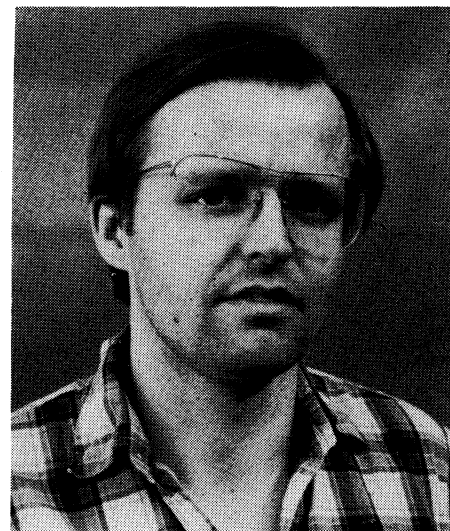
tralbyrå med modell og prognoser, mens Norges Bank har en observatørstatus i prosjektet.

Prosjekt LINK holdt årets høstmøte i Moskva 23-27 september 1991. Temaet for årets møte var prognoser for den økonomiske utviklingen i verden 1991-1995, problemer i overgangen til markedsøkonomi, og emner i økonomisk modellbygging. Vertskap for møtet var Sentralinstituttet for økonomi og matematikk i det Sovjetiske vitenskapsakademiet. Referatet nedenfor har disse underoverskriftene:

- 1991 er et oppsiktsvekkende år med *nedgang* i brutto verdensproduktet.
- Konjunkturuomslaget i USA er kommet, men oppgangen blir mindre enn ved tidligere konjunkturuomslag. Vest-Europa vil følge etter.
- Den dynamiske regionen i verden er fortsatt utviklingsland i Asia. Her har vekstratene ikke fallt gjennom det siste tilbakeslaget i verdensøkonomien.
- Liten optimisme om virkningen av integrasjonen i EF.
- Sammenbruddet i det øst-europeiske byttehandelssystemet har svekket samtlige økonomier i regionen.
- Sovjetiske økonomer viste liten innsikt i markedsøkonomiers funksjonsmåte, og er i villrede om hva som må gjøres.

1. Konjunktursituasjonen

Før møtet hadde de nasjonale prognosemakere lagt modellbaserte framskrivinger for fem år. Disse prognosene blir lagt inn i de modellene som også finnes i LINK-sentralen (i FN). Gjennom handelsmodellen for varer endogeniseres eksportvolum og importpriser i samtlige 79 land og regioner i systemet, og gjennom modellen sørges det også for at felles variabel (LIBOR-rente, oljepris) får samme verdi i alle modeller. I arbeidet med den endelige prognosen kan ledelsen for prosjektet revidere de nasjonale anslagene for enkelte land og råvarer. I praksis betyr det at en vurderer forutsetningene for noen viktige økonomier (G-7), og varer (olje). I den muntlige presentasjonen av prognose-



Gunnvald Grønvik

ne konsentrerer en seg om de første par årene, og det er grunn til å anta at anslagene for de siste årene i prognoseperioden er lagt med summariske metoder.

Et spesielt trekk ved årets prognose er problemene den tyske gjenforeningen lager. Det finnes ingen økonometrisk modell for et samlet Tyskland, og i prognosene er landet ikke gjenforent. Modellene for de to Tyskland er beholdt som før, og i aggregatene i tabellen er Øst-Tyskland med i Øst-Europa og Vest-Tyskland med blant industrilandene i EF. Den tyske handelen er tatt med i verdenshandelen. Det er imidlertid spesifisert egne tall for et samlet Tyskland, og for de fem øst-europeiske landa utenom Sovjetunionen (Polen, Ungarn, Tsjekkoslovakia, Romania og Bulgaria). Sovjetunionen og Jugoslavia er ennå ikke dissaggregert i prognosene.

Prognosen som ble lagt fram var basert på følgende forutsetninger:

Offentlig konsum vil være prosyklisk i 1991 med nedgang i reell etterspørselsvekst i samtlige G-7 land, og nesten alle industrialiserte land. I 1992 snus finanspolitikken til svakt ekspansiv i fem av G-7 landene (ikke Japan og USA), og politikken vil også være svakt ekspansiv i de fleste andre industrialiserte land.

Pengepolitikken er også stram i 1991. I USA går rentene opp, og på grunn av økte kvalitetskrav til prosjekter etter krisa i Savings and Loans institusjonene er politikken strammere enn rentesatsene indikerer. I Tyskland øker rentene på grunn av gjenforeninga, og den tyske rentøkningen spres til andre europeiske land gjennom EMS. I 1992 faller rentene i de fleste land, men de øker svakt i Tyskland, Østerrike og Australia.

* Gunnvald Grønvik, cand.oecon fra 1979, er forsker i Norges Bank. Under studieopphold ved University of Pennsylvania i USA i 1984-85 var han knyttet til Project LINK.

Valutakurser. Amerikanske dollar økte sin internasjonale verdi i 1990, og er noe svekket i 1991. Seinere i prognoseperioden antas det at dollaren svekkes med omtrent en prosent årlig.

Oljeprisene er forutsatt å være 19 USD i perioden 1992-95, og kombinert med valutakursene betyr dette at oljeprisen i kroner er nominelt fallende i perioden. Realprisen på olje er nå omtrent på nivået i perioden 1973-78.

Med disse forutsetningene blir prognosen gir vekstratene for bruttoproduktet i verdens regioner som er vist i tabell 1. Tabellen viser også gjennomsnittlig per capita vekst for prognoseperioden.

Vi ser der at brutto verdensproduktet reelt sett faller i 1991. Det er resultatet av ulike sammenfallende begivenheter; nedgangen i OECD-området, store politiske omveltningene i Øst-Europa og krig i Gulfen. Det er stor usikkerhet om nivået på nasjonalproduktene i Øst-Europa. Det kan tenkes at vektinga er så gal at brutto verdensproduktet faktisk øker litt, men 1991 er uansett et oppsiktsvekkende svakt år i verdensøkonomien. Framover venter en altså svak vekst, og ledigheten i OECD-området vil være stabil. Prisene er under kontroll.

De fleste industrilanda har svake veksttall i 1991. Det er fortsatt positive vekstrater i de tre østlige industrilandene (Japan, Australia, New Zealand) der veksten går ned til 4.1 prosent, og i EF der den går ned til 2.4 prosent. Vekstratene er svakt nega-

tive i Nord-Amerika med -0.3 prosent, og i resten av industrilanda (EFTA-landa, Israel og Sør-Afrika) med -0.6 prosent. Vurderingene i møtet var at omslaget nå er kommet i flere toneangivende land, spesielt i USA. I flere land (blant dem USA og Australia) er det betydelige problemer i eiendomsmarkedet, og en rekner derfor med en lavere investeringsvekst enn vanlig i en konjunkturoppgang. For 1992 viser prognosen sterkere veksttakt for industrilanda samlet. Bak gjennomsnittet viser det seg at veksttakten avtar i øst og i EF, mens den øker i de andre to regionene.

For utviklingslandene er resultatet blandet. På grunn av Gulf-krigen er det stor BNP-nedgang i Vest-Asia (som blant annet inneholder Irak og Kuwait), samtidig som oljeeksportører som Venezuela, Mexico og Nigeria gjør det bra. Det er betydelig nedgang for utviklingsland ved Middelhavet på grunn av sammenbrudd og borgerkrig i Jugoslavia. Latin-Amerika og Afrika viser en moderat vekst, og i begge regioner er det ting som tyder på at framgangen er resultat av strukturelle bedringer økonomienes funksjonsmåte.

De to mest folkerike regionene i systemet (Kina og Sørøst-Asia) omfatter nesten 55 prosent av verdens befolkning, og de viser betydelig vekst. I Kina er veksttakten økende etter innstrammingspolitikk i 1990. Det ble imidlertid uttrykt en viss bekymring for at oppgangen i Kina var basert på produksjon for lager, og at en

derfor kunne få et tilbakeslag i forhold til prognosen som forutsetter jevn høy vekst. Vekstraten for Sørøst-Asia er bare litt lavere i 1991 enn de var i 1990, og bortfallet av eksport til industrilandene er kompensert av den økte veksten i Kina. Tallene for Sørøst-Asia dekker over en bevisst innstramming i India (bare 3.2 prosent vekst i 1991) som var nødvendig av hensyn til utenriksøkonomien. Det ventes at India kommer tilbake til vekstrater over fem prosent i slutten av prognoseperioden.

Det er en viktig endring i verdensøkonomien at den indre handelen i Asia er sterk nok til å holde vekstratene oppe til tross for en lavkonjunktur i OECD-landene. Den interne handelen i andre regioner (særlig Latin-Amerika) øker også raskere enn handelen med industrilandene. Også dette vil føre til at industrilandene blir mindre dominerende for verdenskonjunkturene.

I de tidligere stathandelslandene er handelssystemet brutt sammen, og veksten i de innenlandske markedene (i den grad de finnes) er ikke stor nok til å kompensere for sammenbruddet i planleggningssystemet. Det er betydelig reduksjon i utgifter til subsidier og til militære formål i flere av de øst-europeiske landene. Det er først i 1994 prognosen viser vekst i regionen, og det er særlig Sovjetunionen og Øst-Tyskland som bidrar til de lave veksttallene.

Siden det er befolkningsvekst i samtlige av verdens regioner, er per capita veksttal-

Tabell 1: *Vekst i bruttoproduktet og bruttoprodukt per capita i verdens regioner*

	Brutto nasjonalprodukt				BNP per capita 90-95
	1990	1991	1992	93-95	
Verden.....	1.5	-0.3	2.6	3.4	0.6
Utviklete land.....	2.6	1.3	3.1	3.0	1.1
Nord-Amerika.....	0.9	-0.3	3.8	3.3	1.5
Østlige industriland.....	6.4	4.1	3.6	4.1	3.8
EF.....	3.5	2.4	2.1	2.5	2.4
Øvrige industriland.....	2.1	-0.6	1.8	2.7	0.5
Utviklingsland.....	3.0	3.5	5.4	5.7	2.9
Latin-Amerika.....	-0.3	2.2	3.5	4.5	1.1
Afrika.....	2.8	2.7	3.2	3.0	-0.2
Sørøst-Asia.....	6.2	5.8	6.4	6.7	4.4
Kina.....	5.0	6.5	7.0	7.0	5.4
Vest-Asia.....	-6.5	-7.9	10.3	5.7	-1.1
Middelhavsland.....	-1.4	-11.4	4.3	4.7	-0.7
Øst-Europa.....	-5.2	-12.5	-4.4	1.2	-3.9
SSR.....	-4.8	-11.8	-5.9	-0.2	-4.7
Ø+V Tyskland.....	4.2	0.0	1.6	2.4	1.7
Fem i Øst-Europa.....	-8.1	-7.7	-2.2	2.9	-2.1

Tabellen viser reell prosentvis årlig vekst i 1970-priser. Gjennomsnittene er gjennomsnittlig vekstrate for tre- og seks-årsperiodene.

lene svakere enn BNP-veksttallene. Det er negativ per capita vekst i seksårsperioden 1990-1995 for Afrika. Dette er til tross for forholdsvis gunstige tall for BNP, og ingen åpenbare problemer slik som Golf-krigen og overgangen til markedsøkonomi. For flertallet av verdens befolkning er tallene imidlertid gode med betydelig per capita vekst i Sørøst-Asia og Kina. Befolkningsveksten er svært lav i Øst-Europa, og derfor er per capita tallene i denne regionen ikke særlig forskjellige fra BNP-tallene.

Tallene for verdenshandelen viser en reell vekst på 5.1 prosent i 1991 mot 3.9 i 1990. I resten av prognoseperioden er veksten i overkant av 5.5 prosent i gjennomsnitt. Verdenshandelen faller ved aggregering (Tyskland) og øker ved disaggregering (Baltikum). Dette kan føre til statistiske rariteter i åra som kommer. Etter et betydelig fall i dollarprisen på eksporten fra 1990 til 1991, øker prisene med omlag 3.5 prosent i resten av prognoseperioden. Volumet på den interne handelen i Øst-Europa vil bli halvert i løpet av et par år, med mindre tiltak for å videreføre byttehandelsavtalene blir iverksatt. Hadde handelen i Øst-Europa før sammenbruddet blitt gjort opp i hard valuta, ville Sovjetunionen hatt et betydelig handelsoverskudd.

Strukturen i handelsbalansene i verden endres ikke mye i perioden. Tallene viser at bedringa i USAs handelsbalanse er midlertidig, og ubalansen i handelen mellom Japan og USA gjenoppstår. st-Europa forverrer sin stilling betydelig, men det skyldes i hovedsak den tysk-tyske handelen. Et varig trekk er at det samlede Tysklands handelsoverskudd halveres.

Det er betydelig usikkerhet om oljepriisen. Det er uklart hvor raskt produksjonen vil falle i Sovjet, og Øst-Europas energiforbruk kan endres drastisk nå når importprisene på olje er mangedoblet (Sovjet har til nå levert olje for 2.5 USD per fat). Det er grunn til å tro at et produksjonsfall i Sovjet vil bli kompensert av OPEC, mens en eventuell eksportøkning til verdensmarkedet ikke blir kompensert med reduksjon i OPECs produksjon. Saudi-Arabia vil fortsatt ha kapasitetsreserver til å avgjøre realprisen på olje.

Om andre råvarer ble det sagt at oppgangen i verdenskonjunktoren vil stoppe prisfallet. For korn må en regne med større prisvariasjon ettersom lagrene er små, og reservearealene redusert.

I diskusjonen av prognosene var det påfallende lite optimisme om virkningen av integrasjonen i EF. Om det indre marked framholdt et par deltakere at effekten hittil var klart negativ, med monopolise-

ring av nasjonale markeder og høyere priser til forbrukerne. Både Tyskland og Italia har store offentlige budsjettunderskudd, og den tyske og italienske representanten påpekte at deres land ikke var kvalifiserte til å delta i EMU nå. De østeuropeiske delegatene omtalte EF som en proteksjonistisk innadskuende blokk. Liknende klager ble som vanlig framført fra de latin-amerikanske landene.

2. Overgang til markedsøkonomi i Sovjetunionen

I sesjonene om overgangen til markedsøkonomi ble det holdt et vestlig og fem sovjetiske innlegg. Det vestlige innlegget ble holdt av Herbert Levine. Han er professor ved University of Pennsylvania og vitenskapelig rådgiver for det sovjetiske søsterselskapet til Wharton EFA, et av de private amerikanske prognoseinstituttene. Blant de sovjetiske innledderne var Stanislav Shatalin og Ernest Obminsky de mest prominente. Stanislav Shatalin er formann i det demokratiske partiet som ble stiftet i september 1991, forfatter av 500-dagersprogrammet for overgang til markedsøkonomi, formann i komiteen som skal utrede prinsippene for det nye økonomiske samkvemet mellom republikkene og ærespresident i fotballaget Spartak, Moskva. Ernest Obminsky er professor i økonomi og viseminister for utenrikshandel i Utenriksdepartementet.

Herbert Levine la dessverre ikke fram et skriftlig arbeid. Han framholdt at det ikke finnes noen teori for overgangen til markedsøkonomi, men han trakk likevel fram tre byggeklosser til en teori for Sovjetunionens overgang til markedsøkonomi.

- Overgangen til markedsøkonomi kan ikke være momentan, for nye institusjoner fungerer ikke godt fra starten. Det er behov for reform på en lang rekke samfunnsområder, og det er derfor nødvendig med oppdeling av overgangsprosessen. Alt tyder på at jordbruk og andre små virksomheter bør komme først, og at folket i Sovjet nå betaler en høy pris for at dette ikke ble gjort gjeldende i Sovjetunionen på et tidlig tidspunkt. På mange områder må en bygge ned før veksten kan komme, og j-kurver vil spille en sentral rolle i teorien. Det bør være mulig å trekke på den moderne teorien om næringsstruktur (industrial organisation) for å forstå utviklinga av nye næringer og lagstrukturene i forandringsprosessen.
- Regjeringer skaper ikke markeder, men må skape de nødvendige politiske forutsetningene for at markeder kan vokse

fram. Det er viktig at de grunnleggende rammene for virksomhet er sikre. Det forutsetter politisk stabilitet, og det er det ikke i Sovjet verken før eller etter kuppforsøket. De viktigste forutsetningene er at eiendomsretten må være beskyttet, og kontrakter bindende (Det har aldri eksistert noe eiendomsregister i Russland eller Sovjetunionen)

- Regjeringas politikk må være mer enn å åpne for internasjonal handel til verdensmarkedets priser. De må akseptere markedets (darwinistiske) utvelgelsesmekanismer og inntektsulikhetene mellom personer og regioner som følger av dette. Regjeringa må legge forholdende til rette for et prissystem som gir rette signaler og etablere kredittinstitusjoner. I dag finnes det ingen rekneskapslovgivning (eller rekneskapskonvensjoner), og da er det vanskelig å tenke seg at næringsdrivende skal sette priser som korrekt reflekterer samfunnsmessige kostnader
- Ut fra den politiske situasjon kan en også si at det vil bli mer enn en rubel i Sovjetunionen, og regjeringa må sørge for fleksible kurser og markeder for omveksling av de ulike rublene.

Mange av dem som drøfter overgangen til markedsøkonomi hevder at det må skje i ett sprang eller et «big bang». Herbert Levine mente at troen på «big bang» var en frustrasjon over manglende kunnskaper (teoretisk og empirisk) om problemene med overgang. Når en har postulert «big bang» har en postulert seg over i en verden en forstår. Ingen veit hva som vil hende i et «big bang», og det kan kanskje bli et annet «big bang» enn det tilhengerne ønsker seg.

Jeg skal ikke prøve å referere innleggene som ble holdt av de sovjetiske økonomene, men nevner noen spredte inntrykk. Flere drøftet den store indre avhengigheten det var i økonomiene til republikkene innen Sovjetunionen. Det vil være ønskelig å videreføre arbeidsdeling og handel etter tradisjonelt sovjetisk mønster. En av innledderne påpekte at en kan klare seg med en mini-union med fire republikker (Russland, Ukraina, Hvite-Russland og Kasakhstan har 86 prosent av unionens BNP og folketall). Det ble også påpekt at utenlandshjelp vil hindre utviklinga av markedsøkonomien samtidig som sosial oppstand og hungersnød kunne bli resultatet av ikke å ta i mot hjelp. Hovedårsaken til oppløsningstendensene i unionen ble sagt å være den økonomiske krisa. Mitt inntrykk var at samtlige sovjetiske økonomer (inklusive Shatalin og Obminsky) som hadde ordet hadde liten innsikt i hva

et marked er, og de var mer opptatt av å legge fram tall for behovet for kapitalkonstruksjon (svarer omtrent til brutto realinvesteringer) enn for eksempel å diskutere hvordan prissystemet skulle bringes i orden. Noen systematisk opplæring av noen millioner rekneskapskyndige til næringsliv, kredittinstitusjoner og likningsmyndigheter fikk vi ikke inntrykk av at var i gang.

De fleste av sovjeterne snakket russisk og la ikke fram skriftlige arbeider. Min russisk er ikke tilstrekkelig til å skjønne foredrag om økonomi, og tolkingen til engelsk var ujevn. Det kan derfor hende min vurdering av innleggene er for nega-

tiv. Med det forbeholdet vil jeg si jeg er pessimistisk på vegne av det sovjetiske folk.

I drøftinga av prognosene for de andre økonomiene i Øst-Europa kom det fram at de var kommet vesentlig lenger i overgangen til markedsøkonomi. Eiendomsregistre fra 1930-tallet var satt i drift igjen, kollektivbruk ble delt opp, og eiendommer kan omsettes. Landene hadde vedtatt rekneskapslovgivning og markedene er i ferd med å vokse fram. Den rumenske deltakeren mente at gruvearbeideropptøyene nå er et resultat av at markedene har begynt å fungere. Gruvene har ikke tidligere betalt for kapitalutstyr og derfor delt

ut høy lønn. Nå er ikke lønnsevnene den samme, og endringene i relative priser har gått sterkt i gruvearbeidernes disfavør (slik en måtte vente).

En deltaker fra den asiatiske utviklingsbanken framholdt at det finnes noe erfaring med overgang til markedsøkonomi i Asia. Han mente at en kan slå fast at «big bang» ikke virker. Markeder for jordbruksvarer har alltid vært en suksess, og småindustri og tjenesteyting kan og liberaliseres uten problemer. Vi veit og at skattelegginga i «planøkonomiene» har skjedd gjennom prisvridninger, og overgangen til markedsøkonomi undergraver skattebasisen og skaper fiskale problemer for staten.

ARTIKKELSAMLING

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

Vi tror at samlingen kan ha interesse for økonomistudenter

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

ARTIKLER FRA SOSIALØKONOMEN/
STATSØKONOMISK TIDSSKRIFT

92 sider, pris kr. 100,-.

Til studenter kr. 80,-.

Johansen, L.:

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

Rødseth, A.:

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

Rødseth A.:

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

Johansen, L.:

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

Sandmo, A.:

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

Holte, F. C.:

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

Holte, F. C.:

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

Stølen, N. M.:

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

Hagen, K. P.:

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

Hole, M.:

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

CO₂-avgifter bør være like for alle norske sektorer

AV
MICHAEL HOEL
CICERO*

Innledning

I et innlegg i Sosialøkonomens september-nummer argumenterer Haugland og Roland (HR) for at konkurranseutsatte sektorer (K-sektorer) bør betale lavere CO₂-avgifter enn øvrige sektorer i Norge. Begrunnelsen synes å være at vi ikke bare bør se på virkningene i Norge av vår klimapolitikk, men også på virkningene på samlede CO₂-utslipp i verden. Det er ikke helt klart for meg hvorfor dette skulle implisere at K-sektorer bør få en lavere CO₂-avgift enn andre sektorer. Men såvidt jeg kan forstå mener HR at ved å avgiftsbellegge K-sektorer, vil dette gi høyere produksjon av varer fra disse sektorene i land som ikke har lagt noen begrensning på sine CO₂-utslipp. Hvis dette medfører høyere CO₂-utslipp fra disse andre landene, synes HR å mene at dette en uheldig bivirkning av avgiften.

Det er to grunner til at jeg er uenig med HR. For det første er jeg ikke overbevist om at en CO₂-avgift for norske K-sektorer nødvendigvis øker CO₂-utslippene i resten av verden. For det andre (og dette er mitt hovedpoeng) er ikke en eventuell slik økning av CO₂ utslipp fra andre land uten videre noen god grunn til at K-sektorer skal ha lavere CO₂-avgift enn andre norske sektorer.

Virkingen av en norsk CO₂-avgift på utslipp i andre land

Innføring av en felles CO₂-avgift for alle norske sektorer vil *isolert* sett gi alle sektorene høyere kostnader. Men innføring av en CO₂-avgift vil også medføre endringer i andre skatter og i en rekke produkt- og faktortpriser. Når disse forholdene tas i betraktning, vil en finne at en CO₂-avgift vil øke lønnsomhet og produksjon i noen

sektorer, men virke motsatt i andre sektorer. Når en konvensjonelt deler økonomien i to sektortyper (konkurranseutsatt og skjermet, eller K og S), vil en finne at produksjonen går opp i noen av K-sektorene. Er det rimelig at slike sektorer skal få lavere CO₂-avgift enn andre sektorer i økonomien?

Men hva med de sektorene hvor produksjonen går ned dersom de blir pålagt en CO₂-avgift? I noen tilfeller vil dette i større eller mindre grad bli motsvar av økt produksjon i andre land, til dels i land uten noen klimapolitikk. Det følger imidlertid ikke uten videre at CO₂-utslippene fra disse landene går opp. Den økte produksjonen av de angjeldende varene vil som oftest til dels gå på bekostning av annen produksjon. For å vite hvordan CO₂-utslippene endres i disse landene må en vite hva CO₂-innholdet pr. produsert enhet er i disse andre varene, og en må vite hvor mye produksjonen av disse varene går ned når de øker produksjonen av varer som Norge produserer mindre av som følge av CO₂-avgiften. Jeg utelukker ikke at en CO₂-avgift på norske K-sektorer som vi velger å klassifisere som konkurranseutsatt alt i alt kan tenkes å øke CO₂-utslippene i andre land. Men før en bruker dette som argument for lavere CO₂-avgift for K-sektorene, bør dette dokumenteres.

Kostnaden ved Norges klimapolitikk

I likhet med de fleste OECD-land, har Norge som mål å stabilisere sine CO₂-utslipp. Dette målet kan selvsagt ikke oppnås uten kostnader. Det er imidlertid viktig at disse kostnadene ikke blir høyere enn nødvendig. Standard velferdsteori sier noe om hvordan kostnadene kan holdes så lave som mulige. Som HR selv uttrykker:

«Vi har satt oss nasjonale mål om utslippsbegrensning. I økonomisk teori er det vist at man når disse målene (i en lukket økonomi) med lavest mulig samfunnsmessige kostnader dersom alle beslutningstakere på marginen stilles overfor den samme skyggeprisen ved CO₂-utslipp.»

Det er uklart hvorfor HR har føyd til sin parentes: Det er velkjent fra standard velferdsteori at resultatet over er like gyldig for åpne økonomier, hvor produkter og produksjonsfaktorer er mer eller mindre mobile mellom land.

Sitatet over er kjernen i begrunnelsen for at alle sektorer bør stå overfor samme CO₂-avgift. Det virker som det er enighet mellom HR og meg i at hvis vi bare legger oppfyllelsen av Norges CO₂-mål til grunn, og *ikke* tar hensyn til hvordan vår politikk påvirker CO₂-utslipp i andre land, bør alle norske sektorer stå overfor samme CO₂-avgift. Hvis vi avviker fra prinsippet om lik avgift for alle, påfører vi oss unødvendige kostnader. HR synes å mene at vi bør påføre oss selv slike tilleggskostnader, da vi samtidig får noe igjen i form av lavere CO₂-utslipp fra andre land. HR argumenterer spesielt for lavere CO₂-avgift for K-sektorer enn for resten av økonomien. Det fins imidlertid også andre norske tiltak som bidrar til å redusere CO₂-utslippene i verden, og som selvsagt også påfører oss kostnader. Mulige eksempler på slike tiltak er

- (a) generelle tiltak som gir lavere norske CO₂-utslipp enn det mål vi til nå har satt oss
- (b) reduksjon av vår oljeproduksjon
- (c) toll på import av energiintensive produkter
- (d) subsidier på produksjon og import av varer med lavt energiinnhold

Fortegnet på (a) skulle være greit nok. Tiltakene (b)-(d) påvirker CO₂-utslipp fra andre land gjennom virkningene på internasjonale priser. Som jeg straks skal komme tilbake til, er effekten av disse tiltakene meget svak. Dessuten er fortegnet på disse tiltakene ikke opplagt, på samme måte som «HR-tiltaket» om lavere CO₂-avgift for K-sektorer har et usikkert fortegn. Selv om oljeprisen går opp, og dermed oljeforbruket i verden går ned, som følge av tiltak (b), kan en ikke utelukke at dette øker kullforbruket. Hvis sistnevnte effekt er høy nok, kan CO₂-utslippene øke. Tiltakene (c) og (d) trekker isolert sett i retning av lavere energibruk i verden. Men også her er det mulige bivirkninger: F.eks. kan tiltak (c) samtidig som det reduserer samlet produksjon i verden av energiintensive produkter, øke produksjonen av slike produkter i Norge. Hvis norsk produksjon gir høyere CO₂-utslipp enn andre land, blir fortegnet også her usikkert.

Nå vil mange hevde at effekten av tiltakene over er helt marginale, og derfor uinteressante. Det er vanskelig å være uenig i et slikt syn. Poenget er at denne innvendingen er like gyldig også for HR-tiltaket. Skal vi først påføre oss høyere kostnader

* Center for International Climate and Energy Research – Oslo.

for å redusere CO₂-utslippene i verden, må vi sammenlikne ulike tiltak, og velge tiltaket som har sterkest virkning på CO₂-utslipp i verden i forhold til kostnaden tiltaket påfører oss. Jeg er ikke overbevist om at HR-tiltaket i denne forstand er mer effektivt enn de andre eksemplene på tiltak jeg har nevnt.

Hvorfor norsk klimapolitikk?

For *alle* tiltakene over (inkl. HR-tiltaket) er virkningen på samlet CO₂-utslipp i verden tilnærmet lik null, selv om en i prinsippet kan beregne fortegnet som tiltakene har på samlet CO₂-utslipp. Dette forholdet gjelder for all norsk klimapolitikk. Selv om vi som et tankeeksperiment tenker oss at norske CO₂-utslipp blir redusert til null, reduserer dette utslippene i verden med bare 0,2%! En slik reduksjon er fullstendig uinteressant i klimasammenheng; den utsetter

bare tidspunktet for en gitt klimaendring noen måneder.

Men hvorfor skal vi da i det hele tatt ha noen norsk klimapolitikk i form av et selv pålagt mål om å stabilisere våre CO₂-utslipp? Svaret ligger i vårt bidrag til en internasjonalt koordinert klimapolitikk en gang i fremtiden. Jeg er enig med HR i at det «er urealistisk å vente at internasjonalt koordinerte tiltak skal spille noen viktig rolle på denne siden av århundreskiftet». Men forhåpentligvis vil en slik koordinert politikk spille en viktig rolle om 20-30 år. Veien fram dit er lang og kronglete, og ingen av oss vet med sikkerhet om vi når fram. Norge har, i likhet med de fleste OECD-land, et selv pålagt mål om å stabilisere sine utslipp. Det gjenstår selvsagt å se i hvilken grad OECD-landene (inkl. Norge) gjør alvor av dette målet. Mange (inkludert meg selv) mener likevel at det ville være svært uklokt av Norge eller noe annet land å være den første til å bryte ut av denne meget skjøre prosessen mot stabilisering, som forhåpentligvis kan bli et første skritt mot en bredere koordinering av internasjonal klimapolitikk. Det er altså *dette* som er begrunnelsen for Norges klimapolitikk. Begrunnelsen er *ikke* hvordan den norske politikken bidrar til de samlede

utslipp i verden (som er tilnærmet null), men hvordan den norske politikken forhåpentligvis kan ha en positiv effekt i prosessen fram mot en internasjonalt koordinert politikk.

Spørsmålet som da reiser seg er følgende: Kan Norge gjennom ulike tiltak (f.eks. HR-tiltaket eller tiltakene (a)-(d) over) gi ytterligere positive bidrag til prosessen fram mot en internasjonalt koordinert klimapolitikk? Er svaret *nei*, bør vi ikke gjennomføre slike tiltak, da de alle påfører Norge kostnader. Er svaret *ja*, må en vurdere den positive virkningen opp mot kostnaden tiltakene påfører oss. Hvis en finner at en bør gjennomføre tiltak av typen over, bør en satse på den eller de tiltak som gir størst forventet virkning i forhold til kostnadene.

Jeg utelukker ikke at det fins tiltak Norge kan treffe (utover stabiliseringsmålet) som har en positiv virkning på prosessen fram mot en internasjonalt koordinert klimapolitikk. Jeg har imidlertid ikke sett noe i nærheten av en begrunnelse for at et fritak for CO₂-avgiften for våre K-sektorer skulle ha en slik virkning. Inntil jeg ser en slik begrunnelse (og lar meg overbevise av den!) mener jeg konklusjonen gir seg selv: CO₂-avgifter bør være like for alle norske sektorer.

¹ Dette forutsetter uendrede CO₂-utslipp fra andre land. Mekanismer av liknende type som de som er drøftet over ville imidlertid trolig bidra til økt CO₂-utslipp fra andre land, slik at effekten på samlede CO₂-utslipp blir enda mindre.

MØREFORSKING MOLDE

Møreforskning Molde er etablert gjennom en samarbeidsavtale mellom Distriktshøgskolen i Molde og forskningsstiftelsen Møreforskning. Den faglige staben ved høgskolen og forskningssenteret består av ialt 45 medarbeidere. Forskningen finansieres i hovedsak av oppdragsinntekter. Våre arbeidsområder er informasjonsteknologi, materialadministrasjon, markeds- og bransjeanalyser, transportøkonomi, regionaløkonomiske analyser, evaluering og utvikling av offentlige virkemidler samt administrasjons- og organisasjonsfag.

FORSKER - økonomi

Oppdragsmengden innen våre økonomiske satsingsområder vokser og vi vil øke vår stab med en forsker. Vi ønsker spesielt å øke bemanningen innen transportøkonomi og på prosjekter som gjelder evaluering av statlige virkemidler for distriktsutbygging og kompetansespredning i næringslivet. Vi søker primært etter en sosialøkonom (cand.oecon., cand.polit.), men søkere med annen bakgrunn kan også komme i betraktning. Det er ønskelig med praksis som forsker, men erfaring fra offentlig forvaltning vil også bli tillagt vekt.

Stillingen lønnes i ltr. 17 - 25 etter kvalifikasjoner. Medlemskap i KLP. Kvinner oppfordres til å søke. Nærmere opplysninger kan fåes ved henvendelse til Arild Hervik (forskningsleder/økonomi) eller Knut Bryn (adm.leder), tlf. 072/51077. Søknad med vedlegg sendes innen NB1.desember til Møreforskning Molde, boks 406, 6401 MOLDE.

Kjøpsavgiftene på bil bør ikke senkes

AV
GUNNAR SANDER*

Jo Heringstad (JH) har i SØ. nr. 7/8.91 et tilsvaer til et innlegg om veiprising i foregående nr., skrevet av Bjart Holtsmark, Haakon Vennemo og meg.

Jeg forstår JH som at han er enig i at avviket mellom samfunnsøkonomiske og privatøkonomiske marginalkostnader er et grunnproblem i samferdselspolitikken spesielt i køsituasjoner, og at dette gir omfattende mistilpasninger. Jeg oppfatter hovedpunktene i hans videre argumentasjon slik:

1. Løsningen er ikke å innføre veiprising slik vi foreslo, men å senke kjøpsavgiftene drastisk og øke bensinavgiftene tilsvarende. Dette fordi bilistene allerede betaler svært mye i avgifter.
2. Av samme grunn bør trafikantbetaling primært kobles til veiutbygging.
3. Ambisjonsnivået i veibyggingen bør senkes ved å satse på lavere veistandard. Veiprising kan komme seinere for å styre trafikken dersom det på nytt skulle oppstå køer.

Fiskale bilavgifter

Både pkt. 1 og 2 i argumentasjonen til JH innebærer et klart standpunkt om at man bør øremerke bilavgiftene. I det første tilfellet forutsetter han tydeligvis at utgiftene for den enkelte bilist skal være mer eller mindre konstante etter en avgiftsomlegging, i det andre at et eventuelt overskudd skal pløyes tilbake gjen-

nom veibygging. Dette er premisser som er ganske vanlige også i den almenne diskusjonen om bilavgiftene og som hevdes med stor styrke fra bilorganisasjonene.

Argumentasjonen innebærer en sammenblanding av *totalt* og *marginalt* kostnadsansvar. Hvor mye bilistene totalt «får igjen» av «sine» avgifter er etter min mening fullstendig uinteressant. Spørsmålet bør heller være hvor det er mest hensiktsmessig at staten henter sine inntekter uten at dette gir uønskede fordelingsvirkninger eller vridninger i ressursbruken. I den foreløpige delutredningen til Miljøavgiftsutvalget (jan. 1991) slås det fast at de ikke-bruksavhengige bilavgiftene primært er fiskale, og at de dessuten er godt egnet til dette formålet. Utvalget foreslår derfor ikke å redusere disse, selv om de samtidig går inn for å øke CO₂-avgiftene på drivstoff.

Økt proveny fra miljøavgifter kan gi grunnlag for å redusere andre skatter og avgifter eller øke overføringene. Her finnes det et enormt spillerom for ulike forslag. Fra et fagøkonomisk ståsted er vel et viktig kriterium for hva som bør velges hvor lettelsen/overføringen gir mest positive ringvirkninger. Dette kan en rekke av Sosialøkonomens lesere langt mer om enn meg, og det hadde vært interessant å få synspunkter på dette. Men med dagens sysselsettingsproblemer reagerer jeg personlig sterkt på å prioritere nedsatte bilavgifter istedenfor eksempelvis redusert arbeidsgiveravgift eller reduksjoner i andre skatter og fiskale avgifter som må forventes å ha en positiv sysselsettingseffekt.

I skrivende stund verserer det til bilforhandlernes fortvilelse hardnakkede rykter om at kommende statsbudsjett vil senke kjøpsavgiftene. Det er meget beklagelig om Regjeringen gir etter for sterke pressgrupper på denne måten. Det vil i så fall innebære en helt unik sammenkobling av inntekter og utgifter i det norske skatte- og avgiftssystemet. Skal f.eks. alle matmomser kreve å få igjen

matmomsen, røykerne tobakksavgiftene, drankerne alkoholavgiftene osv? Eksempelene kan drives ut i det absurde.

Senket kjøpsavgift gir økt bilbruk

Fra et miljø- og samferdselspolitisk ståsted er det heller ikke særlig anbefalsesverdig å senke kjøpsavgiftene p.g.a. effektene dette vil gi. Transportøkonomisk Institutt (TØI) har beregnet en elastisitet på -0,70 mellom bilhold og faste bilholdskostnader (Fridstrøm m.fl.). En 10% reduksjon i bilprisene vil m.a.o. etter noe tid gi en økning i den totale bilbestanden på 7%.

Man kan jo selvfølgelig spørre seg om hva som er hensikten med dette i et land som allerede ligger på verdenstoppen i antall biler pr. 1000 innbyggere (10. plass i 1987). Men hovedproblemet er at *økt bilhold er en av de aller viktigste drivkreftene til økt bilbruk*. All reisevaneforskning viser at det går et grunnleggende skille i aktivitetsmønsteret til de som har tilgang på bil og de som ikke har det (*se fig.*). Bileierne øker for det første reiseaktiviteten totalt med flere turer pr. dag og lengre reiser. For det andre endres sammensetningen av turene: bilbruken øker og det blir langt færre gang- og sykkelturet og kollektivturet. Resultatet har TØI beregnet til en elastisitet mellom utkjørt distanse med bil og faste bilholdskostnader på -0,41 (Fridstrøm m.fl.). P.g.a. bilistenes tilvenning til bilbruk er det derfor grunn til å sette et meget stort spørsmålsteget ved en avgiftspolitik som forutsetter et markert skille mellom eie og bruk av bil.

En balansert avgiftsomlegging med økte bensinpriser vil selvfølgelig motvirke dette noe. Men overslag over elastisiteter på bensinpris - kjørelengde ser ut til å være relativt lave (-0,1 til -0,3), noe som illustrerer tilvenningseffekten. På noe sikt vil også virkningen av en drivstoffavgift på *kjørelengden*¹ dempes ved overgang til mer energieffektive kjøretøy. Inntil TØI eller andre blir spurt om å foreta en beregning av totaleffektene av en balansert avgiftsomlegging og evt. finner noe annet, vil jeg våge påstanden at *det er en myte at reduserte kjøpsavgif-*

¹ Det er kjørelengden, ikke drivstoffbruket, som er den miljøpolitisk mest interessante parameteren fordi de fleste miljø-ulempene fra biltrafikk henger direkte sammen med totalt tilbakelagt distanse (ulykker, veiinnegrep, nærmiljø - men også støy og forurensning). Det er dessuten sentralt å påvirke kjørelengden for å nå samferdselspolitiske mål om flyt i trafikken.

* Gunnar Sander er sivilingeniør fra NTH (bygg) 1982. Har arbeidet med by- og transportplanlegging, for tiden som prosjektleder for samordnet transportplan i Tromsø.

ter og tilsvarende høyere bruksavgifter vil gi redusert bilbruk. Dermed blir en slik omlegging problematisk i forhold til overordnede mål for både samferdsels- og miljøpolitikken.

Østmoe (1989) viser i et regneeksempel at det vil gi klart mer positiv virkning på kjørelengden om et økt proveny fra høyere bensinavgifter brukes til generelle skattelettelser enn på senket kjøpsavgift. Dette bare underbygger argumentasjonen om at det er andre fiskale skatter/avgifter som heller bør senkes enn bilavgiftene når drivstoffavgiftene samtidig øker.

Graderte kjøpsavgifter

Dersom det skal gjøres noe med kjøpsavgiftene, bør man heller gradere disse etter forurensning- og støynivå, muligens også sikkerhetsstandard. Dette vil fange opp eksterne virkninger som ikke dekkes godt av drivstoffavgiftene (CO, NOx, støy) fordi det er egenskaper

ved bilene/motorene som er avgjørende. Miljøavgiftsutvalget nevner dette prinsipielt, men har ikke foreslått det konkret enda til tross for at forslaget er gammelt. Dette bør rettes på i den endelige innstillingen.

Tid og vegprising

Det overordnede hensynet ved utformingen av bruksavhengige bilavgifter, bør være at de skal fange opp eksterne virkninger av bilbruk. Bilistene bør i størst mulig grad betale for de marginale kostnadene for en gitt tur på bestemte tider og steder (marginalt kostnadsansvar). Dette har det lenge vært bred prinsipiell enighet om, uten at vi ser ut til å ha kommet nærmere praktiske løsninger siden f.eks. personbilutvalget leverte sin innstilling (NOU 1984:6).

I delutredningen fra miljøavgiftsutvalget er det en prinsipielt ryddig drøfting av dette som bl.a. skiller mellom et veibruks- og et miljøelement. Problemet

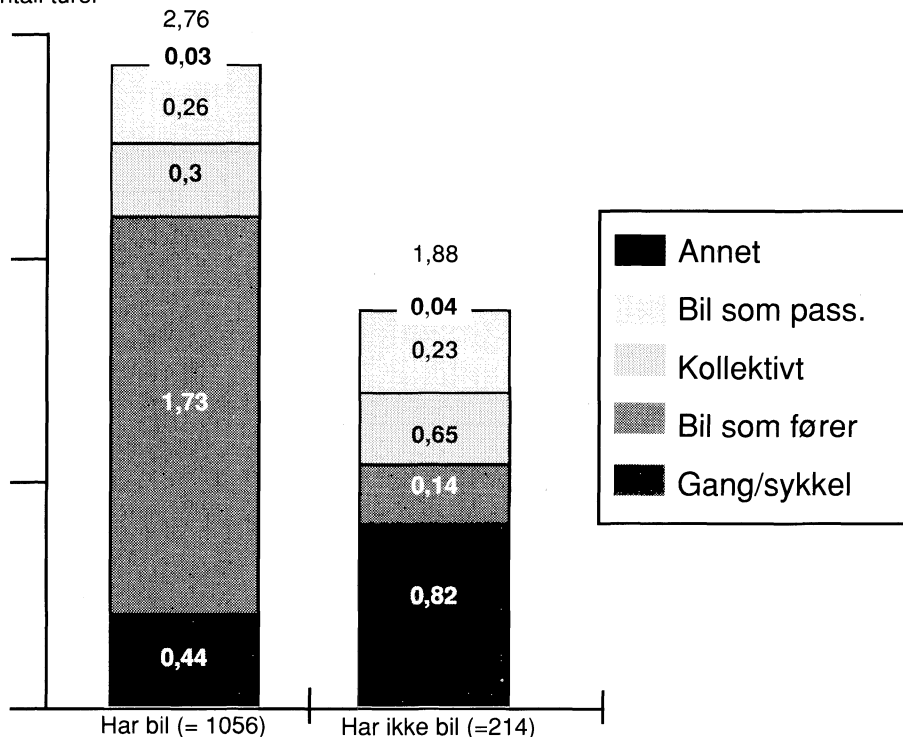
med synspunktene til både JH og miljøavgiftsutvalget er at de kun foreslår å bruke drivstoff (- og kilometer)avgiftene. *Men dagens avgifter fanger ikke opp køkostnader i det hele tatt!* I praktisk talt alle beregninger som gjøres av nytten av veiprosjekter, er det nettopp verdien av tid som er den avgjørende faktoren som driver nytte/kostnads-brøkene i været. Det er derfor ikke tilfredsstillende å ha et avgiftssystem som ikke fanger opp den eksternaliteten som samfunnet legger aller mest vekt på ved beslutninger om tiltak i transportsystemet, men som den enkelte bilist fullstendig slipper å ta hensyn til utover egen forsinkelse.² Dette er en hovedgrunn til å innføre et landsomfattende system med elektronisk styrt veipricing som et supplement til dagens avgifter, slik vi argumenterte for i SØ nr. 6/91. Systemet vil også kunne fange opp andre eksternaliteter enn tid, eksempelvis lokale miljøeffekter som heller ikke dekkes inn av drivstoffavgifter.

Til pkt. 3 i JHs innlegg slik vi refererer det over, vil vi bemerke at det for oss er helt sentralt å innføre veipricing før man tar beslutninger om nye utbyggingstiltak. Størrelsen på nytte/kostnadsforholdet ved et veiprosjekt blir, slik vi viste, helt annerledes dersom bilistene betaler samfunnsøkonomisk (tilnærmet) optimale priser, sammenlignet med om de ikke gjør det. Slik prissettingen fungerer i dag, har man ingen garanti for at trafikantene virkelig verdsetter en veiutbygging fordi de ikke konfronteres direkte med kostnadene.

KILDER:

Fridstrøm, Lasse m.fl. *Miljøavgifters virkning på samferdselen*. TØI-rapport 0077-1991.
Miljøavgiftsutvalget av 1989: *Mot en mer bærekraftig utvikling: Prinsipper og forslag til bedre pricing av miljøet*. Delutredning av 31.1.91
Sander, Gunnar: *Miljøavgifter på veitrafikk*. Aksjon Nærmiljø og trafikk, Oslo 1990.
Østmoe, Knut: «Dyrere bensin kan gi bedre miljø». *Samferdsel* nr. 5/89, TØI, Oslo 1989

Antall turer



Reisevaneforskning viser at det går et grunnleggende skille i reiseaktiviteten til folk med og uten tilgang til bil: Bilistene reiser mer og reduserer bruken av andre transportmidler. Her et eksempel på resultater fra en reisevane-undersøkelse i Tromsø 1989.

Turen pr person pr dag fordelt på ulike transportmidler etter om husstanden har bil. Kilde: Transportøkonomisk institutt.

² En bilist som kjører inn i en flaskehals på veinettet kan påføre annen trafikk forsinkelser som er 5 - 10 ganger større enn den forsinkelsen bilisten selv får.

EF'S PENGEUNION

EF's forhandlinger om en monetær union (EMU) avsluttes i Maastricht i Nederland 10-11. desember. Det blir antakelig enighet om de fleste traktatendringer som angår EMU, men neppe om en bestemt dato for når de nasjonale pengesedlene skal byttes ut med ecu-sedler.

Det vil bli stilt bestemte økonomiske krav til de landene som vil være med i EMU. I dag er det 7 land som oppfyller kravene, men gruppen kan utvides til 9 innen det blir aktuelt. Italia vil neppe klare den formelle opptaksprøven, men kan få et «wild card» ut fra en politisk vurdering. Det vil ta lang tid før Portugal og Hellas får være med.

En avtale om pengeunion vil få konsekvenser for Norge og de andre EFTA-landene. Spesielt stor betydning får pengeunionen for de EFTA-landene som har søkt om EF-medlemskap. Det vil nok bli skjelt til konvergenskravene når medlemskapssøknaden blir vurdert.

AV
JAN FREDRIK QVIGSTAD

I EF ble det i 1987 fattet vedtak om å skape et felles indre marked med de «fire friheter» fra 1. januar 1993. Det ble imidlertid snart klart at man ikke ville høste fullt ut av dette arbeidet hvis man ikke samtidig skapte en monetær union. Slagordet ble «et marked - felles mynt».

Tanken om et marked og en mynt var ikke ny. I 1969 hadde EF's regjeringssjefer blitt enige om å utarbeide en plan for å skape en økonomisk union og en pengeunion. Werner-rapporten fra 1970 konkretiserte disse tankene. Men arbeidet stoppet snart opp. Delvis skyldtes det ytre forhold som sammenbruddet av Bretton Woods systemet og de økonomiske problemene som etterfulgte det første oljeprissjokket. Men en annen grunn til at Werner-planen rant ut i sanden, var motviljen mot en sterk politisk og institusjonell integrasjon før den reelle økonomiske integrasjonen hadde kommet lenger.

Idéen om en monetær union dukket opp igjen i 1985 i Kommisjonsutredningen om «det indre markedet». De neste årene var EF's organer opptatt med å få vedtatt «1992» programmet. Første oppgaven var en nødvendig effektivisering av EF's beslutningsmekanisme. Denne oppgaven ble løst ved «Enhetsakten», vedtatt i 1987. Enhetsakten utvidet området for flertallsbeslutninger. I 1988 ble en komité nedsatt for å utrede EMU på nytt. Komiteen ble ledet av Jacques Delors og avga sin innstilling i 1989.

Delors-rapporten går inn for EMU

Delors foreslo at svingningsmarginene mellom EF-valutaene skulle elimineres, og at de interne EF-valutakursene skulle bli fastsatt en gang for alle. Som et siste stadium skulle de nasjonale valutaene bli byttet ut med en felles pengeenhet - ecu¹. En fastlåsning av valutakursene, ville skape et behov for en felles pengepolitikk. Denne skulle utformes av en EF-sentralbank («Eurofed») som skulle være uavhengig av de politiske myndighetene. Målsettingen for sentralbanken skulle være prisstabilitet. Banken skulle ikke ha lov til å finansiere statlige budsjettunderskudd.

Delors-komiteen argumenterte for at de landene som deltok i den monetære unionen, måtte «spille på samme bane» øko-

nomisk sett. Det ble stilt krav om økonomisk konvergens. Delors-komiteen mente også at det var nødvendig med øvre grenser for hvor store de offentlige budsjettunderskuddene kunne være i medlemslandene.

Veien frem til pengeunionen skulle ikke skje i et sprang, men i tre stadier. I det første stadiet skulle blant annet medlemslandene oppnå sterkere økonomisk konvergens, forberede og ratifisere nødvendige endringer i Romatraktaten og ferdiggjøre det indre markedet. Det andre stadiet skulle være en treningsperiode. I denne perioden skulle den europeiske sentralbanken etableres. Det tredje stadiet skulle innledes ved at valutakursene skulle knyttes sammen for evig og alltid. Den europeiske sentralbanken skulle få ansvaret for pengepolitikken. Kronen på verket skulle være når den felles pengeenheten erstattet enkeltvalutaene.

Delors-rapporten hadde mange fellestrekk med Werner-rapporten. En vesensforskjell var imidlertid de erfaringene EF hadde hatt fra 1970 til 1989. En hadde kommet et godt stykke på vei i arbeidet med en reell økonomisk integrasjon, jfr. det indre markedet, og erfaringene med flertallsavgjørelser i Rådet hadde ikke vært så skremmende. Sist men ikke minst, landene hadde fått lang erfaring med EFs valutasamarbeid EMS. Suksessen med EMS hadde bidratt til at man i EF turde å øke ambisjonsnivået. I de første årene EMS eksisterte, hadde det vært hyppige og store kursjusteringer mellom EF-valutaene - fra 13 mars 1979 til 21 mars 1983 hele 7 stykker. Men kursjusteringen 21 mars 1983 innevarslet imidlertid en ny tid. Stadig flere land sluttet seg til linjen med «the hard currency option» som først Tyskland og dernest Nederland hadde valgt. Tap av kostnadsmessig konkurranseevne skulle ikke fullt ut kompenseres med valutakursendringer. Siden 1983 har justeringene vært sjeldne og små. Den siste kursjusteringen skjedde i 1987².

¹ Franskmenne pleier å oversette de engelske forkortelsene. De bruker for eksempel AELE i stedet for EFTA og ONU når engelskmennene sier UN. Franskmenne snakker imidlertid om ECU enda det er forkortelsen for «European Currency Unit» (regneenheten i EMS)! Det var president Giscard d'Estaing som var opphavsmannen til bruken. Franskmenne assosierer ECU med en fransk mynt i bruk under det gamle monarkiet. Den første ECUen ble preget i 1266 med «ECU» (= våpenskjold) på den ene siden. Dette var antakelig et uttrykk for et godt politisk kompromiss. Engelskmennene fikk forkortelsen og franskmenne den etymologiske arven. (I den franske delen av Sveits omtales i dag 5 franc-mynten som en «écu». Den har et våpenskjold på den ene siden. Dette er imidlertid neppe grunnen til at stemingen for EF er markant mer positiv i den franske delen av Sveits enn i den tyske delen)

² Italia devaluerte riktignok med 3 prosent i 1990, men det var kombinert med en reduksjon i svingningsmarginene fra 6 prosent til 2,25 prosent, og den nye sentralverdien er innenfor det gamle svingningsmarginen.

Eurofed skal erstatte Bundesbank

Et forhold som har bidratt til ønsket om å skape en europeisk sentralbank, har vært Bundesbanks rolle innen EMS. Den tyske valutaen har vært ankeret i systemet. De har ved hjelp av sin pengepolitikk passet på inflasjonsmålsettingen³. De andre sentralbankene har ført en pengepolitikk som skulle sikre stabile valutakurser vis-à-vis den tyske marken. Litt røft kan en kanskje si at pengepolitikken i de landene som har deltatt i EF's valutasamarbeid, i realiteten har blitt bestemt i Frankfurt av styret i Bundesbank. En europeisk sentralbank vil ta over mye av de funksjonene som Bundesbank spiller i dag. Franske politikere har formelt makten i den franske sentralbanken, men i praksis har makten vært illusorisk. Selv om politikerne må gi fra seg makt til en uavhengig europeisk sentralbank, vil det i det minste være franskmenn i styret. I dag er det bare tyskere som kan sitte i styrerommet i Frankfurt.

I USA brukes pengepolitikken som virkemiddel i den innenlandske konjunkturpolitikken. Virkemiddelet står ikke til rådighet for Texas eller Arizona, men for nasjonen som helhet. Europa i dag er på grunn av Bundesbanks stilling nesten et virkemiddel «fattigere» enn amerikanerne. Mulighetene for å føre en pengepolitikk som i tillegg til å sikre inflasjonsmålet støtter opp under konjunkturpolitikken for Europa som helhet, vil bli større hvis Eurofed overtar for Bundesbank. Tyskland er tross alt bare en delstat i Europa. Dette momentet har nok vært av betydning for både franskmennene og engelskmennene i deres vurdering av Eurofed.

På EF toppmøtet i Madrid i 1989 bestemte regjeringssjefene at EF i prinsippet skulle danne en pengepolitisk union i tråd med hovedidéene i Delors-rapporten. Men det er likevel ikke alltid blitt realiteter av store vedtak. Andre begivenheter skulle imidlertid sørge for det.

Berlinmuren falt høsten 1989 og president Mitterand var redd for at tyskerne skulle vende ansiktet østover og redusere sin interesse for den europeiske integrasjonen - hvor bærebjelken hele tiden har vært den fransk-tyske akselen med å binde tyskerne til Europa.

I løpet av de første månedene av 1990 var det nære kontakt mellom kansler Kohl og president Mitterand. En avtale ble gjort, Mitterand ville gi sin støtte til at Øst-Tyskland ble oppløst og innlemmet som separate delstater i Forbundsrepublikken. «Prisen» Kohl måtte betale var å

- presse Bundesbank til å akseptere EMU
- akseptere en parallell EF-konferanse om en politisk union (i tillegg til den om monetære union).

Enighet om hovedprinsippene for EMU

På en spesiell sesjon av EF's toppmøte i Roma i oktober 1990 ble mandatet for EMU-konferansen bestemt - et mandat som 11 av landene sluttet seg til og som Margareth Thatcher stemte i mot (og som var innledningen til hennes «fall»).

EF's regjeringsskonferanse om monetær union (og politisk union startet) i desember 1990 og planen er at den skal avsluttes i Maastricht i begynnelsen av desember. Det fore-

ligger i skrivende stund et formelt utkast til endringer i Romatraktaten - det såkalte Luxembourg referanse-dokumentet. Det er ventet at hollenderne, som nå har formannskapet i EF, vil legge frem et nytt referansedokument i slutten av oktober. Hovedtrekkene i det hollenderne vil legge frem, er imidlertid kjent allerede nå. Det er trolig enighet om følgende hovedprinsipper for EMU;

- Etablere en pengeunion i EF.
- Pengepolitikken utformes og implementeres av en europeisk sentralbank.
- Målsettingen for pengepolitikken skal være prisstabilitet og generell støtte til medlemslandenes økonomiske politikk, men prisstabilitet skal ha forrang.
- Den europeiske sentralbanken skal være uavhengig av politikerne.
- Ingen sentralbankfinansiering av underskudd på statsbudsjettene.
- Valutakursjusteringer mellom medlemslandene skal ikke kunne skje.

Det synes også å være enighet om en tidsplan for gjennomføringen av pengeunionen. Første etappe startet alt 1 juli 1990. Den andre etappen skal starte 1 januar 1994. Da skal et Europeisk Monetært Institutt (EMI) etableres bestående av medlemslandenes sentralbanksjefer pluss en president og en visepresident. Før 31 desember 1996 skal det vurderes når tiden er moden for å gå over i den tredje og siste etappen på veien mot den europeiske pengeunionen.

Det er også enighet om følgende beslutningsmekanisme når vurderingen skal gjøres om tidspunktet for siste og avgjørende skritt:

- Alle medlemslandene må være enige at pengeunionen skal etableres.



Jan F. Qvigstad, cand. oec. fra 1975, er assisterende direktør i Norges Bank. Han har nå permisjon for å arbeide i EFTA sekretariatet som ko-ordinator for gruppe II (tjenester og kapital) i forbindelse med EØS-forhandlingene.

³ Bundesbank har lyktes godt med å oppfylle inflasjonsmålsettingen - i alle fall inntil det siste året hvor den tyske gjenforeningen har gått foran. Dette viser at det er grenser for en sentralbanks uavhengighet, selv for Bundesbank!

- Alle medlemslandene behøver ikke å være med fra første dag. Det skal være mulig å velge å stå utenfor. Det tenkes her på Storbritannia.

Kriterier for økonomisk konvergens

Landene som vil være med i pengeunionen må oppfylle de økonomiske konvergenskravene. De som ikke oppfyller dem, blir ikke «holdt utenfor» pengeunionen, men får «midlertidig dispensasjon» som det heter på diplomatspråket. Konvergenskravene er følgende:

- Inflasjonsraten skal ikke være vesensforskjellig fra det medlemslandet som har lavest inflasjon.
- Regjeringens finansielle situasjon skal være «opprettholdbar», noe som innebærer at budsjettunderskuddet ikke skal være for stort.
- Landets valuta skal ha vært med i EF's valutakurssamarbeidet innenfor de minste svingningsmarginene (2,25 prosent), og landet skal ikke ha devaluert de siste årene.
- Rentenivået skal ikke være veldig forskjellig fra det medlemslandet som har lavest inflasjonsrate.

Det vil sannsynligvis bli etablert en bakvei inn i pengeunionen for de land som ikke oppfyller konvergenskravene, men som fellesskapet likevel vil ha med. Det heter nemlig at «en politisk vurdering» vil bli brukt i tillegg til konvergenskravene.

Det vil bli etablert et makroøkonomisk overvåkingssystem for landenes budsjettsituasjon. Kravet til en «opprettholdbar» finansiell situasjon for offentlige budsjetter vil antakelig bli tolket som at den offentlige bruttogjelden skal stabiliseres som andel av BNP. Men røde varsel lamper vil begynne å lyse hvis det for de offentlige budsjetter skjer følgende:

- Budsjettunderskuddet overskrider 3 prosent av BNP.
- Bruttogjelden overskrider 60 prosent av BNP.
- Offentlig sektors underskudd er større enn investeringene. Det er med andre ord i orden å låne til offentlige investeringer, men ikke til offentlig forbruk.

Det er fremdeles flere åpne spørsmål. Det mest kontroversielle er om den enkelte EF-valutaene (hvis verdi er fastlåst overfor de andre EF-valutaene) skal erstattes av en felles valuta - ecu. Det er velkjent at Storbritannia kjemper hardt mot dette. Men mange andre EF land vil nok også puste lettet ut hvis det blir enighet om å lage en felles pengeenhet i prinsippet, men at tidspunktet blir «en gang i fremtiden». Det er også uenighet om antall land som må oppfylle kravene til pengeunion.

Det er kontroversielt i hvilken grad fellesskapet skal ha anledning til å pålegge enkeltland skranker for hvor store budsjettunderskuddene kan være. Men i den grad opptakskravene (konvergenskravene) er helt presise og får stor vekt og den «generelle politiske vurderingen» (=bakveien) blir tilagt mindre vekt, desto mindre behov blir det for at fellesskapets pålegg. Hvis det blir bare land med «sunne offentlige finanser» som får være med i klubben, behøver ikke de interne klubbreglene være så strenge. I praksis er problemet i Italia. Det er trolig et visst politisk press for å ha med Italia fra første stund. Men Italia har en vanskelig offentlig finansiell situasjon, og fellesskapet vil gjerne ha instrumenter for å kunne opprettholde presset på Italia. Hellas er det andre landet med dårlige offentlige finanser. Men de får neppe være med i pengeunionen på lenge uansett.

Tabell 1. Økonomisk konvergens 1990. EF-landene.

	Inflasjon	Offentlig gjeld stabil	ERM 2,25%	Rente nivå	Kvalifisert 1990?
Belgia	3,4	Ja	Ja	10,1	Ja
Danmark	2,6	Ja	Ja	11,0	Ja
Tyskland	2,6	Ja	Ja	8,8	Ja
Hellas.....	20,0	Nei	Nei ⁴	25,3	Nei
Spania.....	6,7	Ja	Nei	14,6	Nei
Frankr.	2,9	Ja	Ja	10,4	Ja
Irland.....	3,2	Ja	Ja	10,1	Ja
Italia.....	6,2	Nei	Ja	11,9	Nei
Luxemb.....	3,8	Ja	Ja	8,6	Ja
Nederl.	2,4	Ja	Ja	9,0	Ja
Portugal	13,4	Ja	Nei ⁴	21,7	Nei
Storbrit.	4,7	Ja	Nei	11,8	Nei
Kriterium	3,9	..	..	11,0	..

Kilde: OECD.

Hvem får være med?

Den holdningen de enkelte EF-landene tar i de ulike spørsmål om pengeunionens utforming, kan selvfølgelig være basert på rent idealistiske motiver. Men det kan være interessant også å se på enkeltlandenes «materielle forhold». Tabell 1 viser i hvilke land som oppfylte konvergenskravene i 1990.

Kravene vil antakelig bli følgende:

- Inflasjon; Nederland hadde lavest inflasjon i 1990 med 2,4 prosent. Hvis en tillater en margin på 1,5 prosentpoeng, betyr det at terskelverdien bli 3,9 prosentpoeng. Hellas, Italia, Spania, Portugal og Storbritannia oppfylte ikke dette kravet i 1990.
- Offentlig gjeld stabilisert; kravet her er at offentlig bruttogjeld skal være stabilisert som andel av BNP⁵. Dette kravet kan omformuleres til et krav om offentlig budsjettunderskudd. Formelen inneholder krav til budsjettunderskuddet eksklusive renteutgifter på offentlig gjeld («primærbalansen»), realrenten, veksten i BNP og initialverdien av offentlig gjeld. Hellas og Italia oppfyller ikke disse kravene.
- ERM med små svingningsmarginer; Hellas og Portugal er ikke med i valutasamarbeidet (ERM) og oppfyller dermed ikke kravet. Spania og Storbritannia har for tiden vide svingningsmarginene på 6 prosent.
- Rentenivå; Nederland hadde den laveste inflasjonsraten, og det er dette landets rentenivå som danner utgangspunktet for vurderingene. Det tillates en margin på 2 prosentenheter. I tabellen er det brukt renten på statsobligasjoner.

Det er 7 land som oppfylte konvergenskravene i 1990.

Det kan også være interessant å se hvilke land som har en offentlig budsjettsituasjon som gjør at varsel lamper vil lyse. En slik oppstilling er gjort i tabell 2.

Mange av de landene som oppfylte kravet som var stilt i tabell 1 - stabilisering av offentlig gjeld som andel av BNP - får blinkende varsel lamper når kriteriene i tabell 2 anvendes.

⁴ Ikke med i ERM

⁵ Se European Economy no 46, EF-kommisjonen

Tabell 2. Offentlig sektors finansielle situasjon 1990.
EF-landene.

	Brutto gjeld % BNP	Budsj. balanse % BNP	Brutto spare- rate	Sunne off. finans? ⁶	Off. gjeld stabil?*
Belgia.....	130,1	-5,9	-4,6	Nei	Ja
Danmark	59,2	-1,5	0,5	Ja	Ja
Tyskland	43,8	-2,0	0,3	Ja	Ja
Hellas	80,7	-18,8	-15,5	Nei	Nei
Spania	43,4	-3,4	1,3	Nei	Ja
Frankr.	46,9	-1,7	1,5	Ja	Ja
Irland.....	116,9	-2,3	-0,8	Nei	Ja
Italia	101,1	-10,7	-7,2	Nei	Nei
Luxemb.	7,8	3,3	na.	Ja	Ja
Nederl.	81,7	-5,6	-3,3	Nei	Ja
Portugal.....	67,8	-6,0	na.	Nei	Ja
Storbrit.	35,6	-0,1	2,0	Ja	Ja
Kriterium.....	60,0	-3,0	0,0	..	..

Kilde: OECD.

Det gjelder spesielt de landene som sliter med høy gjeld, tilhørende store rentebetalinger og budsjettunderskudd.

Tallene i tabell 1 og 2 var fra 1990. Spørsmålet er imidlertid hvilke land som oppfyller kravet 31 desember 1996.

De 7 land som oppfylte konvergenskravene i 1990, vil nok klare det også i 1996.

Storbritannia har nå fallende inflasjonsrate og rentenivå og vil høyst sannsynlig oppfylle de formelle kravene. Spørsmålet er mer om landet vil delta.

Spania er innenfor rekkevidde av kravene og vil trolig, hvis den politiske viljen er der (og de ikke bruker for mye penger på OL og verdensutstillingen), kunne være med i EMU.

Italia er som før nevnt, i en vanskelig situasjon, og utviklingen går dessuten den gale veien. I 1990 var landet 0,9 prosentpoeng fra å klare rentekravet. I oktober 1991 var avstanden 2,0 prosentpoeng. Problemet er at offentlig sektor ikke klarer å samle inn nok skatter til å dekke utgiftene. Kravet blir stadig vanskeligere å oppfylle fordi budsjettunderskuddene samler seg opp til en betydelig gjeld som skal betjenes til stadig høyere rente. Italia er inne i en ond sirkel. Men samtidig er landet en stormakt innen EF. Det er et spørsmål om ikke Italia får være med ut fra ut fra «en generell politisk vurdering» - dvs. den bakveien som ble omtalt over.

Portugal og Hellas er de to landene som er lengst fra å klare opptaksprøven. Portugal er best stillet - ikke minst etter det siste parlamentsvalget som sikret flertall i nasjonalforsamlingen for regjeringen. Hellas er i en svært vanskelig situasjon. Det vil nok ta lang tid før de gamle grekere får være med.

Helmut Schmidt: «Nå eller aldri»

Det er mange i EF som er redd for en slik inndeling av medlemslandene i en første, andre og tredje divisjon slik som i tabell 3. Bekymringen er størst blant de landene som havner i

Tabell 3. EMU kandidatene.

Første divisjon	Andre divisjon	Tredje divisjon
Belgia*	Storbritannia	Portugal*
Danmark	Spania*	Hellas*
Tyskland	Italia*	
Frankrike		
Irland*		
Luxemburg		
Nederland*		

* Varsellampe om at de offentlige finansene ikke er helt «sunne».

de nedre divisjonene, men også blant «fundamentalistene» som mener en slik oppdeling bryter med enhetstanken i EF.

De som særlig har fremmet ideen om et «two-speed Europe», er Bundesbank. I EMU vil alle land måtte være mer noenlunde «like», og Bundesbank frykter at «like» i denne sammenheng betyr en inflasjonsrate mer lik landene i andre og tredje divisjon. De frykter også at enkelte land vil bli «free riders», dvs. at de andre landene vil måtte betale for betjening- en av deres statsgjeld.

Hvis en skal unngå en oppdeling av EF-landene i grupper og samtidig hindre at de svakeste landene undergraver de andre landenes inflasjonsmål, kan løsningen være å vedta EMU, men uten å spesifisere en tidsplan. EMU vil da bli en realitet når alle landene oppfyller konvergenskravene. Det kan bli lenge til.

Helmut Schmidt og andre «europeere» går hardt imot en løsning med EMU uten spesifisert tidsplan. De mener at det «politiske vinduet» for en europeisk sentralbank, er nå i første halvdel av 1990-tallet. Det er to grunner for det. For det første bør det ikke ta for lang tid mellom et løfte er gitt (Bundesbanks akseptering av EMU) og til faktisk levering. Det er vanligvis en høy depresieringsfaktor for løfter! Den andre grunnen er at før gjenforeningen av Tyskland, var det noenlunde balanse mellom Forbundsrepublikken, Frankrike og Storbritannia. Denne balansen er blitt forrykket og vil bli det i enda større grad når de «nye tyskere» fra de østlige Länder blir like effektive som de «gamle» innbyggerne i Forbundsrepublikken. Om et tiår er det ikke lenger sikkert at Bundesbank vil akseptere å gi fra seg makt til en europeisk sentralbank.

EFTA-landene kan hvis de vil

Valutapolitisk samarbeid er ikke en del av EØS. Men EMU vil opplagt ha konsekvenser for EFTA-landene. Hvis EMU fører til lavere inflasjon i EF, vil det bety at ambisjonene for EFTA-landenes kamp mot inflasjon må høynes.

Mange av EFTA-landene har svart på inflasjonsutfordringen med å knytte seg til ECU. Norge var først (oktober 1990), fulgt av Sverige (mai 1991) og Finland (juni 1991). Østerrike har i lengre tid bundet sin valuta til tyske mark, et system som i praksis ikke er veldig forskjellig fra en ECU-tilknytning. Sveits' valuta flyter, men det er åpenbart at den sveitsiske nasjonalbanken følger nøye med i hva som skjer med den tyske valutaen. Island har annonsert planer om en valutakurv som består av ECU (vel 73 prosent), amerikanske dollar (vel 18 prosent) og japanske yen (vel 8 prosent).

Takket være EFTA-landenes valutakurspolitikk har EF oppnådd en værdi av stabile valutaer, noe som opplagt må være en fordel for EF. EFTA-landene har i denne sammenhengen opptrådd enkeltvis og har dermed ikke hatt særlig forhandlingsstyrke overfor EF.

⁶ Oppfyller ikke kravene til bruttogjeld, budsjettunderskudd eller sparerate.

⁷ Se kolonne 2 i tabell 1

EFTA landene har en betydelig handel også med andre land enn EF. ECU representerer derfor ikke en «optimal» valuta-kurv. Men ettersom flere av landene har knyttet seg direkte eller indirekte til ECU og stadig større del av handelen skjer med EF-landene, blir sub-optimalitet et mindre problem.

Ensidig tilknytning til ECU betyr mindre disiplin enn det den kollektive disiplinen et valutasamarbeid innen EMS gir. EFTA-landene har heller ikke samme støtteapparat som EF-landene med de ultrakorte og mellomkorte kredittene. Selv med den institusjonelle disiplin og selv med den støtte kredit-tenene gir, finner EF det nødvendig med konvergenskrav. En kan derfor argumentere for at hvis EFTA-landenes valutakurs-politikk skal være troverdig, må også disse landene oppfylle konvergenskravene.

Østerrike og Sverige har allerede levert inn søknad om medlemsskap i EF. Finland kommer kanskje etter til neste sommer. I Sveits øker oppslutningen om EF-medlemsskap. Stadig flere politiske partier går inn for medlemsskap og siste opinionsundersøkelse viser flertall. Etter at EØS avtalen var initiert, uttalte regjeringen at neste skritt var fullt medlems-skap. Situasjonen for Island er mer uklar. Liechtenstein har sagt at det vil søke andre relasjoner med EF enn medlems-skap. Jeg vil ikke våge meg med noen spekulasjoner om når Norge vil sende søknad.

I det minste for de landene som søker medlemsskap, er det interessant å se om de oppfyller kriteriene for økonomisk kon-

vergens, dels fordi disse landene vil møte kravene hvis de blir medlemmer og dels fordi konvergenskravene trolig vil bli til-lagt vekt når medlemssøknadene blir vurdert.

Tabell 4 viser de økonomiske konvergenskravene anvendt på EFTA-landene. Tabell 5 viser om varselslampene blir tent for den offentlig sektors finansielle situasjon.

Norge er mest sårbar

Det er bare Østerrike som oppfylte de økonomiske konver-genskravene i 1990. Alle EFTA landene hadde «sunne» offentlige finanser i 1990.

Data i tabellen er fra 1990. En vesentlig forverring har skjedd for Finland og for Norge siden da. Varselslampene blinker for begge landene. Norge er i en spesiell sårbar situa-sjon. Statsbudsjettet korrigert for petroleumsinntektene viser et budsjettunderskudd på 10,8 prosent i 1992. Dette er et underskudd av «italiensk» dimensjon. Fire år tidligere var til-svarende størrelse 0,5 prosent.

Holder imidlertid oljeprisene seg oppe, og er den politiske viljen til stede, vil neppe de økonomiske konvergenskravene hindre EFTA-landene å bli EF-medlemmer og å delta i EMU.

Synspunktene i denne artikkelen er forfatterens egne og reflekterer ikke nødvendigvis EFTA's.

Tabell 4. Økonomisk konvergens 1990. EFTA-landene.

	Infla- sjon	Offent. gjeld stabil	ECU/ DEM	Rente nivå	Kvali- fisert 1990?
Østerrike.....	3,2	Ja	Ja	8,7	Ja
Finland	5,9	Ja	Ja	13,3	Nei
Island	12,8	na.	Nei	(8,3)	Nei
Norge.....	4,4	Ja	Ja	10,8	Nei
Sverige	9,3	Ja	Ja	13,6	Nei
Sveits.....	5,4	Ja	Nei	6,4	Nei
Kriterium.....	3,9	..	..	11,0	..

Kilde: OECD.

Tabell 5. Offentlig sektors finansielle situasjon 1990. EFTA-landene.

	Brutto gjeld % BNP	Budsj. undersk. % BNP	Brutto spare- rate	Sunne off. finans?	Off. gjeld stabil?
Østerrike	54,0	-1,9	1,2	Ja	Ja
Finland.....	20,2	1,2	4,4	Ja	Ja
Norge.....	42,1	2,4	5,7	Ja	Ja
Sverige.....	43,8	3,9	6,3	Ja	Ja
Kriterium	60,0	-3,0	0,0	..	..

Data for Island og Sveits mangler

Kilde: OECD.

Abonnement

Abonnement løper til oppsigelse foreligger.

Beregning av implisitte miljøkostnader ved utbygging av vannkraft:

En analyse av prosjektene i Samlet plan for vassdrag

Vi benytter rangeringen av vannkraftprosjektene i Samlet Plan for vassdrag (SP) til å beregne implisitte betalingsvilligheter for å redusere miljøkonsekvensene knyttet til vannkraftprosjektene. Vi beregner implisitte miljøkostnader knyttet til de spesifiserte brukerinteressene. Legger vi disse sammen for hvert enkelt prosjekt, finner vi at deres nivå i gjennomsnitt er av størrelsesorden 70% av den rene utbyggingskostnaden for prosjekter i kategori I. Prosjektene i kategori I er definert som mulige å bygge ut innen år 2000 hvis kraftbehovet tilsier det. Prosjektene samfunnsøkonomiske totalkostnad er altså ca. 70% høyere enn det utbyggingskostnadene indikerer. Variasjonen i miljøkostnadene er imidlertid stor prosjektene imellom. I kategori I går de fra 1% av utbyggingskostnadene for de mest miljøvennlige – til 270% for de mest belastende prosjektene. Metoden ansees å være såpass robust at dette skulle være et fornuftig anslag på størrelsesordenen på miljøkostnadene ved disse vannkraftprosjektene. Den forklarer 90% av variasjonen i prioritetsfastsettelsene over alle prosjektene. En sammenlikning av den eksisterende plan for utbyggingsrekkefølge med en utbyggingsrekkefølge som minimerer summen av utbyggings- og miljøkostnad pr. kWh, viser generelt en god overensstemmelse, men med tydelige avvik for enkelte projekters plassering. Det er flere grunner til disse avvikene, blant annet ble prosjekter flyttet i sluttrangeringen på grunnlag av rene politiske motiver.

AV

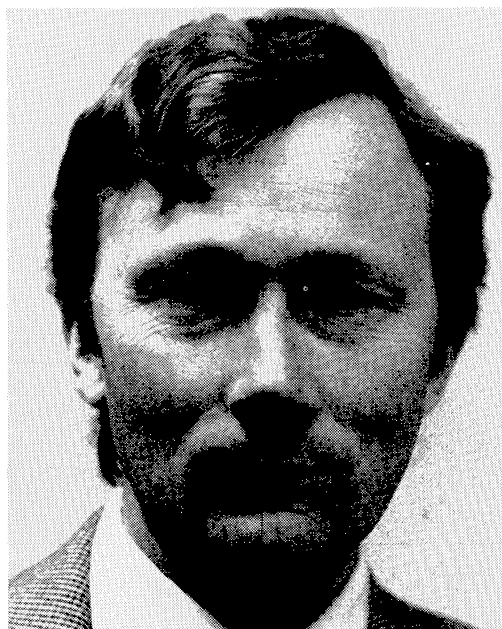
ARNE J. CARLSEN,
JON STRAND OG
FRED WENSTØP

1. Innledning

Vi har i den senere tid opplevd et sterkere ønske om å inkludere miljøkostnadene ved sammenlikning av forskjellige måter å generere energi på, for på sikt å nå fram til en samfunnsøkonomisk effektiv energibruk. Norges vassdrags- og energiverk har tatt initiativ til et forskningsprosjekt som tar opp denne problemstillingen. Prosjektets tittel er: «Kvantifisering av miljøulempen ved ulike energiteknologier».¹ Så langt det er mulig eller hensiktsmessig ønskes denne kvantifisering gjort i økonomiske enheter. Denne artikkelen beskriver en del av dette prosjektet. Vi tar for oss vannkraftverkene i Samlet plan for vassdrag (heretter forkortet SP) og beskriver en metode for å beregne implisitte betalingsvilligheter for å unngå ulike miljøulempen knyttet til utbygging av disse. Formålet med SP har vært å lage en systematisk oversikt over og klassifisering av de fleste av de vassdrag i Norge som er vurdert som mulige utnyttbare kilder til elektrisk kraft og som ennå ikke er utbygget. SP ble besluttet gjennomført i 1982, og skulle gi en samlet fremstilling av de gjenværende norske vannkraftressurser med henblikk på framtidig kraftutbygging og vern. Planen skulle dekke 41 TWh av et samlet gjenværende vannkraftpotensiale på 69 TWh.

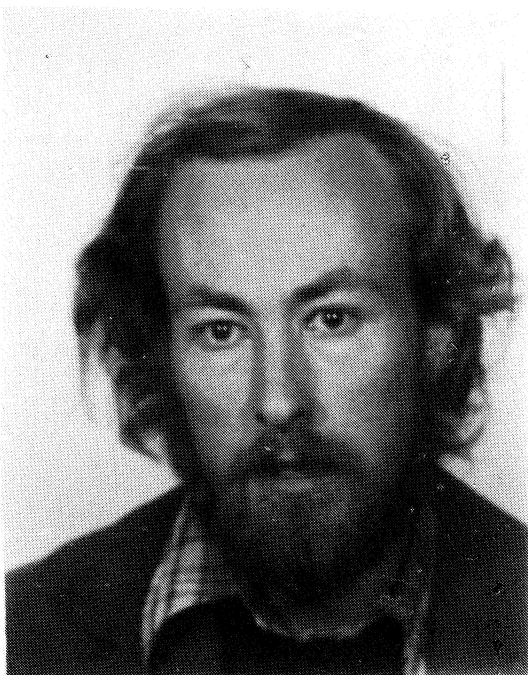
Miljøverndepartementet ledet arbeidet med SP, som ble lagt fram i 1984 (Miljøverndepartementet (1984)). Planen var basert på 285 ulike rapporter som behandlet ialt 310 vassdrag med tilsammen nær 550 utbyggingsalternativer. I disse rapportene ble 13 ulike såkalte *brukerinteresser* vurdert sammen med prosjektenes kraftverksøkonomi (forventede neddiskon-

terte utbyggings- og driftskostnader i forhold til forventet årlig kraftproduksjon). I tillegg ble på et senere stadium et hensyn til regional økonomi bygget inn. De 13 brukerinteressene (med de anvendte forkortelser i parenteser) var friluftsliv (Fr), naturvern (Na), fiske (Fi), vilt (Vi), kulturminnevern (Ku), vannforurensning (Fo), vannforsyning (Va), reindrift (Re), landbruk (La), flom- og erosjonssikring (Fl), is- og vanntemperatur (Is), transport (Tr), og klima (Kl). Hvert prosjekt ble beskrevet ved en heltalls indeks for hver brukerinteresse. Skalaen gikk fra -4 til +4, der 0 indikerer en nøytral effekt av prosjektet med hensyn på den aktuelle brukerinteresse, og større negative og positive tall med gradvis større negative og positi-



Fred Wenstøp, cand. real, 1969, er professor ved Handelshøyskolen BI.

¹ Se Strand og Wenstøp (1991) og Wenstøp (1991).



Jon Strand, cand. oecon fra 1979, er førsteamanuensis ved Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

ve effekter. I utgangspunktet kunne dette være en ordinal skala, altså slik at de faktiske konsekvenser ikke behøver være proporsjonale med indekstallet. Bruken av skalaen skulle imidlertid være konsistent på tvers av prosjektene for en og samme brukerinteresse. Alle brukerindeksene ble fastlagt av en gruppe faglig eekspert (en gruppe for hver brukerinteresse), på grunnlag av rapportene og av ekspertenes egne vurderinger av disse. Måten skalaen ble anvendt på, ble i sluttrapporten presisert av den enkelte ekspertgruppe. Som vi vil komme tilbake til nedenfor, hefter det seg imidlertid en del problemer til tolkningen av disse tallene for våre formål. I tillegg ble som nevnt en såkalt «regionaløkonomi-indeks» (Rø), med variasjonsområde fra 1 til 4, knyttet til prosjektene. Denne variabelen skulle indikere prosjektenes virkninger for den lokale økonomi, uavhengig av kraftverksøkonomi og de ovenfor nevnte brukerinteresser.

Prioriteringen mellom prosjektene ble utført ved at man søkte å avveie hensynet til kraftverksøkonomi, definert ved forholdet mellom neddiskonterte utbyggingskostnader og gjennomsnittlig årsproduksjon, mot hensynene til de 13 brukerinteressene og til regional økonomi. Resultatet av dette arbeidet var en klassifisering av kraftprosjektene i 16 ulike *prioritetsklasser* (heretter forkortet Pr), som igjen ble gruppert i tre såkalte *kategorier*, med prioritetsklassene 1–5 i Kategori I. Dette er de prosjektene i SP som ut fra en helhetsvurdering ble ansett som best egnet for kraftutbygging, og som var ment å kunne klargjøres for konsesjonsbehandling straks og fortløpende for å bidra til dekning av kraftbehovet i årene framover. Kategori I inneholdt ca. 220 prosjekter med en forventet årlig kraftproduksjon på ca. 10 TWh.

Den endelige klassifiseringen og rangeringen av vassdragene er altså blitt til gjennom en svært omfattende faglig og politisk prosess. Først ble brukerindeksene og kraftverksøkonomi fastsatt desentralt av ulike typer fagfolk. Deretter ble prosjektene rangert sentralt i Miljøverndepartementet hvor det også ble tatt hensyn til regional økonomi. Senere ble rangeringene delvis endret etter en grundig høringsrunde blant for-

valtningsorgan, særinteresser og politiske organer. Det er verdt å merke seg at økonomisk ekspertise i relativt liten grad har vært trukket inn i dette arbeidet, og at eksplisitte økonomiske vurderinger (i alle fall kvantifiserte sådanne) bare kommer inn via variabelen «kraftverksøkonomi». Sluttprioriteringen kan altså ses på som et uttrykk for «det politiske Norges» vurderinger av hvor godt våre gjenværende vassdrag egner seg for vannkraftutbygging.

Hovedhensikten med de analyser som presenteres i denne artikkelen er å komme fram til miljøkostnader for vannkraftverkene i SP ved å beregne *implisitte betalingsvilligheter* på bakgrunn av den rangeringen som faktisk ble gjort. Betalingsvillighetene knyttes til indeksene for brukerinteressene, slik at hensynet til disse interessene skal kunne veies opp mot hensynet til kraftverksøkonomi. Dette gjøres ved å finne ut i hvilken grad endringer i de enkelte av disse indeksene kan kompensere for motsatte endringer i totale prosjektkostnader for et prosjekt av en gitt størrelse, slik at samme rangering oppnås.

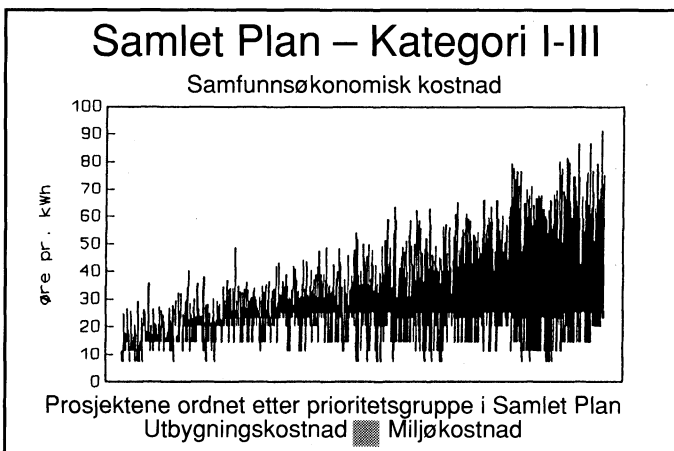
En innsikt i hvordan hensynet til brukerinteressene systematisk er bygget inn i rangeringsprosessen kan deretter brukes til å utlede mål for de *totale kostnader* knyttet til hvert enkelt av prosjektene, der vi til investerings- og driftskostnadene legger anslag på kostnadene knyttet til brukerinteressene. Disse totalkostnadene vil bli uttrykt som *totalkostnadene pr kWh forventet kraftproduksjon* fra prosjektet. Totalkostnadene vil altså bestå av 2 deler: En utbyggingskostnad pr. kWh; og en «brukerinteressekostnad» eller «miljøkostnad» pr. kWh. Et spørsmål i denne sammenheng er hvordan hensynet til «regionaløkonomi» skal bygges inn i anslaget på et kraftprosjekts totale økonomi. Vi har i vår endelige vurdering av sluttrangeringen valgt å se bort fra dette hensynet, særlig ut fra den begrunnelse at hvis dette ikke er knyttet til konkrete direkte nytteeffekter for befolkningen i området (representert ved listen av brukerinteresser, som kan betraktes som rimelig uttømmende), så vil dette hensynet i hovedsak avspeile fordelings-effekter av utbygging, som det er mer problematisk å bringe inn i en samfunnsøkonomisk analyse av disse spørsmål. Rent



Arne J. Carlsen, siv. ing. fra 1969, er prosjektkoordinator i NVE.

For det første er prosessen som ligger til grunn for den foreliggende rangering, for komplisert til å bli fanget opp av en lineær modell. Dessuten ble den foreliggende rangering som nevnt utført gruppevis og skjuler derfor forskjeller innen gruppene. I tillegg har vi ikke tatt hensyn til regionaløkonomivariabelen, av grunner som det er redegjort for tidligere i artikkelen. Til slutt bør det påpekes at prosjekter ble flyttet i slutt-rangeringen på grunnlag av rene politiske motiver som våre brukerinteressevariabler ikke kan fange opp.

Figur 4 viser bare Kategori I. Den er ellers lik figur 3, bortsett fra at prosjektenes kraftproduksjon er vist langs x-aksen. Bredden på de horisontale linjene angir hvert enkelt prosjekts kraftproduksjon i GWh pr. år. Det er nærliggende å kalle kurven for totalkostnader som framkommer i figur 4 for «langtids grensekostnad pr. kWh i kraftutbyggingen (i 1982-priser) ved den utbyggingsrekkefølge mellom prosjektene som er fastsatt av Stortinget». Denne kurven er imidlertid ikke jevnt stigende, av grunner vi allerede har påpekt

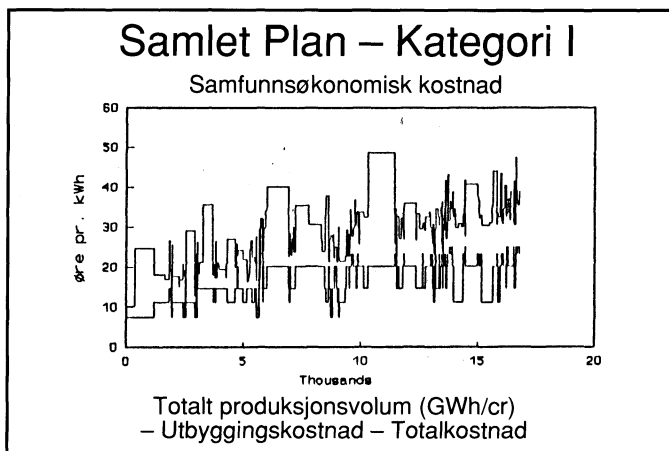


Figur 3: Utbygningskostnad (hvitt) og en miljøkostnad (sort) for hvert av de 540 prosjektene. Hver stolpe representerer et prosjekt. Prosjektene er ordnet etter prioritetsgruppe i Samlet Plan, men fylkesvis innen prioritetsgruppene.

4. Konklusjoner

Hensikten med denne artikkelen har vært å komme frem til miljøkostnader ved vannkraftprosjekter ved å studere visse aspekter ved beslutningsprosessen bak Samlet plan for vassdrag. Vi har på grunnlag av prioriteringsprosessen under SP utledet et sett av «betalingsvilligheter» knyttet til de ulike bru-

kerinteressene som ble spesifisert i SP-arbeidet, og brukt disse anslagene til å beregne totale betalingsvilligheter for å unngå konflikt med brukerinteressene for hvert enkelt prosjekt. Disse betalingsvillighetene viser seg jevnt over å være av samme størrelsesorden som de rene utbyggingskostnadene.



Figur 4: Illustrasjon av langtids grensekost. Figuren svarer til figur 3, med prosjektenes produksjon langs x-aksen. Hvert prosjekt er representert ved to horisontale linjer, den øverste gir totalkost, den nederste utbyggingskost.

Når det gjelder våre kvantitative resultater, må vi imidlertid understreke at de funksjonsformer vi opererer med ikke nødvendigvis er korrekte og passende for alle prosjekter. Spesielt er valget av en additiv modell viktig; der vi antar at den totale miljøkostnad for et prosjekt kan sees på som en sum av bidragene fra hver enkelt brukerinteresse.

REFERANSER:

- Hervik, A., Risnes, M. og Strand, J. (1986), «Betalingsvillighet for vern av vassdrag i forbindelse med Samlet Plan», Sosialøkonomen, nr. 1.
- Hervik, A., Strøm, S. og Aaheim, A. (1985), «Implisitte kostnadsberegninger for Samlet Plan», Sosialøkonomen nr. 3.
- Miljøverndepartementet (1984), «Samlet plan for vassdrag. Hovedrapport». Oslo.
- Navrud, S. (1991), «Norway», i J. P. Barde og D. W. Pearce (red.): Valuing the environment: 6 case studies. London: Earthscan Publishers, pp. 141-202.
- Strand, J. og Wenstøp, F. (1991), «Kvantifisering av miljøulempen ved ulike energiteknologier. Delrapport 7: Miljøkostnader og samfunnsøkonomi», Sosialøkonomisk institutt/Handelshøyskolen BI.
- Wenstøp, F. (1991), «Samlet Plan – implisitte betalingsvilligheter for å unngå brukerkonflikter», Handelshøyskolen BI, Sandvika.

Adresseendring

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

SAMLEPERMER

til Sosialøkonomen.

Prisen er kr. 100,- for 2 permer inkl. porto.

Permene kan bestilles pr. post eller telefon/telefax i sekretariatet.

Vi sender med innbetalingsblankett.



TIL
SOSIALØKONOMENES
FORENING

Storgt. 26, 0184 OSLO 1

Samleperm stk.

Navn

Adresse

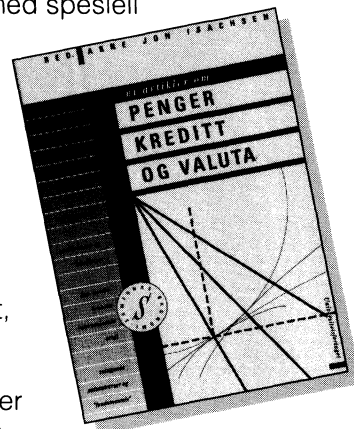
.....

UNIVERSITETSFORLAGET

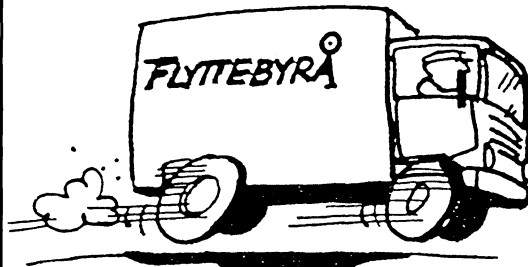
Arne Jon Isachsen (red)

NI ARTIKLER OM PENGER, KREDITT OG VALUTA

Denne samlingen som gir utfyllende lesning til Preben Munthes lærebok "Penger, kreditt og valuta", inneholder teoretiske og empiriske artikler, mange med spesiell referanse til Norge. Blant viktige emner som tas opp, er inflasjonsskatt, erfaringer med flytende valuta-kurs, utviklingen av den norske kronas kjøpekraft, samt teorier om pengepolitikens virkninger. Boka er aktuell for fagøkonomer og studenter i økonomi.



ISBN 82-00-21207-6
236 sider Kr 235,-
1991



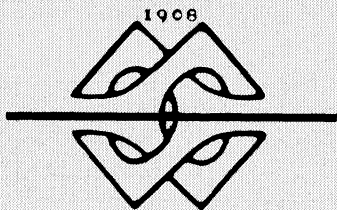
FLYTTET?

Vi vet ikke om våre abonnenter flytter mer enn andre, men det virker slik. Hver måned får vi tidskrifter i retur fordi adressaten har flyttet. Spar oss for ekstra porto og deg selv for forsinkelsen. Meld flytting pr. telefon 02-17 00 35 eller skriv til oss.

Sosialøkonomenes Forening, Storgt. 26 - 0184 OSLO 1

Navn: Ab.nr/medl.nr.

Ny adresse:

**Redaktør:**

Rolf J. Brunstad

Redaksjon:

Torstein Bye
Fredrik Carlsen
Arild Hervik
Steinar Holden
Kjell Erik Lommerud
Birger Vikøren

Utgitt av

Sosialøkonomenes Forening
Leder: 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

Nye forskningsrapporter

Rapportene kan fåes ved henvendelse til:

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Helleveien 30, 5035 Bergen-Sandviken, tlf (05) 95 92 77, telefax (05) 95 95 43

Investment Incentives and Differences in National Tax Systems Av Guttorm Schjelderup

A consumer is the sole owner of a multinational firm. The firm undertakes investments in two countries. It is shown that the imposition of taxes affects investments between the two countries by increasing or decreasing the rental rate of capital relative to the pre tax situation and relative to each other. The analysis demonstrates, contrary to conventional wisdom, that taxation may in some cases change the cost of capital in favor of the country with the highest tax rates and the least generous tax deductible expenditures. This result is established when personal, corporate and dividend taxes interact with tax deductible depreciation allowances. Differences in the composition of investments when taxes are non-distortionary are also studied.

Discussion paper 01/91, January 1991, ISSN 0801-1125, 21 sider.

Optimal Taxation, Capital Mobility and Tax Evasion Av Guttorm Schjelderup

The purpose of this paper is twofold. The first part of the paper analyses the savings decisions of a consumer in a two period open economy model. Due to bank secrecy laws and tax havens, governments can only imperfectly tax foreign savings. The extent of tax evasion is assumed to be a function of money allocation to tax enforcement. Thus the allocation of savings between countries is a decision under uncertainty. The second part of the paper studies how taxes should be set optimally on foreign and domestic savings and how much money if any should be allocated to tax enforcement.

Discussion Paper 02/91, January 1991, ISSN 0801-1125, 29 sider.

Renegotiation in an Insurance Market Av Geir B. Asheim og Tore Nilssen

Renegotiation is the act of replacing an existing contract with new ones that are beneficial for the contracting parties in light of new information. In the present work, we extend the theory of markets with asymmetric information to the case where a consumer and a firm are allowed to renegotiate the terms of a contract once it is signed. In a simplified version of the Rothschild-Stiglitz model of an insurance market, we characterize equilibrium when renegotiation is allowed and compare it with equilibrium in the case without renegotiation. We find that, with renegotiation, the equilibrium is never fully separating, and it is pooling when the fraction of low-risk consumers is high. While high-risk consumers always benefit (weakly) from the introduction of renegotiation, low-risks are better off for some parameter values and worse off for others. In particular, for a high fraction of low-risk consumer, both types of consumers are strictly better off compared to the case without renegotiation.

Discussion Paper 03/91, January 1991, ISSN 0801-1125, 33 sider.



STATENS VEGVESEN
FINNMARK
Vegkontoret

KONSULENT/FØRSTEKONSULENT ØKONOMI

For å kunne møte nye utfordringer til konkurranseevne og krav til mål- og resultatstyring, ønsker Statens vegvesen Finnmark å styrke økonomifunksjonen ved Vegkontoret. I den anledning søker vi en velkvalifisert medarbeider.

Stillingen er foreløpig tillagt følgende arbeidsområder:

- Arbeid med fergesaker.
- Ha ansvar for årlig budsjettarbeid og oppfølging av dette.
- Utredningsarbeid og saksbehandling på høyt nivå bl.a. i sammenheng med vurdering av konkurranseevne, investeringskalkyler og bompengeprosjekter.
- Utvikle vegkontorets økonomistyringssystemer, herunder rutiner.
- Analyse og presentasjon av resultater for toppledelsen.
- Annen relevant støtte til toppledelsens virksomhet.

Vi vil stille krav til at du har:

- Utdannelse fra handelshøyskole eller universitet.
- Erfaring innen området budsjettering og økonomistyring.
- Erfaring fra ledelse og organisering.
- Analytiske og koordinerende evner.
- Er initiativrik og kreativ samt kan kommunisere lett både skriftlig og muntlig.

Stillingen er foreløpig underlagt administrasjonssjefen og medfører bred kontakt på høyt nivå med øvrige avdelinger på vegkontoret.

Stillingen lønnes fra ltr. 14–21 i statens lønnsregulativ f.t. fra kr. 190.133,- til kr. 242.678,- brutto pr år, avhengig av kvalifikasjoner. For særlig kvalifiserte søkere kan høyere lønn vurderes. Det er lovfestet pensjonsordning med 2% innskudd til Statens Pensjonskasse. Det er vanlig prøvetid på 6 måneder. På tjenestereiser gis det skyss- og kostgodtgjørelse etter regulativ.

Ordning med statlig nedbetaling av studielån i Statens lånekasse for utdanning for arbeidstakere i Finnmark. Nedbetalingen er på 10% pr år – inntil kr. 15.000,- pr. år.

Statens vegvesen vil være behjelpelig med å skaffe hybel/leilighet. Flytteutgiftene dekkes fullt ut.

Kvinner oppfordres til å søke.

Nærmere opplysninger om stillingen kan fås ved henvendelse til vegsjef Geir Johnsen eller fungerende administrasjonssjef Torbjørn Pedersen, tlf. 085-50100.

Søknad vedlagt bekreftede vitnemål og attester sendes

VEGKONTORET
Båtsfjordveien 18, 9800 Vadsø
innen 29. november 1991

Retur:

Sosialøkonomen, Storgt. 26, 0184 Oslo 11

FORSVARETS BYGNINGSTJENESTE AVDELING VIKEN

søker

KONTORSJEF (kode 1054)

Kontorsjefen er administrativ og faglig leder for i hovedsak følgende fagfelt:

- personalforvaltning
- budsjett/regnskap/kontroll
- boligadministrasjon
- arkiv
- EDB/driftskoordinering/sikkerhetsansvarlig
- intern administrasjon for øvrig.

Til stillingen kreves høyere økonomisk/merkantil/administrativ utdanning, samt variert praksis innen offentlig forvaltning og ledelseserfaring.

Stillingen lønnes iht Statens lønnsregulativ ltr 19 som for tiden er kr. 225 546,- pr. år. Fra lønnen trekkes lovfestet pensjonsinnskudd til Statens Pensjonskasse.

Nærmere opplysninger gis ved henvendelse til:
prosjektleder Watne, tlf (02) 40 39 85.

Søknad merkes «9112/VI» og sendes på spesiell søknadsblankett (som fås ved henvendelse til oppgitte telefon-referanser), vedlagt attester/vitnemål til:

**FORSVARETS BYGNINGSTJENESTE
AVDELING VIKEN OSLO MIL/AKERSHUS
0015 OSLO 1**

Søknad må være poststemplett senest 2 des 1991