



SOSIAL ØKONOMEN

Hvordan EMS har fungert politisk
s. 16

NR. 6, JUNI 1994 – 48. ÅRG.

SAMLEPERMER

til

SOSIAL ØKONOMEN

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
POSTBOKS 8872
YOUNGSTORGET
0028 OSLO**

Samleperm stk.

Navn

Adresse

Poststed

I DETTE NUMMER...

2

LARS SØRGÅRD:
Bør innenlands produsent-samarbeide tillates i norsk kraftsektor?

8

DIDERIK LUND:
EUs konsesjonsdirektiv:
Store endringer for olje- og
gassektoren

ARTIKKEL

16

ARNE JON ISACHSEN:
Hvordan EMS har fungert
politisk

DEBATT

22

JOHN LILLEBORGE:
Replik til Gaasland og
redaktøren i Sosialøkonomen

23

STEIN REEGÅRD:
Sterke synspunkter på inn-
tekstpolitikk og pensjon

MÅNEDENS BØKER

24

The Armchair Economist
– Economics and Everyday
Life
av Steven R. Landsburg.
Anmeldt av Geir H. Sjøtrø

Forsidebilde:
© Bernhard Roussel,
The Image Bank

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Det Europeiske kraftmarkedet

Storbritannia deregulerte sitt nasjonale kraftmarked for store kjøpere i 1990 og vil gradvis deregulere resten av det innenlandske markedet fram mot 1998. Norge fikk et fritt nasjonalt kraftmarked i 1991 og Sveriges Riksdag har nettopp vedtatt at det svenske kraftmarkedet skal dereguleres i 1995. Foreløpig er dette de eneste landene innenfor EU-området eller EØS-området som har foretatt en slik deregulering, på tross av at EU-kommisjonen i lang tid har tatt mål av seg til å få til en deregulering av kraftmarkedet innen sitt område. Faktisk ligger også Finland an til å få et fritt nasjonalt kraftmarked før noen andre land innen EU. De tre nordiske søkerlandene Norge, Sverige og Finland er faktisk foregangsland sammen med Storbritannia. Hvor lang tid det tar å få de andre EU-landene med gjenstår å se.

Ved innføringen av den nye energiloven i Norge i 1991 ble det satt øvre skranker på hvor mye fastkraft Norge kunne eksportere til andre land. Sverige utnytter sin monopolmakt til å nekte transitt av norsk kraft til utlandet gjennom det svenske overføringsnettet. Dette siste har vært et argument for å opprettholde monopol på salg av kraft fra Norge til utlandet. Mangel på tredjepartsadgang gjennom det svenske nettet har også vært et viktig hinder for utveksling av kraft mellom Norge og andre land i Europa. Spesielt var dette en aktuell situasjon sist vinter. Et viktig hinder for krafteksport fra Norge kan falle bort som følge av den svenske dereguleringen.

Flere norske kraftleverandører har de senere årene ønsket å investere i nye sjøkabler til Danmark/Tyskland/Nederland for å omgå den svenske hindringen. Dette synes å ha myket opp holdningen til forbud mot norsk eksport av fastkraft utover grensen på 5 TWh per år. Det bør bare være et tidsspørsmål før handel formelt legaliseres siden en via konsesjonssøknad allikevel kan få tillatelse til fastkrafteksport. I hvilken grad den svenske dereguleringen vil endre på investeringsplanene i nye kabelanlegg er et økonomisk spørsmål, men det vil være overraskende hvis en avregulering av handelen ikke har betydning for denne investeringsaktiviteten.

Beregninger utført av Statistisk sentralbyrå viser at en liberalisering av det nordiske kraftmarkedet vil være til økonomisk fordel for alle de nordiske landene, størst for Norge som får en bedre utnyttelse av sine store vannkraftressurser. Samtidig vil det være lettere for de nordiske landene å oppnå sine stramme målsettinger innenfor miljøområdet.

Det er derfor all grunn til å hilse det svenske vedtaket om deregulering velkommen og samtidig håpe at Finland og andre europeiske land snart kommer etter.

LARS SØRGARD:¹

Bør innenlandsk produsentsamarbeide tillates i norsk kraftsektor?

Konkurransetilsynet skal i løpet av 1994 ta stilling til hvorvidt produsentorganisasjoner i norsk kraftsektor skal få dispensasjon fra det generelle forbudet mot horisontalt prissamarbeide i Konkurranseloven. I denne artikkelen drøftes de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å tillate et slikt produsentsamarbeide. Det gis først en kort beskrivelse av konkurranseforholdene i norsk kraftsektor. Derneft drøftes motivene for å opprette innenlandske produsentorganisasjoner, og effekten på nasjonal velferd av denne formen for samarbeide. Til slutt oppsummeres drøftingen.

1. Konkurransesforholdene i norsk kraftsektor

Den nye energiloven, som trådte i kraft 1/1/91, la forholdene til rette for markedsbasert omsetning av elektrisk kraft. Et sentralt element i omleggingen var opprettelsen av en kraftbørs, med adgang for også andre enn kun store produsenter. Omsetningen skjer fortsatt i stor grad i form av langsiktige, bilaterale avtaler mellom produsenter på den ene siden og distribusjonsverk og store brukere av kraft på den andre siden. Prisene i disse avtalene er imidlertid i større eller mindre grad bundet opp mot prisutviklingen på kraftbørsen (se Statistisk Sentralbyrå 1993). En forståelse for prisdannelsen på kraftbørsen vil derfor være nøkkelen til å få innsikt i konkurranseforholdene i den markedsbaserte delen av norsk kraftomsetning, det vil si total kraftomsetning fratrukket det som leveres til kraftintensiv industri.

Før omorganiseringen av næringen var det drøyt 70 rene produksjonsselskaper og 50 produksjonsverk for industri. Denne strukturen har ikke endret seg vesentlig. Unntaket er at det i de to siste år er etablert 3 produsentorganisasjoner. De tre er: *OBT-kraft*, som består av de tre kraftselskapene i Bergen, Trondheim og Oslo; *Nordenfjeldske Energi*, som består av 10 produsenter hovedsaklig fra Trøndelag og nordover; *Sørkraft*, som består av fire produsenter på Sørlandet. I tillegg ble *Fylkeskraft Østlandet*, som består av 7 fylkesverk på Østlandet, dannet allerede i 1987.

I tabell 1 har vi, med utgangspunkt i midlere årsproduksjon eksklusiv leveranser til kraftintensiv industri,

gjengitt konsentrasjonsgraden blant norske produsenter før og etter opprettelsen av fire produsentorganisasjoner. Vi ser at mens de fem største selskapene står for knapt 50% av omsetningen i tilfellet uten produsentorganisasjonene, har de fem største selskapene/organisasjonene 80% av samlet omsetning etter at vi tar i betraktning eksistensen av fire produsentorganisasjoner. Av de 25 største produsentene, inkludert produksjonsverk for industri som produserer for eget forbruk og dermed strengt tatt ikke bør regnes med, er det hele 18 som deltar i produsentsamarbeidet.

Etter at energiloven trådte i kraft, har en opplevd lange perioder med svært hard priskonkurranse på kraftbørsen. Som vi ser av figur 1 lå prisen ned mot og til tider under 2 øre/kWh (20 kr/MWh) både sommeren 92 og sommeren 93, et prisnivå som er nær de variable produksjonskostnadene (med vannverdi lik null). Den bekymring dette førte til blant produsentene kan illustreres med et utsagn i slutten av september 1992 i forbindelse med dannelsen av en av produsentorganisasjonene: «Det er meningsløst at den gode vare vi produserer skal selges for nesten ingenting, og at grunnen til at dette gjøres er at vi og våre medprodusenter tilbyr varen til salg til denne prisen.»

Det har imidlertid også vært lyspunkter, sett med produsentenes øyne. I løpet av et par dager i begynnelsen av oktober 1992 steg prisen på kraftbørsen fra omlag to til omlag ti

¹ Artikkelen bygger på Sørgard (1993) og Sørgard (1994). Avsnitt 1 og 2 bygger i stor grad på en artikkel som kommer i SNF-Bulletin nr. 2/94.

øre/kWh, og holdt seg på et høyt nivå utover vinteren (se figur 1). Undersøkelser foretatt av Konkurransetilsynet gir oss innsyn i bakgrunnen for prishoppet (se Christensen 1993). Forut for prishoppet ble det utvekslet synspunkter mellom produsentene om hva som er en akseptabel pris. Statkrafts øverste ledelse besluttet at selskapet aktivt skulle orientere sine konkurrenter om at det ikke ville selges til under 10 øre/kWh. Bransjen har erkjent at det ble etablert en sammenfallende oppfatning av at kraft ikke skulle selges for under 10 øre/kWh på børsen.

Det er grunn til å tro at det ikke var helt tilfeldig at det var på høstparten at de faktisk lyktes i å heve prisen. Etterspørselen øker gradvis utover høsten, og dermed øker mulighetene for å oppnå økt inntekt og økt profit. Tapet av profit ved å fortsette en pris-



Lars Sjørgard er førsteamanuensis i samfunnsøkonomi ved Norges Handelshøyskole.

krig blir dermed gradvis større, og følgelig forsterkes incentivene for å få i stand et samarbeide. Utpå høsten går en og over fra perioden hvor en på kontrakt selger sommerkraft til perioden hvor en selger vinterkraft. Ved å

fortsette priskrigen vil en nå også kunne ødelegge for prisene på vinterkraften.

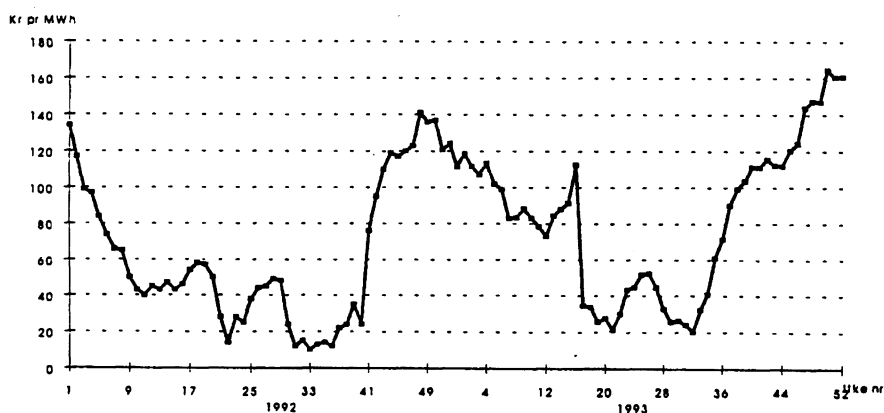
Fallet i priser utover vinteren og de lave prisene i sommermånedene viser imidlertid at produsentene i lange perioder ikke har lyktes i å koordinere sin adferd. Det er spesielle forhold på vårparten som gjør det vanskelig å opprettholde høye priser. Produsenter med relativt stor magasinfylling kan være fristet til å selge mer i tiden forut for vårflommen, fordi de vet at rivalene med lav magasinfylling har begrenset mulighet for å svare med å øke sin produksjon på det tidspunktet. Da etterspørselen på det tidspunktet er fallende uansett, er det relativt begrenset hva en kan tape ved å bryte samarbeidet og dermed utløse hardere pris konkurranse. Store nedbørsmengder vinterstid kan bokstavelig talt være dråpen som får samarbeidet til å bryte sammen, eventuelt gradvis undergraver den høye prisen, allerede tidlig på vinteren. Den enkelte produsent nedjusterer verdien på sin vannbeholdning i takt med nedbørsmengden, og kan av den grunn fristes til å produsere mer kraft. Det er grunn til å merke seg at vintrene 91/92 og 92/93, da prisene falt utover vinteren, var det unormalt mye nedbør. Vinteren 90/91, derimot, var det mer normale nedbørsmengder og prisene steg gradvis gjennom hele 1991. Prisutviklingen i 1991 kan imidlertid også ha sammenheng med at Statkraft det året hadde en annen strategi enn andre produsenter, nærmere bestemt at de i større grad enn sine rivaler fylte opp sine magasiner og dermed solgte tilsvarende mindre kraft i markedet.²

Tabell 1. Selgerkonsentrasjon i Norge med og uten produsentorganisasjonene.

Uten produsentorganisasjoner			Med produsentorganisasjoner		
	GWh	%		GWh	%
Statkraft	15320	19.3	OBT-kraft	16409	20.7
Oslo Energi	7714	9.7	Statkraft SF	15320	19.3
BKK	5524	7.0	Nordenfj. en.	11812	14.9
Lyse Kraft	5443	6.9	Fylk.kr. Østl	10776	13.6
Tr.heim El.	3171	4.0	Sørkraft	9273	11.7
Totalt:	37172	46.9		63590	80.0
Herfindahls indeks:		0.07			0.14

Kilde: Samkjøringens årsberetning 1992, tabell 1.1.1

Figur 1. Gjennomsnittlig ukepris på kraftbørsen 1992-93



Kilde: Samkjøringen og Statnett Marked

2. Motiver for innenlandsk produsentsamarbeide

De fire produsentorganisasjonene har i ulik grad konkretisert formålet med samarbeidet, og samarbeidet har

² Statkraft uttalte følgende i sin årsberetning for 1991: «Vi har i året som gikk disponert magasinene noe annerledes enn de fleste andre kraftsverkseiere. Vi har gjennomgående verdsatt vannet høyere enn andre produsenter. Resultatet er at vi ved årets slutt har en relativt sett betydelig høyere magasinfylling enn dem.» (s. 16)

derfor så langt i ulik grad hatt praktisk betydning. I den grad formålet er konkretisert, synes de viktigste motivene for å samarbeide å være (1) opprettelsen av internt vannbytte, og (2) felles salg av kraft på langsiktige kontrakter.

Ifølge produsentene kan samarbeide i produsentorganisasjoner om salg av kraft på langsiktige kontrakter forsterke konkurransen. Begrunnelsen er at produsentorganisasjonene, i motsetning til hver enkelt produsent isolert sett, kan konkurrere med Statkraft om store kontrakter. Det kan være gunstig for samfunnet dersom det innebærer at Statkraft får konkurranse på leveranser der de opprinnelig er eneste mulige leverandør. En kunde som opplever at kun Statkraft er aktuell leverandør, vil selvsagt ønske å unngå nettopp det. Kundene vil da ha incentiver til å dele opp kontrakten slik at hver delkontrakt blir av en slik størrelse at det finnes flere aktuelle leverandører. En av produsentorganisasjonene bekrefter, i brev til Konkurransetilsynet, at en slik oppdeling av store kontrakter i flere små kontrakter er vanlig:

«Det synes som om det kundesegmentet som Sørkraft har valgt gjennom aksjonæravtalen, altså kunder med forbruk mer enn 100 GWh, er langt mindre enn tidligere forventet. De fleste kunder velger å dele sine kraftkjøp i mindre delkontrakter som blir langt mindre. I tillegg er antallet kunder i dette segmentet lite.»

Dette indikerer at markedet for store kontrakter er av begrenset størrelse. Dessuten vil de få kundene som velger å inngå store kontrakter åpenbart kunne true med å splitte opp kontrakten, eventuelt be en megler sette sammen et alternativt tilbud, og på den måten presse prisen. Følgelig er det liten grunn til å tro at en sammenslutning av flere produsenter vil føre til økt konkurranse.

Et mer plausibelt motiv for samarbeidet om kontraktssalg kan vi lese ut av retningslinjene for kraftformidling i en av produsentorganisasjonene. Det heter at driftsutvalget i produsentorganisasjonen skal fastsette laveste aktuelle pris for leveranser fra denne pro-

ducentorganisasjonen (minimumspris). Hver av produsentene melder hvor mye de kan levere via denne produsentorganisasjonen og til hvilken pris, under forutsetning av at anmeldt pris er over minimumsprisen. I tillegg skrives det at salgsarbeidet må organiseres slik at man unngår å tilby kraft til eierselskapenes kunder eller kunders kunder. Alt dette antyder at formålet med samarbeide om kontraktssalg er å dempe konkurransen.³

Det andre motivet som er oppgitt for å opprette produsentorganisasjoner er internt vannbytte. Dette vil ifølge produsentene kunne bidra til produksjonsoptimalisering. Argumentet er at produsenter med knapphet på vannbeholdning kan gjennom internt vannbytte få kjøpt kraft fra en produsent med overfylte magasiner. På den måten kan produsenter som i perioder ellers ville sendt vann forbi driftsklare turbiner kunne levere kraft til produsenter som har mangel på vann og dermed problemer med å oppfylle sine fastkraftforpliktelser.

Tanken om å bytte vann og dermed utnytte samfunnets samlede vannressurser bedre virker umiddelbart besnærende. Eneste haken er at det allerede finnes et slikt marked for vannbytte, nemlig kraftbørsen. Hvorvidt internt vannbytte faktisk fører til bedre utnyttelse av vannressursene avhenger derfor av hvordan produsentene setter internprisen, det vil si prisen på hver enhet levert som internt vannbytte. Når internprisen er høyere enn børsprisen, vil den som skal kjøpe kraft foretrekke å handle på kraftbørsen, mens den som skal selge kraft vil foretrekke børsen dersom internprisen er lavere enn børsprisen. Det antyder at for å få i stand internt vannbytte kan ikke internprisen adskille seg vesentlig fra børsprisen. Dette bekrefte av reglene som er formulert av en av produsentorganisasjonene, der internpris settes som midtpriis av vannverdiene. Vannverdien er i stor grad en avspeiling av forholdene på børsen. Når internprisen settes lik børsprisen, har hver enkelt produsent ingen incentiver til å endre adferd dersom de går over fra å handle på børsen til internt vannbytte.

I helt spesielle situasjoner kan imidlertid internt vannbytte forventes å føre til endret adferd. La oss betrakte en situasjon der prisen er 2 øre/kWh, og BKK har fulle magasiner mens Oslo Energi har ledig magasinkapasitet. Oslo Energi har en vannverdi på 8 øre/kWh, og finner det derfor lønnsomt å produsere fra egne magasiner framfor å kjøpe på børsen. Produsentene avtaler nå, slik det skjedde høsten 1992, at de ikke skal selge kraft til under 10 øre/kWh. Hvis BKK skal holde avtalen, er selskapet tvunget til å sende vann forbi driftsklare turbiner. I en slik situasjon er det svært fristende for selskapet å sette prisen litt ned for dermed å øke sitt salg betydelig. Hvis BKK alternativt kunne inngått avtale om internt vannbytte, ville selskapets incentiver til å bryte avtalen straks vært mindre. I vårt eksempel kan BKK overta en del fastkraftleveranser fra Oslo Energi, for eksempel til en internpris på 5 øre/kWh (midtpriis av vannverdier). Dermed vil BKK oppnå 5 øre/kWh på vannet som de ville vært tvunget til å sende forbi driftsklare turbiner dersom de skulle opprettholdt avtalen uten at det kom i stand internt vannbytte. Oslo Energi må betale 5 øre/kWh i stedet for 2 øre/kWh for å oppfylle den fastkraftkontrakten som BKK overtar. På den annen side vil Oslo Energi oppnå 10 øre/kWh i stedet for 2 øre/kWh på alt sitt salg dersom det interne vannbyttet fører til økt pris, og dermed kan de ha interesse av å inngå en slik avtale.⁴ Følgelig er det fare for at internt vannbytte i visse perioder kan bidra til dempet konkurranse.

Hva dersom produsentene i den situasjonen som er skissert over, der en (eller flere) produsenter har fulle magasiner, lykkes i å holde høy pris selv uten internt vannbytte? I så fall kan det vises at internt vannbytte i dette spesifikke tilfellet kan redusere vanntapet forbi driftsklare turbiner. Det er imidlertid nettopp i slike situasjoner, der noen produsenter har fulle magasiner, at det er svært vanskelig for produsentene å opprettholde en høy pris. Dette illustreres av Statkraft, som uttaler at prishoppet høsten 1992 blant annet har sammenheng med

«opphør av spill» (se Statkrafts årsberetning 1992, s. 25). Det antyder at konkurransen typisk er svært hard så lenge noen produsenter har fulle magasiner, og dermed at tilfellet hvor internt vannbytte fører til mindre tap av vann forbi driftsklare turbiner er lite realistisk⁵.

Vi finner det således urealistisk at internt vannbytte fører til bedret ressursutnyttelse for samfunnet. Tvertimot, det kan som nevnt over tenkes at internt vannbytte er et instrument som øker produsentenes muligheter til å koordinere sin adferd tidligere på høsten. Dessuten kan det, dersom det mot formodning gjennomføres i stort omfang, redusere omsetningen på kraftbørsen betydelig og dermed bidra til at tiltroen til børsen svekkes hos samtlige markedsdeltakere. Statkraft kan dermed få en enda mer domine-

rende stilling på børsen, noe som åpner muligheten for at markedet lettere kan manipuleres. Hensikten med samarbeidet om kontraktssalg fant vi var å dempe konkurransen i markedet. Den type samarbeide vil lette koordineringen blant produsentene innen hver produsentorganisasjon. Det vil i neste omgang lette koordineringen mellom produsentorganisasjonene og dermed lette koordineringen mellom samtlige produsenter. Som vi ser av tabell 1, vil opprettelsen av produsentorganisasjoner ha en ikke ubetydelig effekt på konsentrasjonen innenlands. Opprettelsen av produsentorganisasjoner vil følgelig øke produsentenes muligheter til å lykkes i å heve prisen gjennom koordinert adferd, slik en var vitne til høsten 1992. Det faktum at produsentene i lange perioder har opplevd en for dem ødeleggende pris-konkurranse illustrerer at gevinstene for produsentene dersom de lykkes kan være betydelige.

3. Effekt på nasjonal velferd

Vi finner altså at eneste sannsynlige effekt av produsentorganisasjonene, hvis noen, er høyere pris. Hva er effekten for samfunnet som helhet av økt pris? På den ene siden vil det innebære at det innenlandske forbruket reduseres, dog i begrenset omfang dersom etterspørselen er prisuelastisk. Effekten av redusert forbruk er at mer vann blir sendt forbi driftsklare turbiner, hvilket i samfunnsøkonomisk forstand må betraktes som sløsing med ressurser. På den annen side kan økt pris i det norske markedet være gunstig dersom Norge er netto eksportør i kraftutvekslingen med utlandet og eksport- og importprisen er bestemt av norsk innenlandsk pris. Det skyldes at Norge dermed får større inntekter på sin kraftutveksling med utlandet.

La oss utlede hvordan en marginal prisøkning vil påvirke nasjonal velferd (for mer detaljer, se Sørgard 1994). $D(p)$ angir etterspørselen innenlands, p den innenlandske prisen, og $S(p)$ tilbudet fra utlandet. Hvis $S(p) > 0$, forekommer det import av kraft til Norge. Hvis derimot $S(p) < 0$, eksporteres det kraft fra Norge. Vi

antar i utgangspunktet at prisen på eksport og import er lik innenlandsk pris. La W betegne innenlandsk velferd, som er summen av innenlandsk konsumentoverskudd og profitt for innenlandske bedrifter. Videre, for å forenkle, anta at samtlige innenlandske bedrifter har identisk og konstant grensekostnad, kalt c . La $U(D)$ betegne konsumentenes nytte som en funksjon av solgt kvantum D . Eventuelle endringer i pris antas å ha ingen effekt på faste kostnader. Av den grunn ser vi helt bort fra eventuelle faste kostnader. Vi kan da spesifisere nasjonal velferd som følger:

$$W = U(D(p)) - pD(p) + (p - c) [D(p) - S(p)] > 0 \quad (1)$$

De to første leddene angir konsumentoverskuddet, mens det siste uttrykket er de innenlandske bedriftenes profitt. En marginal prisøkning gir følgende endring i nasjonal velferd:

$$\frac{dW}{dp} = \frac{\partial U}{\partial D} \frac{\partial D}{\partial p} - p \frac{\partial D}{\partial p} - D + D - S + (p - c) \left[\frac{\partial D}{\partial p} - \frac{\partial S}{\partial p} \right] \quad (2)$$

Vi vet at konsumentene tilpasser seg slik at grensenytte er lik pris, med andre ord at $\partial U / \partial D = p$. Vi ser dermed at de to første uttrykkene i (2) faller bort. Vi ser og at 3. og 4. ledd utligner hverandre. Definer $\epsilon = (\partial D / \partial p)(p/D)$, $\eta = (\partial S / \partial p)(p/S)$, $\gamma = (p - c)/p$. Følgelig har vi at prisøkningen vil føre til økt nasjonal velferd dersom:

$$-\frac{S}{D} + \gamma [\epsilon - \eta \frac{S}{D}] > 0 \quad (3)$$

La oss i første omgang anta at $S(p) > 0$, det vil si at landet er importør av denne varen. Det er rimelig å anta at priselastisiteten for innenlandsk konsum er negativ ($\epsilon < 0$). Videre vil det utenlandske tilbudet øke ved økt p ($\eta > 0$), og pris-kostnadsmarginen vil være positiv. Vi ser da av (3) at effekten på nasjonal velferd er entydig negativ. Følgelig vil det aldri kunne forekomme at økt pris fører til økt nasjonal velferd i et slikt tilfelle. Fra (3) ser vi også at en gitt prisøkning vil

³ Ønsket om å påvirke prisen kan illustreres med et utsagn fra dannelsen av en av produsentorganisasjonene: «... det kanskje egentlig er produsentene i markedet som påvirker og antakelig også bestemmer prisene. ... Det vi nå må gjøre er å konsentrere oss om det vi kan ha en viss styring med, nemlig hvor mye kraft vi vil tilby til hvilken pris på nåværende tidspunkt».

⁴ Hvis internt vannbytte fører til at prisen i markedet øker fra 2 øre/kWh til 10 øre/kWh, kan det vises at det ikke vil bli sendt mindre vann forbi driftsklare turbiner som følge av det interne vannbyttet. Hvis produsentene ikke hadde fått i stand en avtale, ville prisen vært så lav at Oslo Energi, og alle andre produsenter som har ledig magasin-kapasitet, ville valgt å kjøpe på børsen og dermed samle opp alt tilsiget. Følgelig vil det ikke være noe potensiale for økt oppsamling av tilsig (se også sluttnote 5).

⁵ Hva dersom konkurransen er hard selv om de samarbeider om internt vannbytte? La oss betrakte eksempelet over, og anta at prisen er lik 2 øre/kWh og BKK har fulle magasiner. Hvis det åpnes for internt vannbytte, vil BKK ønske å overta en andel av Oslo Energis fastkraftleveranser. Men hvis Oslo Energi har tilpasset seg fornuftig allerede, ved å handle mest mulig på børsen til den ekstremt lave prisen og dermed selv ta hånd om alt tilsiget i sine magasiner, hvilken interesse vil selskapet ha av å la BKK overta noen av sine fastkraftleveranser? Oslo Energi vil dermed uansett ikke kunne samle opp mer vann hvis de inngår avtale om internt vannbytte. Alle andre produsenter som har ledig kapasitet vil også ønske å samle opp alt sitt tilsig når børsprisen er så lav, og følgelig er det ikke noe potensiale i næringen for å samle opp mer vann.

i så fall føre til større reduksjon i nasjonal velferd enn hva som hadde vært tilfellet dersom en ikke hadde hatt handel med utlandet ($S = 0$). Dette har sin årsak i at de utenlandske produsentene oppnår større profitt med tilsvarende tap for innenlandske forbrukere, noe som må betraktes som et tap for landet.

Hva dersom $S(p) < 0$, det vil si at det forekommer eksport? Vi ser av (3) at i så fall vil effekten på nasjonal velferd av en marginal prisøkning avhenge av størrelsen på parametrene. Vi vil fortsatt ha at det oppstår et netto tap innenlands. På den annen side vil en prisøkning gi økt inntekt på all eksisterende eksport, vist med det første uttrykket i (3). Denne positive effekten av økt pris vil imidlertid bli dempet av at økt pris fører til redusert eksport, vist med det siste leddet i klammeparentesen.

For å få økt innsikt i virkningen av økt pris ved netto eksport, har vi i tabell 2 gjengitt noen talleksempler. Vi har definert E som eksport, det vil si $E = -S$. Vi har nå at $\eta \leq 0$, det vil si at økt innenlandsk pris har ingen effekt på netto eksport eller fører til redusert netto eksport. I tabellen har vi satt inn tall for alle parametre i (3) unntatt E/D (eksportens størrelse relativ til innenlandsk omsetning), og beregnet hvor stor E/D må være for at økt pris har null effekt på nasjonal velferd. Hvis E/D er større enn den kritiske verdi vi beregner, vil økt pris føre til økt nasjonal velferd. Tilsvarende vil økt pris redusere nasjonal velferd dersom den observerte E/D er lavere enn den kritiske verdi gjengitt helt til høyre i tabell 2.

Vi har startet ut med å anta at $\eta = 0$, det vil si at eksporten er upåvirket av prisen. Gitt en slik forutsetning, ser vi av de fire talleksemplene som er gjengitt øverst i tabell 2 at eksporten må utgjøre 10% av innenlandsk salg eller mer for at en prisøkning skal øke nasjonal velferd. I realiteten er det urealistisk å tro at eksporten er uendret når prisen øker. Hvis vi tar i betraktning at økt pris vil redusere eksporten ($\eta < 0$), vil en forvente at kritisk E/D må være enda høyere for at en prisøkning skal øke den nasjona-

le velferden. De fire nederste talleksemplene i tabell 2 illustrerer dette. Den kritiske størrelsen på E/D fordobles når vi antar at $\eta = -1$ i stedet for $\eta = 0$.

Tabell 2. Størrelse på E/D som gjør at en prisøkning har null effekt på nasjonal velferd.

γ	ε	η	E/D
0.5	-0.4	0	0.2
0.5	-0.2	0	0.1
0.8	-0.4	0	0.32
0.8	-0.2	0	0.16
0.5	-0.4	-1	0.4
0.5	-0.2	-1	0.2
0.8	-0.4	-1	0.64
0.8	-0.2	-1	0.32

Den bokstavelige talt kritiske størrelsen er altså eksporten sin størrelse relativ til den innenlandske omsetningen. Det relevante er å se framover i tid, og dermed hva som skjer i et år med normale nedbørs- og temperaturforhold. I tabell 3 har vi gjengitt tall for innenlandsk produksjon og konsum av elektrisitet. Forbruket er beregnet på grunnlag av et temperatur- og konjunkturmessig normalår. Hva angår produksjonen, vil den variere betydelig med tilsiget. Midlere årsproduksjon er beregnet med utgangspunkt i tilsigsdata for perioden 1930-91.

Tabell 3. Produksjon, konsum og eksport i norsk kraftsektor, TWh

Tilsigs- og temperaturserie 1930-91	
Produksjon	111,0
Innenlandsk konsum	108,3
Hvorav kraftintensiv industri:	30,0
D: Resterende innenlandsk konsum	78,3
E: Mulig netto eksport	2,7
E/D	0,03

Kilde: Bye, Johnsen og Strøm (1993), tabell 4.1.

Deler av norsk kraftomsetning er fortsatt i liten grad markedsstyrt. Prisen på den kraft som leveres til kraftintensiv industri er fortsatt politisk bestemt. La oss derfor holde den andelen av innenlandsk omsetning utenfor, da den neppe berøres av en eventuell økt pris innenlands. Den relevante størrelsen på innenlandsk konsum er i tabell 3 kalt D . La oss nå i første omgang anta at prisen på all netto eksport er bestemt av den innenlandske prisen. Da kan vi anslå den kritiske størrelsen vi fant i foregående avsnitt, E/D , til 0.03. Vi ser at den faktiske størrelsen i norsk kraftsektor er klart under samtlige av de kritiske verdier vi beregnet i tabell 2. Følgelig tyder disse stiliserte talleksemplene på at det er lite realistisk at økt innenlandsk pris fører til økt nasjonal velferd. Netto eksport er såvidt liten at den eventuelle gevinsten på eksporten ikke kan oppveie for tapet innenlands som følge av økt innenlandsk pris.

Det er en rekke av de forutsetninger som er tatt over som er usikre med hensyn til framtidig utvikling i kraftmarkedet. For det første, produksjonskapasiteten innenlands kan over tid endres slik at netto eksport i et normalår blir større eller mindre enn det som er skissert i tabell 3. I ECON (1993) argumenteres det for at Norge kan utnytte de økte importmulighetene nye kabler til utlandet har gitt oss slik at en ikke har behov for å ha en produksjonskapasitet innenlands som dekker innenlandsk etterspørsel i et

tørrår. Det vil i så fall implisere at en situasjon med netto eksport gradvis kan forandres til en situasjon med netto import i et normalår. Hvis en fester lit til ECONs resonnement, vil effekten på nasjonal velferd av økt innenlandsk pris kunne være entydig negativ i framtiden, når Norge kommer over i en situasjon med netto import.

For det andre, en prisendring på kraftbørsen vil ventelig ikke gi en like stor prisøkning på all markedsbasert omsetning innenlands. Dette vil innebære at den kritiske størrelse på eksportens relative andel av den relevante innenlandske omsetning er mindre enn det som framgår av tabell 2. Alt annet like, vil det øke sannsynligheten for at økt innenlandsk pris vil føre til økt nasjonal velferd. På den annen side vil heller ikke prisøkningen innenlands kunne forventes å slå fullt ut i prisen på all utenrikshandel. Betydelige deler av utenrikshandelen kan være priset utfra en kombinasjon av forhold i de to handlende land. For eksempel kan kraftutveksling med Sverige tenkes å bli priset ut fra midtprisprinsippet. For andre deler av eksport og import kan prisen i alt det vesentlige være bestemt av for eksempel kostnadsforhold i landet vi handler med. Alt dette taler for at en prisøkning innenlands på ingen måte slår fullt ut i priser på vår eksport og import av kraft. Alt annet like drar dette i retning av at det er mindre sannsynlig at økt innenlandsk pris fører til økt nasjonal velferd. For at konklusjonen vi har trukket skal kunne endres, må en prisendring på kraftbørsen altså slå mer ut i eksport- og import-prisene enn i de innenlandske prisene. Vi kan vanskelig se at det er realistisk. Følgelig ser vi det som lite sannsynlig at de forhold vi her har nevnt kan implisere at økt pris fører til økt nasjonal velferd.

For det tredje, det vil kunne være betydelig handel selv om netto eksport er lik null. Dette har sammenheng med at en kan utnytte kostnadsforskjeller over døgnet i det norske, vannkraftbaserte systemet og andre lands systemer som er basert på blant annet kjernekraft og varmekraft. Det åpner for gevinster dersom Norge for

eksempel eksporterer strøm på dagtid og importerer strøm på nattetid. La oss anta at den innenlandske prisen øker like mye målt i øre/kWh både dag og natt, det vil si både på det tidspunkt vi eksporterer og på det tidspunkt vi importerer. Videre antar vi at netto eksport er lik null, og at pris på eksport og import er i samme grad bundet opp mot innenlandsk pris. Det er da lett å se at økt innenlandsk pris vil ha null effekt på inntekten fra utenrikshandelen. Økningen i inntekt på eksporten vil nøyaktig motsvares av økningen i utgift på importen. For at økt innenlandsk markedsrett skal ha noen effekt på nasjonal velferd, må altså den innenlandske prisen øke mer, absolutt sett, på dagtid enn på nattetid. Hvis den øker mer kun på nattetid, når vi importerer, vil økt innenlandsk markedsrett redusere vår inntekt fra utenrikshandelen, og omvendt dersom den kun øker på dagtid. Jeg kan vanskelig se at det ene alternativet er mer realistisk enn det andre.

4. Konklusjoner

De viktigste motivene for opprettelsen av innenlandske produsentorganisasjoner synes å være (1) internt vannbytte og (2) samarbeide om kontraktsalg. Vi finner at det er urealistisk at internt vannbytte fører til mindre tap av vann forbi driftsklare turbiner. Tvertimot, internt vannbytte kan i spesielle situasjoner være et instrument som øker produsentenes muligheter til å koordinere sin adferd og dermed oppnå høyere pris enn det de ellers ville oppnådd. Samarbeidet om kontraktsalg vil og øke produsentenes mulighet til å koordinere sin adferd. Følgelig finner vi at eneste sannsynlige effekt av innenlandske produsentorganisasjoner, hvis noen, er høyere pris. Dette er ugunstig i det innenlandske markedet. På den annen side vil det føre til større inntekter fra utenrikshandelen dersom det forekommer netto eksport og prisen på eksport og import er knyttet opp mot innenlandsk pris. Vi fant imidlertid at denne positive effekten av økt pris er såvidt liten

at den i et år med normale nedbørs- og temperaturforhold ikke kan forventes å oppveie den negative effekten innenlands av økt pris.

Hvis økt innenlandsk pris mot formodning fører til økt nasjonal velferd i en framtidig situasjon, vil det finnes andre og sannsynligvis mer treffsikre virkemidler enn å opprette produsentorganisasjoner. For det første kan en, i den grad det er mulig, endre rammebetingelsene for handel med utlandet slik at eksportprisen settes uavhengig av innenlandsk pris. For det andre kan en tillate eksportsamarbeide og dermed sikre en høyest mulig eksportpris. For det tredje kan en, dersom de to ovennevnte tiltakene ikke er mulig å iverksette, tillate innenlandske fusjoner i stedet for samarbeide i produsentorganisasjoner. Fusjoner vil i større grad enn frivillige produsent-sammenslutninger sikre at produsenter opptrer samlet. Det har sin årsak i at enkeltprodusenter kan i visse situasjoner ha interesse av å bryte med sin produsentorganisasjon, noe som kan skape ustabilitet. Fusjoner vil også ventelig kunne føre til kostnadsbesparelser som ikke en produsentorganisasjon er i stand til å realisere. Så uansett hva en måtte spå om utviklingen i krafthandelen med utlandet, kan jeg vanskelig se at det forholdet er et argument for å tillate innenlandske produsentorganisasjoner.

REFERANSER:

- Bye, T., Johnsen, T. A. og Strøm, S. (1993): «Et vel fungerende norsk kraftmarked?», notat, 6. august 1993, Oslo.
- Christensen, Ø. (1993): «Fritt Energimarked – skjerpet kontroll», Energi, 1/93, s. 24.
- ECON (1993): «Om strukturforhold i kraftmarkedet og betydningen av handel med utlandet», rapport 20/93, Oslo.
- Statistisk Sentralbyrå (1993): «Kraftkontrakter til alminnelig forsyning. Priser, kvantum og leveringsbetingelser», rapport 93/16, Oslo.
- Sørgard, L. (1993): «Produsentsamarbeide i kraftsektoren», SNF-rapport nr. 103/93, Bergen.
- Sørgard, L. (1994): «Innenlandsk produsent-samarbeide, utenrikshandel og nasjonal velferd: en analyse av norsk kraftsektor», under utgivelse, SNF arbeidsnotat, Bergen.

DIDERIK LUND:*

EUs konsesjonsdirektiv: Store endringer for olje- og gasssektoren

EUs konsesjonsdirektiv kan bli gjort gjeldende for Norge gjennom EØS, og det vil bli gjeldende dersom Norge blir medlem av EU. Direktivet legger betydelige begrensninger på hvilke virkemidler myndighetene har til rådighet for regulering av petroleumsvirksomheten. Blant annet blir muligheten til å fremme norsk kompetanseoppbygging sterkt redusert, og verdiene etter skatt av lisensene vil i større grad tilfalle utenlandske selskaper.

Samtidig med at Norge er blitt medlem av EØS og har forhandlet om medlemskap i EU, holder EU på å utarbeide et direktiv for olje- og gassvirksomheten i medlemslandene. Dette kalles konsesjonsdirektivet, lisensdirektivet eller oljedirektivet. EU-kommisjonens (1992) forslag forelå 11. mai 1992, mens EUs Ministerråds (1993) endrede forslag forelå 17. desember 1993. I mellomtida hadde Norge brukt betydelig tid på å prøve å påvirke forslaget, noe som til en viss grad hadde lyktes. Dette kommer jeg tilbake til i avsnittene 3.2 og 3.5 nedenfor.

Norges innflytelse underveis må ses på bakgrunn av at direktivet angår Norge i større grad enn noe annet land, siden Norge i særklasse er det landet i EØS-området der olje- og gassaktiviteten utgjør høyest andel av økonomien. Faktisk er Norge den eneste betydelige oljeeksportøren i området, og den største gassseksportøren ved siden av Nederland. Selv om EU ikke har vært formelt forpliktet til å høre på Norge, ville det ha vært høyst urimelig å la være.

For Norge kommer endringene i tre faser: EØS-medlemsskap, evt. konsesjonsdirektivet og evt. EU-medlemsskap. Dersom konsesjonsdirektivet blir gjort gjeldende i EØS, vil EU-medlemsskap være av mindre betydning for petroleumssektoren, bortsett fra at mulighetene for utmelding av EØS er bedre enn mulighetene for utmelding av EU.¹ Under behandlingen i EØS vil Norge i prinsippet ha mulighet til å nedlegge veto mot direktivet.

I det følgende ser jeg på forslaget slik det foreligger etter 17.12.93. Det kan fortsatt bli endret. Jeg bruker «medlemsland» om de landene som

direktivet vil gjelde for. «Petroleum» er en samlebetegnelse for olje og naturgass. En annen er «hydrokarboner», som i danske oversettelser, f.eks. EU-kommisjonen (1992), heter «kulbrinter.»

1 Direktivets hovedmål

Direktivet regulerer petroleumsvirksomheten indirekte, ved å legge rammer for hvordan hvert medlemslands myndigheter kan regulere virksomheten. Hovedmålet med direktivet er å avskaffe all diskriminering fra myndighetene mellom selskaper og personer fra ulike medlemsland. Det hevdes at dette skal sikre effektiv ressursutnytting gjennom konkurranse. De fleste petroleumsproduserende land har på ulike måter favorisert egne selskaper og innbyggere i denne virksomheten, og det er dette direktivet søker å hindre.

Direktivet er dermed en konkretisering av et generelt prinsipp i all EU-lovgiving. Det kan spørres om det er overflødig fordi mer generelle regler vil kunne brukes til å pålegge de samme rammene. Når det gjelder regler for statlige innkjøp og regler mot monopol- eller kartelldannelse, er disse trolig allerede tilstrekkelig detaljerte. Men når det gjelder tildeling av konsesjoner og direkte regulering av virksomheten, går direktivet langt i retning av å konkretisere de generelle prinsippene i EU-lovgiv-

* Takk til redaktøren og en anonym konsulent for nyttige kommentarer. Ansvaret for gjenværende feil og utelatelser er mitt eget.

¹ Det har vært reist tvil om EØS-reglene gjelder på kontinentalsoklene. De gjelder på hvert lands territorium, og dette tolkes som landområde. Arnesen (1994) argumenterer grundig for dette. Det er likevel tvil om vår nåværende regjering vil ønske å fremme slike synspunkter.

ningen. Forhandlingene og debatten om detaljene i direktivet har vist at det er flere mulige tolkninger av de generelle prinsippene.

Dessuten fins det andre generelle prinsipper, slik som eieres suverene rett til å bestemme over sin eiendom. Petroleumsressursene er i all hovedsak statseiendom. Det er blitt hevdet at medlemsstater som eiere skulle ha en uavkortet rett blant annet til å inngå kontrakter med hvem de vil, og av hvilket som helst slag, om leting og utvinning, eller til selv å drive leting og utvinning. Direktivet fjerner ikke selve eiendomsretten, men det begrenser i høy grad hvordan en medlemsstat kan utnytte denne eiendomsretten.

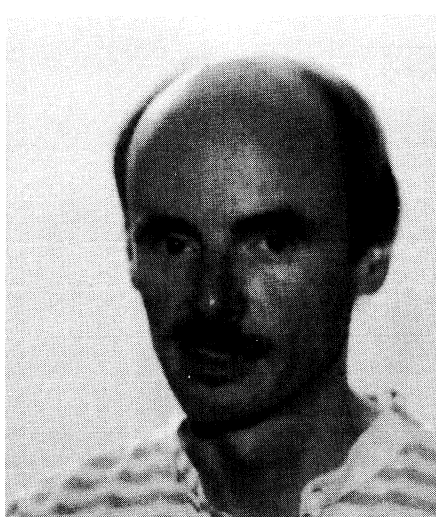
2 Norsk petroleumspolitik

Reguleringen av den norske petroleumsvirksomheten har utviklet seg over tid, og politikken har til en viss grad vært påvirket av skiftende politisk flertall. Dagens politikk er i hovedsak fastlagt gjennom Petroleumsloven (1985) og et politisk kompromiss mellom Arbeiderpartiet og de borgerlige regjeringspartiene i 1984. Petroleumsloven fastlegger rammer for hvordan staten regulerer virksomheten, men gir blant annet ingen presise regler for hvordan konsesjoner skal fordeles mellom de ulike selskapene. Prinsipper for denne fordelingen var hovedinnholdet i det politiske kompromisset.

Alle endringer som må gjøres i Petroleumsloven for å tilpasse den til EUs regelverk er i dag ikke kjent. Helle (1993) hevder at formålsbestemmelsen i loven er i strid med EU-direktivet, men det foreligger ikke forslag om lovendring. I paragraf 3 i loven heter det

«Petroleumsforekomstene skal forvaltes slik at de kommer hele det norske samfunn til gode. Forvaltningen skal bidra til utviklingen av norsk næringsliv og ivareta nødvendige hensyn til annen virksomhet, distriktspolitiske interesser og natur- og miljøvern.»

En snever tolkning av dette er at inntektene fra virksomheten kommer



Diderik Lund, cand. polit. fra Universitetet i Bergen 1981 og Ph.D. fra Massachusetts Institute of Technology 1987, er førsteamanuensis ved Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

det norske samfunnet og norsk næringsliv til gode. Men sett i lys av norsk petroleumspolitik hittil, både før og etter loven ble vedtatt, er det rimelig å si at bestemmelsen vel så mye er rettet mot den direkte virkningen av virksomheten, gjennom etterspørsel etter varer og tjenester, utvikling av teknologi og kompetanse, og ikke minst gjennom tildeling av lete- og utvinningstillatelser. Min tolkning av paragrafen er at forekomstene skal forvaltes slik at disse direkte virkningene diskriminerer mellom norske og utenlandske interesser. Hvordan dette er i strid med direktivet kommer jeg tilbake til nedenfor.

Til nå har det ikke vært nødvendig å tilpasse petroleumsloven til direktivet. Den er derimot blitt tilpasset til EØS-avtalen. Jeg er ikke overbevist av regjeringens påstand i Ot.prp. nr. 82 (1991-92), s. 14: «Petroleumsloven angir en bred nasjonal målsetting hvor ressursforvaltning, verdiskapning og fordeling står sentralt. En slik målsetting bryter ikke med prinsipper eller bestemmelser i EØS-avtalen, men det forutsettes at gjennomføringen skjer med virkemidler som er i samsvar med avtalen.» Det er grunner til å hevde at lovens ånd, og den mest rimelige tolkning av målsettingen, er i konflikt med EØS-avtalen.

3 Ulike sider ved direktivet i forhold til norsk petroleumspolitik

3.1 Eiendomsretten

Direktivet fastslår at den formelle eiendomsretten til petroleumsressursene ligger hos hvert enkelt medlemsland, som før. Jeg kjenner ikke til at noen på noe tidspunkt har hevdet at den formelle eiendomsretten var truet av EU (tidl. EF). Det er noe overraskende at fortsatt eiendomsrett i visse sammenhenger er blitt framstilt som en viktig seier for Norge. På den annen side kunne en velge å sammenlikne med andre naturressurser, f.eks. fisk, og der er eiendomsretten som kjent omstridt. Noen EU-land har krevd økt tilgang til fisk i norsk sone for å la Norge få fri adgang til EUs markeder.

3.2 Tildeling av lisenser

Lisenser deles i all hovedsak ut etter søknader fra selskapene. Det er ikke noen vesentlig betaling for å motta lisensen, i motsetning til det systemet en har for føderale petroleumslisenser i U.S.A. Der deles lisenser ut etter auksjoner, slik at de som byr høyest, får tilslaget.

I Norge har staten i dag suveren rett til å dele ut lisenser til selskaper eller grupper av selskaper slik den ønsker. En del kriterier for valget av selskaper er offentliggjort, men staten har ikke noen plikt til å gjøre rede for sine beslutninger. I stor grad har staten satt sammen grupper av selskaper som i utgangspunktet har søkt om lisenser hver for seg. Etter de siste endringene i direktivforslaget, vil staten beholde retten til å sette sammen grupper.

Staten utpeker ett av selskapene som operatør. Staten har videre kunnet sette de betingelser den har ønsket, f.eks. om at ett selskap i en gruppe skal være teknisk assistent for operatøren, eller om at ett selskap skal være operatør i startfasen, men overlate operatøransvaret til et annet selskap seinere. Overføring av teknologi fra utenlandske selskaper til norske har vært sikret både gjennom

sammensetning av lisensgruppene og gjennom direkte pålegg av denne typen.

Staten har brukt sin rett til en klar favorisering av norske selskaper, særlig Statoil, Hydro og Saga, og aller mest Statoil. Etter kompromisset i 1984 ble en del av Statoils eierandeler overført til staten, under betegnelsen Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). Statoil har fortsatt vært favorisert når det gjelder operatøransvar.

Direktivet vil gjøre slutt på favoriseringen av de tre norske selskapene når det gjelder eierandeler og operatøransvar, men ikke bare det. Det har også vært en favorisering av de utenlandske selskapene som har bidratt til styrking av norsk økonomi. Denne er selvsagt i strid med direktivet.

Vi skal se nærmere på dette: I en offisiell, årlig gjennomgang av de aktuelle kriteriene for tildeling av lisenser har det til og med 1992 stått følgende:²

«A number of other conditions having to do with the applicant will also be given weight. One important criterion is to what extent the applicant contributes to the strengthening of the Norwegian economy, industrial growth and employment, including use of Norwegian goods and services in Norway and abroad. The applicant's R&D contribution to Norwegian technology- and industry projects will also be evaluated.»

Det er klart at oljeselskapene hele tida har visst om dette, og det har vært en av hovedgrunnene til at de har lagt så stor vekt på å bruke norske varer og tjenester, og å engasjere seg i norsk næringsliv. Jeg kommer tilbake til selskapenes valg av leverandører i et eget avsnitt nedenfor.

I tillegg til den generelle vekten på selskapenes bidrag til norsk økonomi, har myndighetene pålagt at minst halvdelen av selskapenes forsknings- og utviklingsarbeid i forbindelse med aktiviteten i en lisens skal skje i Norge. Dette er selvsagt også i strid med direktivet.³ Både denne beting-

elsen og det mer generelle kriteriet om bidraget til norsk økonomi er fjernet av myndighetene i løpet av 1992.⁴

Størrelsen på SDØE-andelen i hver lisens vil kunne fastsettes av norske myndigheter. Det er derimot all grunn til å tro at direktivet medfører at utenlandske selskapers andeler av framtidige lisenser må vokse i forhold til norske selskapers andeler. Det er høyst usannsynlig at norske selskaper utmerker seg til de grader når vurderingene skjer etter ikke-diskriminerende kriterier.

I tillegg mister staten muligheten til å foreta mer omfattende koplinger. Det mest kjente eksempelet på dette er forsøket på den såkalte Volvoavtalen i 1978. Her ville staten dele ut lisenser til svenske interesser som del av et mer omfattende industri-samarbeid. Denne typen statsinngrep i økonomien er ikke i tråd med EUs regelverk.

Direktivet krever en objektiv, ikke-diskriminerende og gjennomsiktig prosess for tildeling av lisenser. Det er høyst uklart hvordan denne prosessen må utformes for å imøtekomme direktivet. En tolkning er at myndighetene kan fortsette å dele ut lisenser etter å ha innhentet søknader fra selskapene, uten noen anbudsrunder eller auksjon, så lenge en hevder å basere seg på kunnngjorte, ikke-diskriminerende kriterier for tildelingen.

Jeg vil vente store problemer med en slik praksis, spesielt siden noen av lisensene kan ha en svært høy forventet verdi for selskapene. Utdelingen av disse verdiene vil skje etter skjønnsavgjørelser hos norske myndigheter, og det er grunn til å vente at de utenlandske selskapene vil trekke i tvil at skjønnet er ikke-diskriminerende. Det er fullt mulig at EUs domstol vil pålegge at det innføres en prosess med mer automatikk og uten særlig rom for skjønn, f.eks. auksjoner.⁵

3.3 Selskapenes valg av leverandører

Når det gjelder selskapenes valg av leverandører, har staten i seinere år ikke påvirket disse valgene direk-

te. Påvirkningen har først og fremst skjedd indirekte med utsiktene til framtidige lisensandeler som «lokke-mat,» jfr. sitatet ovenfor fra 1992 fra kriteriene for lisenstilldelinger.

Det er derfor tvilsomt om vi kan bruke den observerte andelen norske leveranser som bevis for at norske leverandører nå er konkurransedyktige. Dette har vært gjort i debatten. Et eksempel er Hans Henrik Ramm (1994), som bl.a. skriver at «Generelt er det å beskytte norsk oljerett til industri mot konkurranse noe vi heldigvis på egen hånd har sluttet med for lenge siden.» Men de siterte kriteriene var fortsatt gyldige mindre enn to år tidligere.

Det er også noe misvisende når statsråden, Jens Stoltenberg, påstår i Stortinget 13.12.93 at «Ser man på de større verkstedoppdragene, har vi altså i et regime med åpen konkurranse tauet 80 pst. hjem til Norge.»⁶ Riktignok har diskrimineringen fra selskapenes side vært mindre åpenbar i de tilfellene der de har gitt oppdrag til den som har hatt lavest pris i en åpen anbudsrunder. Men selv med en slik prosedyre foreligger det muligheter for diskriminering. Dels er det tillatt å legge vekt på andre sider ved et anbud enn prisen – f.eks. kvalitet, produksjonstid og leverings-sikkerhet, der det er betydelig rom for skjønn. Det er også av betydning hvordan et anbud er spesifisert – f.eks. om en ber om anbud på en stål- eller betongplattform. Norske leverandører har relativt mye bedre kvalifikasjoner når det gjelder betong.

² Olje- og energidepartementet (1992) s. 17. Foran det siterte avsnittet heter det at hovedkriteriet er søkerens kompetanse og finansielle styrke, og villigheten til å forplikte seg til grundige undersøkelser.

³ Betingelsen er f.eks. omtalt på s. 19 i Olje- og energidepartementet (1992).

⁴ I Nærings- og energidepartementet (1993) er ingen av de to diskriminerende bestemmelsene med (se s. 38-39). Dette har bl.a. sammenheng med EØS-avtalen, og spesielt med at paragraf 54 i petroleumsloven ble endret i november 1992, slik at bruk av norske varer og tjenester ikke lenger er nevnt spesielt.

⁵ En begrunnelse for at Norge ikke har benyttet auksjoner finnes i St.meld. nr. 53 (1979-80), kapittel 3.

⁶ Stortingstidende (1993-94) s. 1650.

Siden andelen på 80 prosent er observert i en periode der de offisielle kriteriene har favorisert norske leveranser, er tallet på 80 prosent ikke noe bevis for at norske leverandører er konkurransedyktige.

3.4 Valg av områder og tempo for tildeling

Staten har i dag frihet til å velge hvilke områder det skal deles ut lisenser for, og når lisenser skal deles ut. Dette har i praksis vært et viktig virkemiddel for å regulere tempoet i virksomheten, d.v.s. hvor mye olje og gass som utvinnes hvert år.

Denne friheten ser det ut til at staten får beholde uavkortet. Det vil likevel være et politisk spørsmål i hvor stor grad Norge kan handle på egenhånd i ulike situasjoner. Dersom ressursknapphet eller politisk bestemt reduksjon i tilbudet en gang i framtida fører til vedvarende høye verdensmarkedspriser på olje og gass, vil Norge kunne bli presset av andre land i retning av å øke utvinnings-tempoet. Jeg kommer tilbake til dette nedenfor, fordi det i første omgang vil ha betydning for felt der utvinning allerede er i gang. Men det kan også føre til press for høyere takt i tildeling av lisenser, og for leting og produksjon i områder som kan være miljømessig sårbare.

3.5 Stemmerettsregler i lisensene

Siden kompromisset i 1984 har Statoil ikke hatt muligheten til å treffe flertallsavgjørelser alene i en lisens, selv om Statoil og SDØE eier mer enn 50 prosent. En nærmere drøfting finnes i St.meld. nr. 26 (1993-94). Bare når «vesentlige samfunnsmessige hensyn» står på spill, og departementet griper inn, kan staten benytte sin flertallsinteresse til å stemme ned de andre deleierne i lisensen. Denne retten virker som et ris bak speilet, og den kan ha hatt betydning selv om den sjelden har vært brukt direkte. Det er vanskelig å vite hvilken betydning den vil ha hvis direktivet ikke kommer til å gjelde, men den representerer i hvert fall en mulighet.

Direktivet er på dette punktet blitt betydelig mer deltakende under behandlingen i EU. Ifølge direktivet vil retten til å benytte statlig flertallsinteresse falle bort, men SDØE og Statoil kan for øvrig delta i beslutninger med stemmestyrke i forhold til sine andeler. For at en beslutning skal treffes, må minst en annen deltaker stemme for. For valg av leverandører gjelder en egen regel: Der har SDØE ikke stemmerett.

Bortsett fra at «riset bak speilet» vil forsvinne, er det vanskelig å se at endringene i stemmerettsreglene representerer noe vesentlig brudd med dagens norske praksis. Tapet av riset bak speilet er prinsipielt ikke ubetydelig, for en kan umulig vite hva slags situasjoner som kan oppstå der staten kunne påberope seg «vesentlige samfunnsmessige hensyn.»

3.6 Feltutbygging, transportløsning og utvinning

Etter at en lisens er tildelt, vil leteboring vise om lisensen inneholder drivverdige reserver.⁷ Gjennom petroleumsløven har staten relativt store muligheter til å gripe inn og regulere tidspunkt for en eventuell feltutbygging, valg av transportløsning, og tempo i utvinningen. Vi skal se på tre begrunnelser som har vært brukt for å gripe inn.

Staten kan etter paragraf 22 i loven pålegge at utbyggingen utsettes, f.eks. for å jevne ut investeringsvolumet i sektoren over tid. Behovet for å unngå sprang i aktivitetsnivået ble understreket av statsråden i Aftenposten så seint som i mars 1993: «Det er viktig for norsk næringsliv at det er kontinuitet i aktivitetsnivået i petroleumsvirksomheten.»⁸

Staten kan også styre valget av transportløsning – rørledning til eller via Norge, rørledning for direkte eksport, eller bøyelasting. Dette har vært viktig i distriktsutbyggings-sammenheng.

En kan også pålegge reduksjon i utvinningstempoet, f.eks. for å søke å bidra til å holde oljeprisen oppe. Dette ble gjort i perioden 1987-90.

Ingen av de tre begrunnelsene for å

regulere virksomheten som her er nevnt, er tillatt etter direktivet. Statsråd Jens Stoltenberg hevdet i Stortinget 13.12.93 at «Vi har full anledning til å bestemme hvor olje og gass skal ilandføres, men det må altså være saklige grunner for det – ikke diskriminerende begrunnelser.»⁹ Dette er noe misvisende: Det er ikke hvilke som helst «saklige grunner» som godtas, og kriteriet for hva som godtas, er ikke om grunnene diskriminerer mellom norske og utenlandske selskaper. Direktivet tillater neppe at Norge kan kreve en rørledning til Norge ut fra en begrunnelse om at næringsgrunnlaget er svakt i den regionen som vil få ilandføringsterminalen.

Direktivforslagets artikkel 6 punkt 2 inneholder en liste over hvilke hensyn som kan tas når et medlemsland stiller betingelser og krav til dem som deltar i petroleumsvirksomheten. Listen må oppfattes som eksklusiv, d.v.s. at den lister opp alle tillatte typer betingelser og krav. Den ser slik ut:

«Member States may, to the extent justified by national security, public safety, public health, security of transport, protection of the environment, protection of biological resources and of national treasures possessing artistic, historic or archaeological value, safety of installations and of workers, planned management of hydrocarbon resources (for example the rate at which hydrocarbons are depleted or the optimization of their recovery) or the need to secure tax revenues, impose conditions and requirements on the exercise of the activities set out in Article 2(1).»

Dette er selvsagt viktige hensyn, men likevel en innsnevring i forhold til hensyn som har vært viktige i norsk petroleumspolitik.

En type regulering som vil være spesielt omstridt, er en begrensning i

⁷ Om en reserve er drivverdig, avhenger av mange forhold, bl.a. av hvilke priser en kan oppnå for oljen og/eller gassen.

⁸ Finn Kristensen (1993).

⁹ Stortingstidende (1993-94), s. 1649.

utvinningstempoet for å bidra til å holde oljeprisen på verdensmarkedet oppe. Dette ble gjort av Norge så nylig som i perioden 1987-1990 med hjemmel i petroleumslovens paragraf 20.¹⁰ Direktivet tillater riktignok at en styrer utvinningstempoet gjennom et lavt tempo i utdeling av lisenser, men reguleringen 1987-1990 dreide seg om å holde tilbake utvinning i felt som allerede var oppdaget og utbygd.

En slik regulering med en slik begrunnelse kan etter min vurdering ikke være tillatt etter direktivet. Riktignok heter det at staten kan regulere for å oppnå «planned management of hydrocarbon resources (for example the rate at which hydrocarbons are depleted or the optimization of their recovery)». Men dette må tolkes i retning av det som på norsk kalles «forsvarlig ressursutnytting», som dreier seg om å få en stor andel av tilstedeværende reserver ut av et felt.

For øvrig vil et EU-medlemskap kunne pålegge Norge klare politiske bindinger i retning av ikke å bidra til høye olje- og gasspriser. For eksempel var Storbritannia ikke interessert i noe samarbeid om den nevnte utvinningsbegrensningen i 1987.¹¹ EU er i betydelig grad avhengig av å importere olje, til dels også naturgass, og vil trolig legge press på Norge for å unngå høye priser. Dette vil være spesielt aktuelt i perioder med uventet sterk knapphet på olje, f.eks. som følge av uro i Midt-Østen. Nå er Norge allerede assosiert med IEA, og vi kan vente et press uansett om Norge er medlem av EU eller ikke. Men som EU-medlem vil Norge kunne stå overfor bindende vedtak i strid med norske interesser.

3.7 Salg av gass

På grunn av behovet for investeringer i rørledninger og annet behandlingsutstyr, selges gass for det meste på langsiktige kontrakter. Norge har til nå pålagt at forhandlinger skal skje gjennom et nasjonalt gassforhandlingsutvalg (GFU), der Statoil, Hydro og Saga har deltatt. Det er kommet politiske signaler om at andre selskaper også skal kunne delta,

noe som kanskje kan føre til en ikke-diskriminerende praksis.

Det kan hende at det er andre EU-bestemmelser, og ikke konsesjonsdirektivet, som vil være til hinder for å selge gjennom GFU. EU har bestemmelser mot monopolisering og kartell-dannelser, for å søke å oppnå fri konkurranse. I beste fall vil dette kunne tjene forbrukerne av gass. Norske husholdninger bruker ikke gass i dag, og vil heller kunne tjene på at staten oppnår monopol-fortjeneste. For øvrig vil alle selger-selskapene kunne tjene på en effektiv kartellisering, også de utenlandske selskapene som har eierandeler i lisenser der det utvinnes gass i Norge.

Det er gode grunner til at myndighetene bør søke å hindre kartell-dannelser i EU, i Norge og i andre land. Fra norsk side vil det likevel være viktig å hindre at EUs regler mot karteller og monopoler rammer Norge uten at andre karteller og monopoler blir rokket ved. Det kan dels dreie seg om andre karteller eller monopoler i EU-området, som f.eks. Ruhrgas' dominerende stilling som tysk rørledningsselskap, og dels om karteller og monopoler i helt andre sektorer. Det vil også dreie seg om salgsorganisasjonene i Russland og Algerie, som er de andre to store selgerne av naturgass utenfra til EU. Disse landene vil i lang tid ikke være forpliktet til å dele opp sine salgsorganisasjoner, og Norges stilling i forhold til disse kan dermed bli svekket.

Det er grunn til å minne om at det i EU i dag er mange statsinngrep i energisektoren som er til ulempe for Norge. Det dreier seg bl.a. om subsidiering av fransk kjernekraft, tysk kull, og om britiske myndigheters motarbeiding av norske gass-salg i det siste. Vi har ingen garanti for at disse inngrepene vil opphøre samtidig med at konsesjonsdirektivet blir vedtatt, eller samtidig med at Norge eventuelt blir EU-medlem.

3.8 Ressursverdi, skatt og tildeling av lisenser

Verdien av petroleumreservene kommer til uttrykk i en avkastning i

sektoren som er høyere enn det normale i andre sektorer. Dette har gjort det mulig å innføre et særskilt skattesystem som tar en stor del av ressursverdien inn til staten. Direktivet er ikke til hinder for et slikt system.

Det er likevel ikke mulig å ta inn hele ressursverdien gjennom et skattesystem. Med en marginalsatt nær 100 prosent ville selskapene miste all kostnadsbevissthet, og de ville ikke ha tilstrekkelige motiver til å videreutvikle teknologien og sette inn sine beste folk i sektoren. Derfor sitter selskapene i norsk sektor igjen med store verdier etter skatt fra de feltene der det blir gjort drivverdige funn. Dette oppveies delvis av de kostnadene som blir lagt ned i leting som ikke fører til drivverdige funn.

Ved utdeling av ulike lisenser er informasjonsgrunnlaget ulikt. I noen tilfeller er det en høy forventet verdi av lisensen, også etter skatt. I slike tilfeller har staten hatt mulighet til å tilgodese norske selskaper spesielt sterkt. Gullfaks er det klareste eksempelet på dette, med 85 prosent statseie (Statoil og SDØE) og 15 prosent fordelt på Hydro og Saga. Lisensområdet ble før tildeling omtalt som Gullblokken, på grunn av den høye forventede verdien.

Dette er bare et ekstremt eksempel på en annen effekt av den sterke favoriseringen av norske interesser: Den medfører at verdien etter skatt tilfaller staten og de to andre norske selskapene. Det er klart at denne typen favorisering av norske interesser ikke lenger vil være mulig dersom direktivet gjelder.

Jeg har drøftet det norske systemet for innhenting av ressursverdien til staten andre steder, bl.a. Lund (1991) og Lund (1992). Det fører for langt å ta opp hele temaet her, men det burde være klart at endringer i systemet blir ytterligere aktualisert av direktivet.

¹⁰ Alternative måter å redusere utvinningen på er vurdert i avsnitt 4.5 i St.meld. nr. 46 (1986-87).

¹¹ Et samarbeid var bl.a. aktuelt fordi Statfjord- og Murchison-feltene krysser delelinjen mellom britisk og norsk sokkel, jfr. St.meld. nr. 46 (1986-87).

For ordens skyld bør en merke seg at det tidligere var mange flere innslag av diskriminering mellom selskaper i norsk sektor, spesielt når det gjelder økonomiske forhold. Det gjaldt reglene for statsdeltakelse med en glideskala og «bæring» av Statoil i letefasen. Disse typene diskriminering er allerede avskaffet, og jeg skal ikke gå nærmere inn på dem.

3.9 Andre spørsmål

Jeg har ikke i detalj gått inn på hvilke av begrensningene i Norges petroleumspolitik som allerede er pålagt oss gjennom EØS-avtalen. Det dreier seg spesielt om innkjøpsdirektivet, som pålegger regler for offentlige innkjøp, og som fra 1995 også vil gjelde innkjøp i petroleumsvirksomheten. Valg av leverandør skal skje etter åpne anbud, i hvert fall for selskaper innenfor EØS-området, og uten hensyn til leverandørens nasjonalitet. Dette direktivet er en del av EØS-avtalen. For øvrig gir Arnesen (1992) en grundig gjennomgang av EØS-avtalens konsekvenser for sektoren.

En rekke andre sider ved norsk petroleumspolitik kan bli berørt av direktivet. Det er i dag regler om norsk språkbruk i sektoren, som helt klart kan bli oppfattet som diskriminerende.

Et annet interessant trekk har vært at bare selskaper registrert i Norge har fått tildelt lisenser. Med unntak av lisenser tildelt Phillips før 1976 er samtlige lisenser i dag tildelt norskregistrerte aksjeselskaper. På denne måten må utenlandske selskaper opprette datterselskaper som blir underlagt norsk selskapslovgivning. Denne innebærer som kjent en rekke krav, bl.a. til offentliggjøring av regnskap.

Med EØS-avtalen ble dette kravet umulig, og lovens paragraf 8 ble endret. Ethvert selskap registrert i EØS-området er nå likestilt. Uten detaljert kjennskap til alle EØS-landenes lovgivning er det vanskelig å vurdere hvilke reelle endringer dette innebærer.¹²

Staten har i dag muligheter til å hindre videresalg av lisenser, og i

prinsippet også til å inndra eierandeler i lisenser dersom det skjer store endringer i eierforholdene i et selskap, jfr. paragraf 61 i loven.¹³ Hvis dette ikke var mulig, ville det være vanskelig å stille krav til teknisk kompetanse og finansiell styrke i selskapene. Det er uklart om direktivet vil endre disse forholdene. Det er ikke åpenbart at staten fortsatt vil ha hjemmel til å inndra en rettighet som er tildelt til et selskap i et annet medlemsland begrunnet med at selskapet har fått en ny eierstruktur, der en ny gruppe har bestemmende innflytelse. Siden staten planlegger å la tildeling skje på bakgrunn av kompetanse og finansiell styrke, må staten ha en sterk interesse av å sikre at en lisensinnehaver fortsetter å representere den samme kompetansen og styrken.

4 Oppsummering og vurdering

Det kan oppsummeres at EUs konsesjonsdirektiv vil føre til store omlegninger i forhold til det som har vært norsk petroleumspolitik. Flere av disse endringene har i liten grad kommet fram i debatten.

Et annet spørsmål er om det må skje endringer i forhold til det som ville bli myndighetenes politikk framover. Det er mulig for regjeringen å hevde at den i alle fall ville ha endret politikk. Uansett er det klart at en del av de valgmulighetene myndighetene har hatt, vil opphøre. En rekke hensyn som er blitt lagt til grunn for regulering av virksomheten, vil ikke lenger være tillatte under direktivet.

Et tredje spørsmål er om endringene er ønskelige. Den erklærte målsettingen for direktivet er å unngå proteksjonisme. Det kan på lang sikt være en fordel for den jevne innbygger i EU og EØS dersom f.eks. oljeplattformer blir produsert med minst mulig bruk av ressurser, og proteksjonisme ville kunne hindre dette. Generelt kan ikke Norge vente at handelshindringer blir fjernet på andre områder, men blir beholdt når det gjelder leveranser til petroleumsvirksomheten.

Når en skal ta stilling til proteksjonisme-spørsmålet, mener jeg det er nødvendig å skille mellom tildeling av oppdrag til leverandør-industrien og tildeling av lisenser.

4.1 Leveranser

Leverandør-oppdrag må i stor grad betraktes som andre industri-oppdrag, og det eksisterer velkjente grunner til å hindre proteksjonisme. Samtidig eksisterer det grunner for at staten kan ønske å støtte oppbygging av nasjonal kompetanse. Ved å binde seg til å aldri påvirke oppdragene gjennom Statoil eller med lisenser som lokkemat, og ved å oppheve klausulen om norsk andel av forskning og utvikling, gir myndighetene for alltid opp mange av mulighetene til å fremme slik kompetanseoppbygging.

Det er tvilsomt om Norge hadde hatt tilnærmedesvis samme kompetanse i dag uten en sterk diskriminering i sektoren, og det er naivt å tro at dette ikke kan være viktig i framtida også. Over tid vil vi høyst sannsynlig ta i bruk nye teknologier og nye naturressurser, og det samme behovet for statlige inngrep kan melde seg igjen. Selv om norsk industri er konkurransedyktig på betongplattformer, er det ikke sikkert at en vil være det i produksjon av annet utstyr i framtida. Min konklusjon er at det hadde vært ønskelig å beholde muligheten for å favorisere norsk kompetanseoppbygging på en eller annen måte.

Tidspunktet for å åpne for fullstendig fri internasjonal konkurranse om leverandør-oppdrag er uheldig. For det første er britisk sokkel mer eller mindre ferdig utbygd, uten at norske leverandører er blitt likestilt under utbyggingen der. Norsk sokkel åpnes for leveranser mens det ennå gjenstår mye utbygging, og mens britene ser seg om etter oppdrag. For det andre

¹² Dessuten blir vurderingene vanskeliggjort av at et aksjeselskap som innehar lisensandel, allerede i dag kan overlate en del av oppgavene til andre selskaper, som ikke er norskregistrerte.

¹³ Dette var paragraf 27 i det første lovutkastet, og forarbeidet til paragrafen fins i NOU (1979:43) s. 77..

må vi vente en nedbygging av norsk leverandørindustri samtidig med store omstillingsproblemer i norsk økonomi for øvrig. Blant annet må vi vente uvanlig stor avgang av arbeidskraft fra landbruket hvis Norge blir EU-medlem.

4.2 Lisenser

Når det gjelder diskriminering ved tildeling av lisenser, har dette også betydning for nasjonal kompetanseoppbygging. Men lisenser dreier seg om mye mer. For det første dreier det seg om store verdier, i hvert fall under dagens mangelfulle betalingssystem. For det andre krever direktivet at staten gir opp mange av de styringsmulighetene som har vært brukt, forsøkt brukt, eller seriøst vurdert, slik som krav om teknisk assistanse fra utenlandske selskap, fem prosent redusert utvinning, distriktsutbygging, utsetting av feltutbygginger og Volvo-avtalen.

Flere av disse styringsmulighetene kan diskuteres. For eksempel vil en målsetting om distriktsutbygging i prinsippet kunne nås mer effektivt gjennom direkte subsidiering av distriktene enn gjennom å bestemme hvor en ilandføringsterminal skal ligge. Likevel er det gode grunner til å beholde mulighetene for å bruke en del av disse virkemidlene, mens direktivet vil frata oss dem.

Et forhold som har vært spesielt kritisert, har vært den uspesifiserte favoriseringen av selskaper som har «styrket norsk økonomi.» Dette har til dels ført til ukritisk, ineffektiv ressursbruk fra selskapene. Det hadde selvsagt vært mulig for Norge å avskaffe denne favoriseringen uten å støtte seg på EUs direktiv.

4.3 Samlet vurdering

Det ligger etter min mening i sakens natur at en isolert vurdering av petroleumssektoren tilsier at Norge

taper på konsesjonsdirektivet, eller i hvert fall mister en del virkemidler som har vært brukt eller seriøst vurdert brukt av norske myndigheter. I prinsippet kan det tenkes positive sider ved å gi avkall på virkemidler. Det mest aktuelle ville her være å binde seg til ikke å øke skattene, for dermed kunne en vente å få inn mer gjennom direkte salg av andeler. Denne typen binding er imidlertid ikke en del av direktivet.

Hvis en skal lete etter positive sider ved EØS- og EU-medlemskap, vil det være nødvendig å se på andre sektorer. Et viktig økonomisk trekk ved medlemskapene (men ikke det eneste) er at de virker som byttehandel: Norge lar andre få adgang til våre markeder og/eller ressurser, mens vi får adgang til deres. Det må derfor ventes at de viktigste gevinstene ligger i andre sektorer, og det kunne kanskje være fornuftig å være villig til å ofre noe i petroleumssektoren.

Det er ikke denne typen vurdering som har vært presentert fra regjeringens side. Man burde etter min mening være villig til å innrømme at direktivet har en del negative konsekvenser.

Dessuten er det forskjell på markedsadgang og ressursadgang. Mens økonomisk teori for det meste omhandler gjensidig åpning av markedsadgang, viser det seg at medlemskap i EØS og EU til en viss grad dreier seg om å gi opp, eventuelt bytte bort, ressurser. Prosessen for utdeling av lisenser i norsk petroleumsvirksomhet har til nå ikke vært en markedsprosess, og uten direktivet har det ikke vært opplagt at andre lands selskaper skulle ha tilgang til ressursene på linje med norske selskaper. Med direktivet vil prosessen trolig bli omgjort til en markedsprosess, og det beste en kan håpe på er at den norske staten sitter igjen med muligheten for å få godt betalt for ressursene.

REFERANSER:

- Amesen, F. (1992): «EØS-avtalens konsekvenser for praktiseringen av det norske petroleumskonsesjonssystemet.» *Lov og Rett* nr. 8, s. 456-477.
- Amesen, F. (1994): «Regulerer EØS-avtalen Den norske stats utnyttelse av petroleumsforekomster?» *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, hft. 3.
- EU-kommisjonen (1992): «Forslag til Rådets Direktiv om betingelser for tildeling og udnyttelse af tilladelser til forundersøgelse, efterforskning og indvinding af kulbrinter.» KOM(92) 110 endelig udg. – SYN 412, Brussel, Belgia, 11. mai.
- EU's ministerråd (1993): «On the proposal for a directive of the European parliament and of the council on the conditions for granting and using authorizations for the prospection, exploration and production of hydrocarbons.» Common Position, Brussel, Belgia, 17. desember.
- Helle, H. (1993): «EFs oljedirektiv og norsk oljepolitikk.» Stavanger 6. desember, distribueres av organisasjonen «Nei til EU.»
- Kristensen, F. (1993): «Fremtiden for norsk petroleumsbransje.» *Aftenposten* 23. mars.
- Lund, D. (1991): «Skattereformen 1992: Konsekvenser for petroleumsskattleggingen.» *Sosialøkonomen* årg. 45, nr. 7/8, s. 10-12.
- Lund, D. (1992): «Petroleum taxation under uncertainty – Contingent claims analysis with an application to Norway.» *Energy Economics* bd. 14, s. 23-31.
- NOU (1979:43): *Petroleumslov med forskrifter*, Olje- og energidepartementet, Oslo.
- Nærings- og energidepartementet (1993): *Fact Sheet, The Norwegian Continental Shelf*, Oslo, februar.
- Olje- og energidepartementet (1992): *Fact Sheet, The Norwegian Continental Shelf*, Oslo, 4. februar.
- Ot.prp. nr. 82 (1991-92): *Om endringer i energilovgivningen som følge av en EØS-avtale.*
- Petroleumsloven (1985): *Lov om petroleumsvirksomhet*, 22. mars nr. 11.
- Ramm, H.H. (1994): «Storheims radikale uviitenhet.» *Aftenposten* 17. januar.
- St.meld. nr. 53 (1979-80): *Om virksomheten på den norske kontinentalsokkel.*
- St.meld. nr. 46 (1986-87): *Om petroleumsvirksomheten på mellomlang sikt.*
- St.meld. nr. 26 (1993-94): *Utfordringer og perspektiver for petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen.*
- Stortingstidende (1993-94): «Debatt vedr. handelsministerens handelspolitiske redegjørelse,» 13. desember 1993.

FORSKERSTILLINGER

(kode 1109/1110)

Statistisk sentralbyrå, Forskningsavdelingen har ledige forskerstillinger (kode 1109/1110).

Arbeidsområdene er forskning innenfor feltene offentlig økonomi/skatter, makroøkonomi, likevektsmodeller, arbeidsmarked, mikrosimulering, ressurs- og miljøøkonomi og mikroøkonometri.

For stillingene kreves utdanning på doktorgradsnivå eller vitenskapelige kvalifikasjoner om lag på samme nivå.

Kvinner oppfordres til å søke.

Opplysninger om retningslinjer for tilsetting i vitenskapelige stillinger fås hos førstekonsulent Anne Kari Dihle, tlf. 22 86 45 60.

Lønnstrinn 23 – 28.

Nærmere opplysninger om stillingene kan fås ved henvendelse til forskningsdirektør Olav Bjerkholt, tlf. 22 86 48 54 eller forskningssjef Ådne Cappelen, tlf. 22 86 48 08.

Søknad sendes til Statistisk sentralbyrå, Forskningsavdelingen, Gruppe for administrasjon og fellessaker, Postboks 8131 Dep., 0033 Oslo. Vitenskapelige arbeider bes vedlagt søknaden i 2 eksemplarer.

Søknadsfrist 18. august 1994.



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway



Sparebanken NOR er Norges største sparebank og landets tredje største bank. Banken er ledende i personkundemarkedet og en aktiv medspiller for næringslivet og offentlig sektor. Banken er morselskap i et bankkonsern med blant annet ALFA Livsforsikring A/S, SPN fonds a.s og Sparebank Kreditt A/S. Sparebanken NOR er en desentralisert organisasjon bygget på regionene Buskerud, Oppland/Hedmark, Oslo/Akershus, Vestfold og Østfold. I tillegg har banken avdelinger i Kristiansand, Bergen, Trondheim, Bodø, Tromsø og Vadso. Divisjon Konsernkunder og Konsernadministrasjonen holder til i Oslo. Konsernet har en forvaltningskapital på omlag 95 milliarder kroner, 3.700 ansatte og et godt utbygget kontornett.

Divisjon Strategiske Konsernfunksjoner

Soussjef/analytiker

Seksjon Samfunnsøkonomi/Forretningsutvikling

Vi søker ny medarbeider til Seksjon Samfunnsøkonomi/Forretningsutvikling. Seksjonen har bl.a. ansvar for å vurdere virkningen for konsernet av utviklingen i norsk og internasjonal økonomi.

Arbeidet vil i første rekke omfatte analyser av den økonomiske utvikling i Norge og utlandet, med spesiell vekt på rente- og valutaspørsmål. Det er ønskelig at den som ansettes kan dekke hele spekteret av seksjonens arbeidsfelt.

Oppgavene krever en kombinasjon av analytisk legning og evne til å formidle resultater på ulike nivåer i banken, datterselskapene og overfor kunder.

Søkerne må ha utdanning som sosialøkonom, siviløkonom med tilleggskompetanse i samfunnsøkonomi eller tilsvarende. I tillegg kreves gode resultater fra praktisk arbeid.

Sparebanken NOR trenger flere kvinner i ledende stillinger, og vi oppfordrer derfor spesielt kvinner til å søke stillingen.

Nærmere opplysninger kan fås ved henvendelse til Nils Terje Furunes, tlf. 22 31 87 91.

Søknad sendes Sparebanken NOR, Personalavdelingen Konsernstab, Postboks 1172 Sentrum, 0107 Oslo, innen 24. juni 1994.

ARNE JON ISACHSEN:¹

Hvordan EMS har fungert politisk

Land som innbyrdes har faste valutakurser, kan i fellesskap utforme pengepolitikken. Det fordrer enighet om hva som er en passende prisstigningstakt. Alternativt kan én valuta få rollen som anker for systemet. EMS var ment å være av den første typen. I realiteten ble tyske mark ankervalutaen. Det hadde sammenheng med Tysklands preferanse for lav inflasjon. EMS har bidratt til en større grad av koordinering av EU-landenes økonomiske politikk ved sjokk utenfra. Imidlertid innebærer binding av valutakursen at en ekspansiv finanspolitikk i ett enkelt land hurtig vil skape problemer i dette landets utenriksøkonomi.

Det europeiske monetære system (EMS) ble etablert våren 1979. Hensikten med EMS var å skape «en sone av monetær stabilitet» i Europa. I de første åtte årene ble det foretatt hele elleve kursjusteringer innen EMS; stabiliteten var altså ikke påfallende stor. Fra januar 1987 til våren 1992 holdt imidlertid valutakursene i EMS seg innenfor de vedtatte svingningsmarginene. Med Danmarks nei til Maastricht-avtalen 2. juni 1992 startet en meget turbulent periode i de europeiske valutamarkedene. Med ett innså aktørene at de etablerte kursene ikke reflekterte de underliggende realøkonomiske forholdene på en god måte. Høsten 1992 måtte både britiske pund og italienske lire slippe taket i fastkurssamarbeidet (ERM, som betyr Exchange Rate Mechanism). I løpet av de neste åtte månedene ble spanske pesetas nedskrevet tre ganger, portugisiske escudos to ganger og irske pund én gang.

En ny høststorm året etter førte til at svingningsmarginene innen ERM ble utvidet fra pluss/minus 2,25% til pluss/minus 15%. (Mellom nederlandske gylden (NLG) og tyske mark (DEM) ble den gamle marginen beholdt.) Strukturen i det europeiske monetære system ble således bevart samtidig som valutaene de facto ble gjort tilnærmet flytende. Den frihetsgrad som f.eks. Frankrike dermed fikk til å drive en mer ekspansiv politikk, med en svekkelse av franske franc (FRF) mot tyske mark som sannsynlig konsekvens, ble bare anvendt i en kortere periode. Etter at uroen på valutamarkedet hadde lagt seg, vendte FRF tilbake til sitt gamle leie, dvs. til området rundt pluss/minus 2,25% av sentralkursen mot DEM.

I denne artikkelen ser vi nærmere på det som kalles (N-1)-problemet i et fastkurssystem. Med fast valutakurs mellom land gjenstår beslutningen om hva som er passende pengemengdevekst, med tilhørende prisstigningstakt, for området sett under ett. Ved konstruksjonen av EMS la man opp til et *samarbeid* for løsning på dette punktet. I realiteten ble det snart klart at DEM fikk rollen som *ankervaluta*. Systemet, som var ment å virke symmetrisk, kom derfor til å virke asymmetrisk.

Men EMS kan også bli vurdert ut fra en noe annen synsvinkel; ønsket om å holde fast kurs EU-valutaene imellom innebærer en form for koordinering av den økonomiske politikken ved sjokk generert utenfor EMS-området. Storbritannias «konkurrerende» flyt nedover høsten 1992 kan sees som et brudd på denne linjen.

¹ Denne artikkelen er basert på kapittel 10 i boken *Felles mynt i Europa? Økonomiske og politiske vurderinger*, som kommer på Bedriftsøkonomens Forlag til høsten. Jeg takker for finansiell støtte fra Norges Forskningsråd, ved Nærings-LOS.

Avslutningsvis blir finanspolitikken i EMS diskutert. De franske erfaringene tidlig på 1980-tallet viser hvor vanskelig det er for ett land i et fastkurssystem å drive ekspansiv finanspolitikk når ikke de andre landene også gjør det.

1. FAST VALUTAKURS OG (N-1)-PROBLEMET

Med fast valutakurs er alle *relative* priser låst, dvs. hva hvert enkelt lands valuta skal koste målt i de øvrige landenes pengeenhet, ligger fast. Hva som gjenstår å bestemme, er fastkurslandenes *felles* pengepolitikk med tilhørende inflasjon.

Et fast og stabilt vekslingsforhold mellom f. eks. norske og svenske kroner er forenlig med null inflasjon i begge landene. I så fall vokser pengemengden omtrent i takt med økningen i reelt BNP. Men det er også mulig å tenke seg fast kurs mellom de to valutaene samtidig som prisnivået doubler seg i løpet av 12 måneder, dvs. 100% inflasjon. En slik utvikling forutsetter at pengemengden i begge landene omtrent fordobles i løpet av den samme perioden.

I en situasjon med fast valutakurs mellom norske og svenske kroner, kan man tenke seg to måter å bestemme hva (den felles) prisstigningstakten skal være. De to nabolandene kan diskutere spørsmålet for deretter å bli enige om hva som er passende vekst i pengemengden, med tilhørende konsekvens for utviklingen i det generelle prisnivået. I så fall stiller Norge og Sverige likt, og systemet er *symmetrisk*.

Alternativt kan Norge, som det lille landet, ganske enkelt bestemme seg for at prisen på 100 SEK alltid skal være 90 NOK, eventuelt med en svingningsmargin på kanskje et par prosent. I en slik situasjon står Sverige fritt til å bestemme pengemengdevekst og inflasjon. Om Norge ønsker å opprettholde den faste kursen, må vi passivt tilpasse oss svensk inflasjon. Det betyr at veksten i pengemengden i Norge må være på linje med ditto i Sverige. Noe rom for en selvstendig pengepolitikk vil vi således ikke ha. I en slik situasjon er Sverige det dominerende landet. SEK er ankervalutaen for et fastkurssystem som må betegnes som *asymmetrisk*.

Om norske myndigheter likevel ikke klarer å holde inflasjonen så lav som den svenske, finnes der en nødløsning; vi kan skrive ned verdien av NOK. Rent konkret skjer det ved at myndighetene annonserer at prisen på 100 SEK er hevet fra 90 NOK til f. eks. 95 NOK. Det innebærer en devaluering av norske kroner på vel 5%. Siden mulighetene er til stede for å endre den faste kursen, er betegnelsen *fast men justerbar valutakurs* mer treffende enn bare å si at vi har fast valutakurs.



Arne Jon Isachsen er Ph.D i sosialøkonomi fra Stanford University, 1975.

Han er professor ved Handelshøyskolen BI.

Vi merker oss at når prisen på 100 SEK er låst til 90 NOK, er det motsatte også tilfellet; for svenskene vil 100 NOK koste 111,11 SEK. Med to valutaer er det således bare én uavhengig valutakurs. Mer generelt har vi at med N valutaer er det (N-1) uavhengige valutakurser.

For et system med faste valutakurser snakker man i faglitteraturen om *(N-1)-problemet*. Dette problemet fremstår dersom landene i fellesskap ikke klarer å enes om pengepolitikken for området sett under ett. (N-1)-problemet finner sin løsning når spørsmålet om hvilken valuta som skal være den N-te, dvs. spille rollen som nøkkel- eller ankervaluta i systemet, er avklart. Et viktig siktemål med EMS var å gjøre valutasamarbeidet innen

EU mer symmetrisk, dvs. tone ned den tyske markens nøkkelrolle i den europeiske pengepolitikken.

2. BUNDESBANK TAR TETEN

Utgangspunktet var altså at alle land i EMS skulle være med å bestemme den felles pengepolitikk. I realiteten tok Bundesbank føringen og tyske mark fikk rollen som ankervaluta i systemet. Nettopp av den grunn ble den tyske sentralbanken, som i starten hadde vært skeptisk til etableringen av EMS, mer fornøyd med systemets virkemåte. Som sjefen i Bundesbank Karl Otto Pöhl uttrykte det i 1991:

«The Bundesbank turned the original concept (for the EMS) on its head by making the strongest currency the yardstick for the system.» (Marsh 1992, s. 233.)

I det følgende skal vi se nærmere på *hvordan* EMS ble «turned on its head».

2.1 Asymmetrisk intervensjonspolitik i EMS²

Innen EMS var det tanken at *den europeiske pengeenheten ECU*, bestående av passende mengder av hvert enkelt EU-lands pengeenhet, skulle spille en sentral rolle. Den skulle gi EMS en «monetær identitet». Blant annet innebar dette at de enkelte EMS-landene skulle ha en del av sine valutaer i form av ECU. Slik gikk det ikke. Gjennomgående ble henimot halvparten av valutaer i EMS-land utenom Tyskland holdt i tyske mark. Bedre likviditet og forventninger om minst like god avkastning på DEM-papirer som på verdipapirer i ECU, gjorde at ECU knapt kom på banen som reservevaluta. Med DEM som den viktigste reservevalutaen,

² Tallene i dette avsnittet er hentet fra kapittel 4 i Gros & Thygesen 1992).

ved siden av fordringer i amerikanske dollar, følger det at ECU heller ikke fikk noen viktig oppgave som *intervensjonsvaluta*.

Tyskland på sin side holder i hovedsak sine valutareserver i USD. I situasjoner der DEM viser en uønsket *svekkelse* innen EMS, som tilfellet var i 1980-1981, har således Bundesbank en svært begrenset beholdning av andre EMS-lands penger å kjøpe tyske mark tilbake med. Imidlertid kan den tyske sentralbanken benytte låneadgangen innen EMS for å få tak i slike penger. Eller Bundesbank kan kjøpe opp egen valuta mot betaling i amerikanske dollar. Også i dette siste tilfellet vil mengden av DEM *relativt* til mengden av de øvrige EMS-valutaene reduseres. Det blir større knapphet på DEM, og forholdene legges til rette for at prisen på DEM, målt i de andre EMS-valutaene, stiger.

Divergensindikatoren ble snekret sammen med det formål å gi signal om når en enkelt valuta var blitt i sterkeste eller svakeste laget. Når divergensindikatoren overskred grensen på 75%, skulle «passende tiltak» iverksettes. Ved en svekket valuta bør sentralbanken intervensjoner ved å kjøpe tilbake en del av sin egen valuta. Ved en styrket valuta er det naturlig for sentralbanken å tilføre mer av sitt eget lands penger i bytte mot andre lands.

I realiteten fikk ikke divergensindikatoren noen praktisk betydning. Det var først når en EMS-valuta nådde grensen for tillatt svingningsmargin mot en annen EMS-valuta, at kravet om å intervensjonere gjaldt. Mens andre lands sentralbanker tidvis fant det hensiktsmessig å intervensjonere tidligere, såkalte *intramarginale* intervensjoner, har Bundesbank først gått til kjøp og salg av andre europeiske valutaer når tillatt grenseverdi for DEM er nådd.

2.2 Bundesbank holder fast på lav inflasjon

Den tyske pengereformen av juni 1948 dannet opptakten til det som senere ble kalt *Wirtschaftswunder*, eller «det økonomiske mirakel», i Forbundsrepublikken. Hva gjaldt løpende betaling i lønn og pensjoner ble én gammel Reichsmark (RM) erstattet med én ny DEM. Vekslingsforholdet var altså 1:1. For midler oppspart som bankinnskudd fikk man imidlertid bare 6,50 DEM for 100 RM. Folk kunne nesten ikke tro at verdien av penger i bank nærmest forsvant over natten! Særlig eldre mennesker så med vantrø på det som skjedde; dette var andre gangen et pengesystem som løp løpsk, ribbet dem for nominelle formuer. Som en sparebank skrev på den tiden (Marsh 1992, s. 155, min oversettelse);

«En treogåttiårig enke solgte sin eiendom i 1920 og plasserte pengene hos oss. Hun tapte tre fjerdeparter av midlene i den første inflasjonen (under Weimarrepublikken i 1923). 15.000 RM var tilbake i banken, et beløp som før pengereformen ville ha holdt i lang tid. Nå har hun bare 1.000 DEM tilbake og må i fremtiden basere seg på veldedighet.»

Av frykt for på nytt å oppleve et slikt dramatisk fall i kjøpekraften av oppsparte midler, er statuttene for den tyske sentralbanken klar: Dens viktigste oppgave er å forsvare pengeverdien, dvs. å unngå inflasjon.

Denne målsetningen tjener også en politisk funksjon. Sjefen for den tyske sentralbanken i årene 1948-1957, Wilhelm Vocke, så klart at en sterk DEM ville gi Vest-Tyskland større tyngde internasjonalt. Han tok derfor sikte på at landets valuta skulle bli et verdifullt politisk aktivum. Dette lyktes han og hans etterfølgere så godt med at da muligheten for tysk gjenforening bød seg i 1990, ble dette aktivum tatt i bruk av kansler Helmut Kohl.

For å settes i stand til å sikre en stor grad av prisstabilitet fikk Bundesbank en friere stilling overfor de politiske myndigheter enn hva tilfellet er for de fleste andre lands sentralbanker. Så fri at Konrad Adenauer, den første kansler i Vest-Tyskland etter den andre verdenskrigen, uttalte: «The central bank is fully sovereign in its relationship with the government; it is responsible only to itself.» (Marsh 1992, s. 57).

Den uavhengighet Bundesbank har, illustreres av kristeligdemokraten Ludwig Erhards fall som kansler i oktober 1966. Da Bankens råd om å redusere underskuddet på offentlige finanser, med sikte på å dempe faren for inflasjon, ikke ble tatt til følge, svarte Bundesbank med å heve rentene, tre ganger. Det ga støtet til en nedgangs-konjunktur. Arbeidsledigheten økte og kansler Erhards popularitet sank. Enden på visa ble dannelsen av en stor-kollisjon mellom kristeligdemokratene og sosialdemokratene, der førstnevnte parti fikk statsministeren ved Kurt Georg Kiesinger. Sentralbanksjef Karl Blessing som hadde sagt klart ifra at pengepolitikken ville bli tøffere dess svakere finanspolitikken var, innrømmet senere at han hadde brukt «rå makt for å få orden på tingene.»³

2.3 «Kroningsteorien» i praksis

I moderne økonomisk språkdrakt kan vi si at Bundesbank har lagt til grunn at Phillipskurven er loddrett, dvs. at på *varig* basis kan man ikke «bytte til seg» mindre arbeidsledighet gjennom raskere prisstigning. Stabilitet har dermed stått i fokus.

Tyskland var hele tiden den flinkeste gutten i «EMS-klassen» hva gjaldt bekjempelse av inflasjon. Ettersom divergensindikatoren ikke fikk noen praktisk betydning, og ettersom Tyskland ikke hadde noe ønske om å renonsere på sitt krav om en bevaring av pengeverdien, ble resultatet at andre EMS-land, med raskere prisstigning, mistet konkurranseevne. Det ga underskudd på driftsbalansen. Behov for devalueringer tvang seg frem, og ble i hovedsak akseptert.

³ Fremstillingen her bygger på kapittel 7 i Marsh (1992). For den som er interessert i tysk politikk generelt og i økonomisk politikk spesielt, kan Marsh (1992) anbefales. Denne boken kan få en til å stusse over hvorvidt dyktige journalister har bedre peiling på økonomi enn mange av oss som har papirer på at vi kan faget.

Hyppige devalueringer i EMS' første leveår gjorde systemet relativt robust. Ulike land kunne leve med ulik inflasjon. Da man etter den ellefte kursjusteringen i januar 1987 slo inn på en linje der kursjusteringer ikke lenger skulle anvendes, samtidig som konvergensen mot tysk inflasjon stoppet opp i «svake» EMS-land året etter, ble systemet uhåndterlig. Vi fikk «nesten-sammenbruddene» på høstparten både i 1992 og i 1993.

Allerede ved etableringen av EMS hadde daværende sentralbanksjef Otmar Emminger henvendt seg til den tyske regjeringen for nærmere å avklare spørsmålet om andre EMS-lands anledning til «ubegrenset låneadgang» i Bundesbank. Klarheten i uttalelsen i Bundestag av finansminister Otto von Lambsdorf er det lite å si på: «The Bundesbank has the responsibility to intervene, and the option not to intervene if it is its opinion that it is not able to do so.»

Ut fra en politisk betraktning er det interessant å notere at nettopp Frankrike og Danmark fikk låne de tyske mark de trengte fra Bundesbank da stormene sto på som verst. Disse to landene hadde kjørt en så stram økonomisk politikk at inflasjonen var kommet kraftig ned. Høsten 1992 lå den under den tyske. Med begrensede ressurser til rådighet var det naturlig at Bundesbank prioriterte forsvar av franske franc og av danske kroner.

«Kroningsteorien» ble praktisert. Denne teorien går ut på at en monetær union er siste skritt i en vellykket prosess der prisstabilitet er målet. På den bakgrunn fortjente Frankrike og Danmark å komme først i køen for å låne tyske mark. Italia, Storbritannia og Spania, som ikke i samme grad hadde lyktes med å bremse prisstigningstakten, måtte bare ta til etterretning at Bundesbanks vilje til å støttekjøpe deres respektive valutaer, forsvant. Vi kan si det slik at Bundesbank benyttet sin opsjon til ikke å intervenere til støtte for disse svake valutaene. Banken var av den oppfatning at den ikke vil lykkes her.

I tillegg kom det forhold at uroen i EMS høsten 1992 fant sted rett før folkeavstemning om Maastricht-avtalen i Frankrike. En devaluering av FRF tvunget frem av markedet og passivt akseptert av Bundesbank, ville kanskje gjort at et knapt ja hadde blitt et knapt nei. Om Frankrike hadde vært nødt til å gi opp sin *franc fort*, dvs. devaluere, ville EMS degenerert til en liten «DEM-blokk» på linje med slangesamarbeidet fra 1970-årene. Muligheten for å realisere planen om en monetær union ville blitt klart redusert. Også i denne sammenheng fordrer en ytterligere integrasjon i EU at tyske og franske interesser er rimelig samordnet.

Danmark var også i en spesiell situasjon. Med nei til Maastricht var regjeringen i full gang med å arbeide frem et kompromissforslag som først måtte godtas av de øvrige EU-land, og deretter legges frem til ny folkeavstemning. Tidspunktet for et valutapolitisk nederlag var neppe det beste.

Med til bildet hører også rene økonomiske betraktninger. Det er klart at når Frankrike og Danmark hadde lyktes så godt i å dempe prisstigningen, gir dette god

konkurranssevne og mindre behov for en forbedring gjennom svekket valuta.

3. EMS – EN MÅTE Å KOORDINERE DEN ØKONOMISKE POLITIKKEN PÅ

Penge- og valutapolitikk i ett land har gjerne konsekvenser for den økonomiske utviklingen i andre land. Erfaringene fra 1930-årene, da europeiske land foretok «konkurrerende devalueringer», førte med seg oppbygging av tollmurer og økonomisk stagnasjon. Et system med faste valutakurser, der det enkelte land ikke etter eget for godtbeffinnende kan endre kursen, sikrer mot en slik utvikling. EMS er nettopp et slikt system.

Fast valutakurs fungerer bra når handelen fastkurslandene imellom er stor, og når sjokk utenfra har temmelig likeartet virkning på dem. I 1980-årene opplevde Europa store fluktuasjoner i oljeprisene som vel som i dollarens internasjonale verdi. I fravær av EMS kunne slike sjokk ha blitt møtt med en økonomisk politikk der det enkelte land bare lot hensynet til egne interesser spille inn. Konkurrerende devalueringer og en utvikling i proteksjonistisk retning, med en såkalt «Nash-likevekt» som resultat – ville vært en lite hensiktsmessig måte å takle eksterne sjokk på (Gros & Thygesen 1992, s. 134).

EMS-land som ikke maktet å holde prisstigning på et lavt nivå, kunne be om tillatelse til å skrive ned verdien av sine valutaer. Dette ga systemet en viss fleksibilitet. I perioden 1979-1983 ble de svake valutaene gjennomgående skrevet ned med *mer* enn inflasjonsforskjellene tilsa, senere med *mindre*. Disiplinargumentet, nemlig at innenlandsk etterspørselsregulering må holdes bedre i tømmene for å få prisstigningen ned, ble tillagt økende vekt.

Fast valutakurs innebærer altså en form for implisitt koordinering. En bedring av eget lands konkurransevne, ved f. eks. en ekspansiv pengepolitikk som gir lavere rente og en svekket valuta, lar seg ikke uten videre gjennomføre. Så lenge et land er med i fastkurssamarbeidet ERM, kan kursen bare endres om de samarbeidende landene godtar det.

Toneangivende amerikanske økonomer har et annet syn på hensiktsmessigheten av EMS. Eksempelvis argumenterte professor Rudiger Dornbusch ved MIT i 1993 for at Frankrike burde la sin valuta flyte samtidig som rentenivået ble halvert. Om det skulle føre til en kraftig svekkelse av FRF, ville dette bli Tysklands problem. For å demme opp for en uønsket appresiering av DEM, måtte tyske renter også senkes. Rentenedgangen ville spre seg til hele Europa og komme alle land til gode. På samme måte som Frankrike var uvillig til å la sin valuta slippe taket i gull i mellomkrigstiden, tvivholder Frankrike på francens binding til tyske mark nå. Et resultat av denne bindingen er at; «... France will continue to follow Germany's anti-inflation policy, even though it has no inflation problem.» (Dornbusch 1993, s. 135).

Mens Frankrike har holdt stand i EMS, har Storbritannia valgt å frigjøre seg fra DEM-bindingen.

Etter å ha vært med i fastkurssamarbeidet i knappe to år takket Storbritannia for seg i september 1992. Renten ble satt ned, og pundet opplevde en kraftig depresiering. Den bedring i konkurranseevne britene dermed oppnådde, ga raskt resultater. Ikke nok med at innenlandske produsenter fikk mer fart på hjulene; utenlandske selskap viste også økt interesse for å etablere virksomhet på de britiske øyer. I februar 1993 besluttet den amerikanske støvsugerprodusenten Hoover å legge ned produksjon i Frankrike og i stedet ekspandere virksomheten i Skottland. «L'affaire Hoover» førte til stramme reaksjoner. På vegne av EU uttalte Jacques Delors at britisk valutapolitikk truet andre EU-land på en måte som ikke var forenlig med reglene for Det Indre Marked. Og fra fransk side ble det fremholdt at Storbritannia ville kunne bli utelukket fra Det Indre Marked om landet fortsatte å ture frem med en slik valutapolitikk.

Sammenfatningsvis er det naturlig å stille spørsmålet om EMS i første rekke har virket som et fastkursområde organisert rundt en sterk DEM der disiplin-effekten av lav tysk inflasjon har vært avgjørende. Eller gir det bedre forståelse å vurdere EMS som en måte å koordinere den økonomiske politikken i de deltakende land på? Gros & Thygesen (1992, s. 150) konkluderer slik:

«All in all the empirical evidence is more favourable to the view that the EMS constituted a mechanism to absorb shocks coming from outside the system than to the view that it was a disciplinary device.»

4. Finanspolitikken i EMS-landene

Midt på 1980-tallet var det mange som mente at finanspolitikken i EMS-landene var for kontraktiv.⁴ Svekket økonomisk vekst og økende arbeidsledighet ble tatt til inntekt for dette synet. Det ble anført, med henvisning til Keynes, at et fastkursregime lett kan få en «deflationary bias». Det skyldes at om et land i et slikt system øker de offentlige utgiftene, vil en del av etterspørselsveksten «lekke» ut til andre land, som kan glede seg over økt eksport. Det landet som «trår til», vil imidlertid raskt kunne få problemer, både med driftsbalansen med utlandet og med de offentlige budsjettene.

I mai 1981 ble Francois Mitterand valgt til president i Frankrike. Til tross for at han overtok en «overvurdert» franc, la han finanspolitikken om i en ekspansiv retning samtidig som minimumslønningene ble hevet. Betydelige intervensjoner var nødvendig for å holde FRF innen tillatte svingningsmarginer. Etter vel fire måneder med en meget ustabil franc, ble Tyskland og Frankrike enige om at en nedskrivning på 8,5% av FRF mot DEM var nødvendig.

Høsten 1982 overtok Helmut Kohl for Helmut Schmidt som statsminister i Vest-Tyskland. I valgkampen hadde Kohl lovet å ta prisstigningsproblemet på alvor; med inflasjon på over 6% i 1981 slo dette godt an hos velgerne. En finanspolitisk innstramming i Tyskland

fulgte, og den gjorde det ikke lettere for Frankrike å drive en ekspansiv politikk. Etter to nye nedskrivninger av francen (i juni 1982 og i mars 1983), valgte Mitterand og hans finansminister Jacques Delors å legge om; fra nå av skulle *langsiktig* stabilitet i valutakursen få forrang fremfor en *kortsiktig* bedring av situasjonen på arbeidsmarkedet.

De franske erfaringene tidlig på 1980-tallet gir en god illustrasjon på hvor vanskelig det kan være for ett land i et fastkurssystem å drive ekspansiv finanspolitikk når ikke de andre gjør det samme. Disse erfaringene belyser også et annet poeng; nemlig at et vellykket fastkurssystem – dvs. der det sjelden er behov for kursjusteringer – fordrer sammenfallende syn på hva som er passende inflasjon.

I denne sammenheng skal vi merke oss ytterligere to forhold. For det første, en finanspolitisk innstramming som demper statens lånebehov i fremtiden, kan umiddelbart gi lavere rente. Det virker ekspansivt på etterspørselen i privat sektor. De danske erfaringene i årene 1983-1986 er naturlig å trekke frem. I løpet av relativt kort tid lyktes danskene med å eliminere store offentlige underskudd samtidig som den økonomiske veksten var raskere enn i andre EMS-land. En markant innstramming i finanspolitikken, sammen med en liberalisering av kapitalbevegelsene, lå bak.

For det andre, en asymmetri sniker seg inn også her. Når landet med nøkkelvaluta bedriver en ekspansiv økonomisk politikk, og renten av den grunn stiger, vil renteøkningen forplante seg til de andre fastkurslandene. For disse kan fordelene av økt eksport til ankervalutalandet lett spises opp av den kontraktive effekten høyere rente har på innenlandsk etterspørsel. På den bakgrunn kan vi si at økning i det franske budsjettunderskuddet i 1981-1982 i hovedsak var ris til *egen* bak, mens Tysklands ekspansive finanspolitikk ti år senere, i forbindelse med gjenforeningen mellom Vest- og Øst-Tyskland, vel så mye var ris til *andres* bak.

5. Sammenfatning

Erfaringene med EMS har vist at Tysklands ønske om lav inflasjon hele veien har ligget fast. Den tyske stabilitetslinjen har dannet bakgrunnen for koordinering av EMS-landenes økonomiske politikk. Etter hvert tok andre land kampen mot inflasjon mer på alvor. Trolig hadde dette også betydning for land utenom EMS (som Norge) som faktisk klarte å få inflasjonen ned til lavere kostnad – målt ved økning i arbeidsledigheten – enn EMS-landene.

Fratianni & von Hagen (1992), som nøyte har studert virkemåten til EMS, konkluderer (på s. 94) med at: «Bundesbank's position in the EMS is best described as long-run independence but not dominance.» Andre øko-

⁴ Se Gros & Thygesen (1992, s. 150-156) for nærmere diskusjon og for henvisninger til litteraturen.

nomer ser EMS som helt ut dominert av Tyskland og Bundesbank.⁵

Om økonomene er uenige i hvilken grad tyske mark spiller rollen som ankervaluta i EMS og således setter takten for pengemengdevekst og prisstigning for området sett under ett, er ikke politikerne i tvil her; i Delors-rapportens paragraf 5 sies det like ut at DEM er ankeret for pengepolitikken i EMS.

Konsekvensen av at EMS oppfattes som et asymmetrisk system, er at andre land føler seg dominert av den økonomiske politikken i Tyskland. Selv om man kunne hevde at et system med en henimot inflasjonsfri tysk mark i bunn fungerer godt, og at andre land som binder seg til «DEM-masten» vil ha fordel av det, er det nå engang slik at politikere tilstreber makt, om enn bare for maktens egen skyld. Interessen for etablering av en monetær union i EU, der European Central Bank (ECB) har ansvaret for den felles pengepolitikken, appellerer således til politikere og sentralbankfolk i land som Frankrike, Italia og Spania. Hvordan ECB er tenkt organisert og på hvilke retningslinjer som skal ligge til grunn for pengepolitikken i det fremtidige Europa, kan være tema for en annen artikkel.

LITTERATUR:

- Dornbusch, R. (1993), «Discussion of Eichengreen & Wyplosz» *Brookings Papers on Economic Activity*, s. 130-136
Eichengreen, B. & Wyplosz, C. (1993), «The unstable EMS», *Brookings Paper on Economic Activity*, s. 51-143
Fratianni, M. & von Hagen, J. (1992), *The European monetary system and European monetary union*, Westview Press, Boulder
Gros, D. & Thygesen, N. (1992), *European monetary integration. From the European Monetary System to European Monetary Union*, Longman, London
Marsh, D. (1992), *The Bundesbank: The bank that rules Europe*, Mandarin, London

⁵ Professor Stanley Fischer ved MIT ser EMS «as an arrangement by France and Italy to accept German leadership, imposing constraints on their domestic monetary and fiscal policies»; de italienske profesorene Francesco Giavazzi & Alberto Giovannini hevder at «Germany is the center country and runs monetary policy for the whole of the system»; mens professor Charles Goodhart ved LSE sier at Bundesbank har «a central, hegemonic role within EM», and a significant political influence on the impetus for EMU». (Se Fratianni & von Hagen 1992, s. 48-49 for henvisninger.)



Vi ønsker
våre lesere en riktig
GOD SOMMER

JOHN LILLEBORGE, UTREDNINGSLEDER I OMSETNINGSRÅDET:

Replikk til Gaasland og redaktøren i Sosialøkonomen

I Sosialøkonomen nr. 4 d.å ble min artikkel om «Landbrukspolitikk og markedsregulering» påhengt en «hale» med tittel «En kommentar til Lilleborge». «Halen» var forfattet av Ivar Gaasland, forfatteren av den «kommentarartikkelen» i Sosialøkonomen nr. 2 d.å som jeg i min artikkel ga merknader til og kritiserte på faglig grunnlag.

Jeg er kjent med at den redaksjonelle frihet i pressen av og til medfører at det lages redaksjonelle «haler» til artikler, debattinnlegg, leserinnlegg osv. Dette brukes for å gi faktaopplysninger, rette konkrete feil osv. For redaksjonelle «haler» av denne type sier pressens «Vær varsom plakater» følgende:

«Utstyr ikke innlegg med en redaksjonell polemisk replikk.»

Så langt om redaksjonelle «haler». I tillegg må jeg få påpeke at det er første gang jeg har registrert at en redaktør bruker sin posisjon til å la en nær kollega lage en slik «hale» til en artikkel med kritiske merknader til denne kollegaens tidligere arbeid. For egen del er jeg selvsagt innforstått med at jeg bare må ta en slik «redaksjonell linje» til etterretning. Jeg finner likevel grunn til å henlede oppmerksomheten på dette forholdet, så får leserne og de ansvarlige gjøre seg sine egne refleksjoner.

Når det gjelder innholdet i Gaaslands «hale» skal jeg begrense min replikk kraftig. En debatt på det nivå Gaasland legger opp til, ønsker jeg ikke å bruke særlig med tid og krefter på. Både hva debatt-teknikk og faglig innhold angår, befinner Gaasland seg på det jeg dessverre må karakterisere som «Stutum-nivå». For å gi den interesserte leser en idé om hva jeg sikter til, skal jeg sakse noen eksempler fra Gaaslands «hale»:

«Omsetningsrådet, som er Lilleborges arbeidsplass, er igjen en sentral aktør i markedsreguleringen. Det er derfor forståelig at Lilleborge fortrenger kostnadene ved dagens reguleringssystem, ...

Det er også forståelig at Lilleborge ikke ønsker konkurranse i markedene for jordbruksvarer, siden dette vil gjøre Omsetningsrådet overflødig. Det er vanskelig å finne vektige argumenter til forsvar for dagens markedsreguleringssystem. Lilleborge kan da heller ikke bidra med gode argumenter, selv om han mener å vite hva en priselastisitet er.»

Gaaslands uttalelse om at han finner det «vanskelig å finne vektige argumenter» frister meg nesten over evne, men jeg skal styre polemikeren i meg denne gangen. De personlige angrepene som Gaasland retter mot meg etter først å ha forsøkt å tillegge meg personlige egeninteresser og en anti-konkurranse ideologi som grunnlag for å forsvare markedsregulering, skal jeg la ligge. For å bruke hans egen formulering: «Utilstrekkeligheten i denne bevisførselen trenger neppe noen videre utdypning.»

Hans formuleringer innebærer imidlertid implisitt at både undertegnede og Omsetningsrådet skulle «fortrengte kostnadene ved dagens reguleringssystem», og at «konkurranse i markedene for jordbruksvarer» skulle være noe som ikke eksisterer i dag, og som undertegnede og Omsetningsrådet heller ikke ønsker innført. Jeg må bare få påpeke at dette igjen er et forsøk på virkelighetsbeskrivelse fra Gaasland som ingen av de som har kunnskap på dette feltet vil kunne kjenne seg igjen i.

Til slutt en faglig merknad til Gaasland, som samtidig illustrerer et hovedpoeng i min kritikk av hans

utredninger omkring omsetningssystemet.

I ovennevnte «hale» påstår han for n'te gang at

«omlag 16 pst. av melkeproduksjonen ... årlig dumpes på verdensmarkedet».

Dette bruker han som en «synliggjøring» av kostnadene ved dagens reguleringssystem, dvs. omsetningssystemet (Omsetningsrådets og markedsregulatorernes virksomhet).

Prosenttallet skal jeg la ligge. Når jeg har påpekt at omsetningssystemet f.eks. ikke kan tillegges ansvaret for eksport av melkeprodukter, så skyldes dette det enkle faktum at Stortinget faktisk i alle år har fastsatt et kvantifisert produksjonsmål for melk, i millioner liter. I tillegg har Stortinget ved behandlingen av det årlige jordbruksoppgjør godkjent jordbrukets målpriser, dvs. avtaleprisene. Jeg mener fortsatt at en seriøs utreder/forsker ikke bør skyte på omsetningssystemet for at det besørger avsetning av det kvantum melk som bønder produserer i samsvar med eksplisitte vedtak i Stortinget under landbrukspolitikken, til inntil jordbruksavtalens prisnivå.

Gaasland må forøvrig ta inn over seg de mål som Regjeringen og Stortinget har lagt til grunn for landbrukspolitikken når han skal vurdere kostnadseffektivitet. Dette gjelder også for produksjonsomfanget f.eks. i melkeproduksjonen, selv om det kompliserer Gaaslands analyser.

Til trøst for Gaasland som jo også uttaler at

«Tumleplassen for en forsker er nokså begrenset dersom en skal holde seg innenfor Lilleborges snevrammer ...»,

kan jeg bare si at det han eventuelt taper i «begrenset tumleplass», vil han

ha mulighet til å ta igjen i form av økt relevans og anvendbarhet av forskningsresultatene.

For ordens skyld gjøres oppmerksom på at Sosialøkonomen ikke er en

avis, men et fagtidsskrift. Som sådant er tidsskriftet basert på innsendte bidrag og har normalt ikke noe redaksjonelt stoff utover lederen. Sosialøkonomens praksis er, og har vært, at artikkelforfatter om mulig får svare på

kritiske innlegg til sin egen artikkel i samme nummer. Dette er også en vanlig praksis i andre fagtidsskrift.

Redaktøren

STEIN REEGÅRD, SJEFØKONOM I LANDSORGANISASJONEN I NORGE:

Sterke synspunkter på inntektspolitikk og pensjon

Jeg synes å ha registrert en langsigtig tendens i Sosialøkonomens lederartikler i retning av politiske vurderinger med spinkelt faglig grunnlag. Det kan godt være bladet blir mer interessant på den måten, men det øker plassbehovet til respons fra leserne. Siden en i nr. 5-1994 feier over flere spørsmål som hver for seg fortjener en bredere behandling må jeg begrense meg til noen korte kommentarer og de verste faktiske feil.

1. Det viktigste utsagnet er kanskje at en beklager bruk av inntektspolitikk: ... «når staten gjentatte ganger trer inn med midler undergraves partenes ansvar for lønnsoppgjøret» ... Dette kan vanskelig leses på annen måte enn at Sosialøkonomen tar standpunkt mot statlig medvirkning i inntektsoppgjørene eller det en ofte kaller inntektspolitisk samarbeid. Nå er jeg åpen for at verdien av inntektspolitikk kan diskuteres, men hvis Sosialøkonomen skulle innta et standpunkt med saklig tyngde burde en spandert en vurdering av om de positive trekk ved inntektsdannelsen i Norge de siste 6–7 årene har skjedd på grunn eller på tross av det inntektspolitiske samarbeidet.
2. Lederartikkelen har også sterke meninger om pensjonering. Til tross for at en bommer både på når 64

års-grensen i AFP ble innført (det skjedde ikke ved årets oppgjør), *hvem som omfattes* («alle bedrifter med lønnsavtale», hva nå det er) og ytelsene («folketrygdens ytelser») føler en seg likevel trygg nok til å karakterisere avtalefestet pensjon som «snikpensjonering». Det ville nok da være av interesse å vite hvilken karakteristikk en ville ta i bruk om den førtidspensjonering som har skjedd gjennom uførepensjon, sykelønn og ledighetstrygd som har omfattet 10–20 ganger flere 65–67-åringer enn AFP. Forestillingen om at det er AFP-ordningen med grenser på 64 og 65 år som har trukket folk ut av arbeidslivet er litt eien-dommelig når vi kan konstatere at gjennomsnittlig avgangsalder er 61 år.

3. Lederartikkelen kommer også til det merverdige resultat for AFP-ordningen at staten dekker «en langt større del av avtalens kostnad» enn de 40% (det korrekte er ca. 1/3) som er den direkte medfinansiering. Forklaringen på dette skal være at bedriftenes utgifter til ordningen med AFP-ordningen innebærer at bedriftenes lønnskostnader blir betydelig større og det skattbare overskuddet mindre *enn uten* ordningen. Jeg tror nok det er få, særlig på arbeidsgiversiden, som tror at dette cet. par. resonnementet har

særlig mye for seg og at AFP har kommet «på toppen av» alt annet.

Det kan derimot føres en ganske god argumentasjon for at de statlige kostnadene ved AFP er klart mindre enn den ca. 1/3 (som er det korrekte) tilsier. Det skyldes at AFP i noen utstrekning har kommet i stedet for andre førtidspensjonsordninger hvor staten betaler det hele (uførepensjon, ledighetstrygd, sykelønn). På usikkert grunnlag anslø Lund-utvalget en avlastning som i statlige utgifter tilsvarer et sted mellom 30 og 70%. Med en utgift til AFP i privat sektor som budsjettet for 1994 på 125 millioner kroner, kan altså mellom 40 og 90 millioner være innspart.

Svar til Reegård

Flertallet i Lund-utvalget (NOU 1994:2 «Fra arbeid til trygd») anbefaler ordninger som fremmer økt avgangsalder fra arbeidslivet fremover. Hensikten med lederen i Sosialøkonomens mai-nummer var å fokusere på at varig finansiering av AFP fra fylte 64 år representerer en politikk som går i mot anbefalingen fra flertallet i Lund-utvalget. Det er ikke overraskende at Reegård har sterke synspunkter på dette. NOU 1994:2 inneholder mange særmerknader til flertallets konklusjoner. Reegård er

Forts. 3. side omslag

**Steven E. Landsburg:
THE ARMCHAIR ECONOMIST –
ECONOMICS AND EVERYDAY
LIFE**

The Free Press.

En lenestol kan være god å sitte i, men gir dårlig utsikt for den som er mest opptatt av den akademiske leken: «Se hvor teite de andre er». Steven E. Landsburgs «The Armchair Economist» bør være obligatorisk lesning for alle pauserom-bedrevitere.

Økonomer kan være svært arrogante. Med vårt matematiske språk stenger vi ute sosiologer og representanter for andre bløtfag. Dessuten har faget en generell, metodisk tilnærming som gjør det mulig å overføre analyser og resultater fra ett fagområde til et annet, før grenselinjen trækkes ned og et nytt fag – for eksempel antropologi eller psykologi – er invadert.

Professor Steven E. Landsburg ved University of Rochester er ikke av de beskjedne. Det er ikke måte på hvilke spørsmål han vet det beste svar på – etter å ha filosofert litt over sine økonomiske modeller i lenestolen. Og det er ingen grense for hvor dumme alle andre enn hans økonomkolleger er. Særdeles stupide finner professoren politikere, journalister og miljøaktivister, samt noen drosjesjåfører og flypassasjerer som Landsburg har kryssset på sin vei.

Men til utgangspunktet. Idéen bak «The Armchair Economist» er god. Landsburg vil vise at økonomiske begreper og teori har relevans i dagliglivet, kan bedre politiske beslutninger og setter en istand til å trenge gjennom svada i samfunnsdebatten. I et fag hvor den pedagogiske tilnærmingen lenge har vært at man skal begynne med de mest virkelighetsferne (men dog enkleste) modellene, burde Landsburgs bok kunne fungere som livgivende pusterom i de tyngste deler av studiet.

Den er da heller ikke uten pedagogiske kvaliteter. Økonomiske poenger – fra teorien om markedøkonomiens effektivitetsfremmende egenskaper til Coase' teorem forklares intuitivt og morsomt.

Men forfatteren skal på død og liv også drive misjon for de mest høyre-liberalistiske deler av den amerikanske økonom-kirken hvor Milton Friedman, Gary Becker og Robert Lucas jr. er de

fremste profeter og antakelsen om det rasjonelt kalkulerende «homo economicus» gjelder blindt på alle menneskelivets områder. På dette intellektuelle grunnlag løser han den ene gåten etter den andre, og alle som ikke tenker like flinkt, er temmelig dumme.

Det kan kanskje være morsomt når Landsburg i et kapittel fordyper seg i den festlige problemstillingen: «Hvorfor koster popcorn tre dollar pakken på kino?» og ender opp med konklusjonen at popcornelskere har lavere egenprislastisitet i etterspørselen etter kinobilletter enn de som er mindre glad i snacks. Grovere blir det når han senere reiser spørsmålet «Trenger vi mer analfabetisme?» og predikerer konsumentsoverensstemmelse på et område hvor «konsumenten» vel ikke akkurat er i en livsfase hvor det er så lett å være særlig «suveren».

Selvsagt tror Landsburg så sterkt på Ricardiansk ekvivalens at han finner det naturlig å bruke et helt kapittel på å forklare hvorfor offentlige budsjettunderskudd ikke betyr noe som helst. For de som har levet i den villfarelse at det høye rentenivået tyskerne lenge holdt, hadde noe å gjøre med kostnader ved gjenforeningen, kan det meldes at Landsburg viser at budsjettunderskudd ikke skal virke rentedrivende. Frykten for de amerikanske underskuddene er skapt av sensasjonshungrige journalister. Men selv om underskudd ikke har noe å si, kan det likevel være lurt å holde et øye på dem, melder han avslutningsvis i kapittelet «The mythology of deficits»: For; «Indeed it may very well be the case that the most harmful effect of deficits is to distract out attention from our most urgent economic priority, which is to find some mechanism for getting federal spending under control», skriver Landsburg. Ellers i boken er han av den oppfatning at den viktigste jobben for økonomer er å påpeke mulige effektivitetsforbedringer.

I det etterfølgende kapittel «How statistics lie: Unemployment can be good for you» får forfatteren ridd to kjeppheser samtidig; latterliggjort de som ikke holder seg i lenestolen, men fester lit til tall og statistikk, og avdramatisert arbeidsledigheten som problem.

Et siste eksempel på hvor fortreffelig markedet virker når det skues fra forfat-

terens utsiktspunkt: Ifølge Landsburg blir det ikke noe bedre for innbyggerne i en by etter at myndighetene har innført miljøreguleringer. I utgangspunktet var det jo en likevekt hvor miljøskader slo over i tomtepriser. Med renere luft kommer det et onde; flere vil flytte inn, og bokostnadene går opp. Politikk er tull.

Særlig miljøpolitikk. For som Landsburg så saklig argumenterer i avslutningskapittelet «Why I'm not an environmentalist»: «The antidote to bad religion is good science. The antidote to astrology is the scientific method, the antidote to naive creationism is evolutionary biology, and the antidote to naive environmentalism is economics».

Problemet med Landsburgs bok er likevel ikke de politiske holdningene. Det kan være forfriskende å få røsket litt opp i den rådende politiske korrekthet.

Mest skremmende er den faglige arrogansen, de skråsikre konklusjoner om hvordan verden ser ut, og burde vært styrt, basert på teoretiske resonnementer. Kapittelet «Sound and Fury: Spurious Wisdom from the Op-Ed pages» er særlig motbydelig. Her gjennomgår Landsburg de leserbrev som han finner mest tåpelige. Pinlig blir det når han – etter hva jeg kan fatte – selv plumper uti med en logisk klikk i et avsnitt hvor han skal latterliggjøre idealister som i forbindelse med Thanksgiving Day skriver leserbrev med oppfordring om å spise mindre kjøtt, slik at det blir mer til de underernærte. Dette er tøv, mener Landsburg, siden tilbudet av mat også vil gå tilbake. Det ville være greit om professoren tegnet et enkelt lite markedskryss, og viste leserne hvordan tilbudscurven i matmarkedet ser ut, når negativt skift i etterspørselen fra en kundegruppe fører til at det blir mindre igjen til øvrige etterspørere.

Også mange norske økonomer har en flik av bedreviterhuden. Derfor er det å håpe at «The Armchair Economist» vinner utbredelse, og leses av den norske fagstanden – som skrekk og advarsel.

Men behold den for dere selv. Om boken lekker ut til de mer alment interesserte, kan det bare skade økonomifagets renommé.

*Geir-Helge Sjøtrø,
Dagens Næringsliv*

delaktig i de fleste særmerknadene. Vi skal nedenfor kommentere punktene i Reegårds innlegg.

1. Vi er åpen for at det finnes meningsforskjeller med hensyn til hvorvidt statlig medvirkning i lønnsoppgjørene er gunstig eller ikke.

Når det mer spesifikt gjelder AFP sier NOU 1994:2: «Redusert pensjonsalder eller forbedrede ytelser i AFP har ved flere anledninger de senere år inngått i lønnsoppgjørene. Disse tiltakene er oppfattet som modererende, og er blitt positivt motatt på mange hold. Tiltakene er imidlertid ikke nødvendigvis blitt satt inn i en helhetlig pensjonspolitisk sammenheng hvor de trygdeøkonomiske utfordringene er grundig nok belyst. Videre er det svært usikkert om lønnsmoderasjonen det enkelte år er tilstrekkelig som motstykke til redusert pensjonsalder i det langsiktige trygdeøkonomiske perspektiv.»

2. Vi er klar over at AFP ikke ble innført i år. Vårt poeng er at Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett foreslår at staten går inn med varig finansiering av sin del av ordningen.

Vi vedgår at ordet lønnsavtale er upresist fra vår side. I NOU 1994:2 heter det imidlertid: «AFP ordningen med statstilskott er begrenset til pensjonsordninger som er opprettet ved avtale mellom landsomfattende organisasjoner av arbeidstakere og -givere».

Når det gjelder ytelsene sier NOU 1994:2: «Selve pensjonsytelsen tilsva-

rer den alderspensjon man ville fått som alderspensjonist i folketrygden mellom 67 og 70 år». Kompensasjonsgraden (etter skatt, enslig arbeidstaker) i AFP er bedre enn for uførepensjon for alle inntekter, jfr. figur 10.2.1a. Lund-utvalget antar at 10-20 prosent av de som benytter AFP ellers ville vært uføre/sykelledige. De øvrige 80-90 prosent ville følgelig vært i arbeid.

3. I tabell 11.3.3.1a er statens bidrag for AFP i privat sektor i 1992 oppgitt til 56,6 mill. kr. av en kostnad på 146,3 mill. kr., dvs. 38,7 prosent. I en av tabellens fotnoter står det videre: «Tallene for utgiftene i privat sektor som er finansiert av staten er i tabellen noe under 40 prosent. Dette skyldes at tallene for statlig finansiering registreres 1 måned på etterskudd. For eksempel omfatter tallene for statlig finansiering i 1990 perioden 1.12. 1989 til 30.11. 1990».

Statens utgifter til AFP er foreløpig relativt beskjedne. Ordningen er ny og det tar trolig en tid før den er kjent og innarbeidet. Da vil bruken av AFP kunne være større og utgiftene betydelig høyere. Det er åpenbart at virkningene av AFP kan være annerledes på lang sikt med et strammere arbeidsmarked. Ordningen kan være vanskelig å reversere og vi anser det viktigst å fokusere på de langsiktige virkningene av at ordningen nå gis varig finansiering.

Red.



Redaktør:
Rolf J. Brunstad

Redaksjon:
Fredrik Carlsen
Tor Arnt Johnsen
Kjell G. Salvanes
Birger Vikøren
Jon Vislie
Ans. bokanmeldelser:
Tore Nilssen
Produksjonskonsulent:
Inger Kurås

Utgitt av
Sosialøkonomenes
Forening
Leder: Frank Myhre
Generalsekretær
Birgit Laudal

Besøksadresse:
Storgt. 26 IV
0184 OSLO 1
Postadresse:
Postboks 8872
Youngstorget
0028 OSLO
Telefon 22 17 00 35
Telefax 22 17 31 55
Postgiro: 0813 5167887
Bankgiro: 6001.05.13408

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

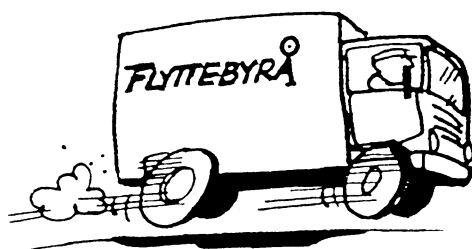
Abonnement kr 480,-
Studentabonnement
kr 240,-
Enkeltnr. kr 70,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER
(ekskl m v a):
1/1 side kr. 4 300,-
3/4 side kr. 3 800,-
1/2 side kr. 3 300,-
Byråprovisjon 10%

Frist for annonser:
Den 5. i hver måned.

Trykt i offset.
Grafisk Hus a/s, Bergen

FLYTTET?



Vi vet ikke om våre abonnenter flytter mer enn andre, men det virker slik. Hver måned får vi tidsskrifter i retur fordi adressaten har flyttet. Spar oss for ekstra porto og deg selv for forsinkelsen. Meld flytting pr. telefon 22 17 00 35, telefax 22 17 31 55 eller skriv til oss.

Sosialøkonomens Forening
Postboks 8872 Youngstorget
0028 OSLO

Navn: Ab.nr./medl.nr.

Ny adresse:

Retur:

Sosialøkonomen, P.b. 8872 Youngstorget
0028 OSLO

Blad i postabonnement

***T**i står til tjeneste med produksjon
av alle typer trykksaker*

Tidsskriftet «Sosialøkonomen»
– som du mottar hver måned
– er produsert av oss.

Konvertering av tekst fra alle
typer disketter til fotosats
– er en av våre spesialiteter.

For nærmere informasjon
– ta kontakt med oss på telefon
– eller skriv til

GRAFISK Hus

- BØKER
- TIDSSKRIFTER
- RAPPORTER
- HEFTER
- BROSJYRER
- SMÅTRYKKSAKER

WELHAVENSGT. 15
POSTBOKS 2608,
5026 BERGEN/MØHLENPRIS
TELEFON: 55 32 53 00
TELEFAX: 55 32 09 77