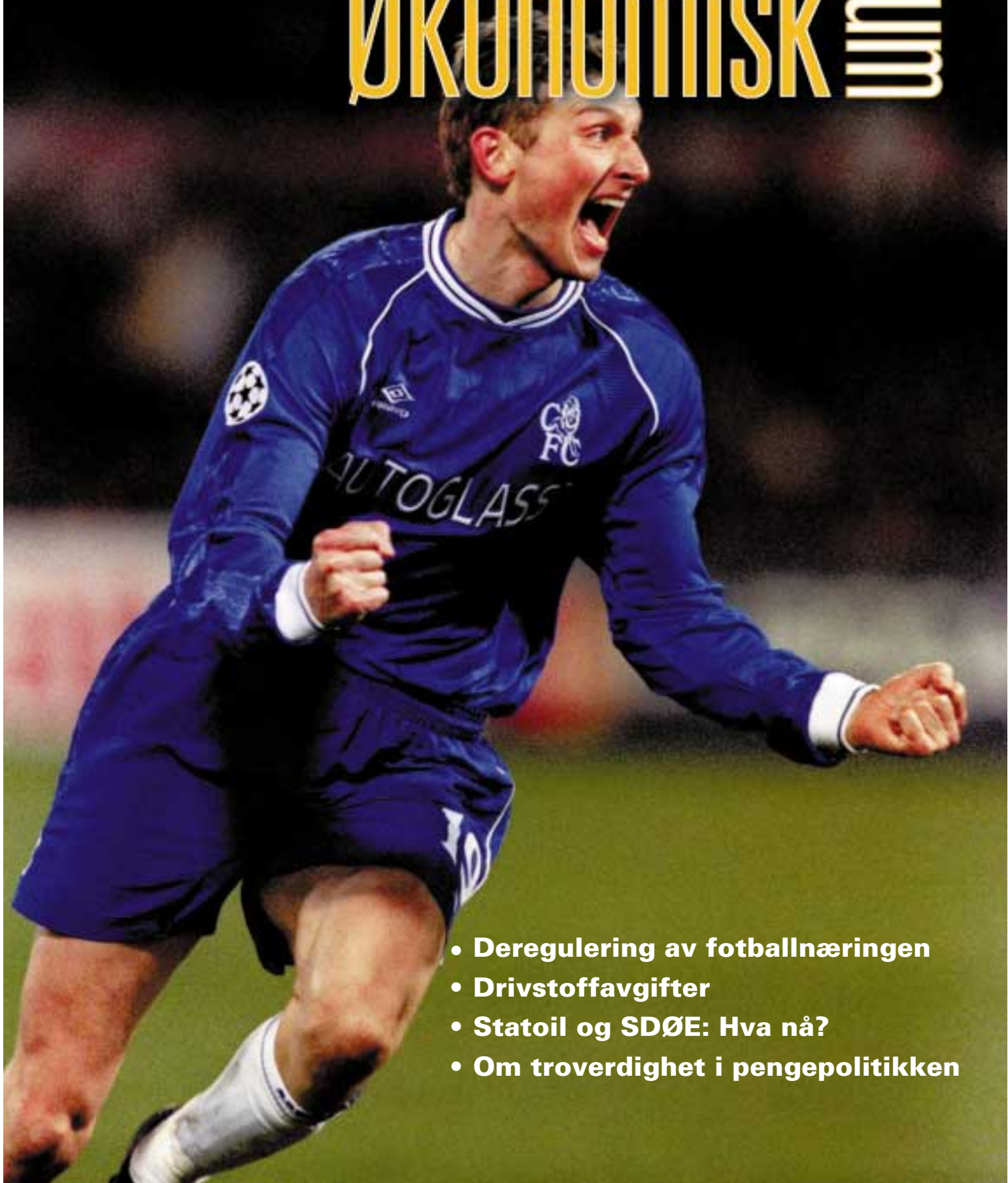


NR 2 - MARS 2001 - 55. ÅRG.

Økonomisk forum



- **Deregulering av fotballnæringen**
- **Drivstoffavgifter**
- **Statoil og SDØE: Hva nå?**
- **Om troverdighet i pengepolitikken**

Forvirret?



Sosialøkonomen byttet navn til Økonomisk forum 1. januar 2001.

Sosialøkonomenes Forening, som utgir bladet, byttet også navn fra 1. januar 2001, til Samfunnsøkonomenes Forening.

Når det gjelder foreningens hjemmeside og e-postadresser, viser det seg at det nye domenenavnet www.samfunnsokonomene.no og våre e-postadresser @samfunnsokonomene.no ikke fungerer ennå.

Domenenavnet er derfor inntil videre fortsatt: www.sosialokonomene.no, og våre e.postadresser: @sosialokonomene.no.

Adresse og telefon/fax er som tidligere.

I dette nummer...

REDAKSJONENS GJEST

4

TØRE TØNNE:
Statlige sykehus er en stor operasjon

DEBATT

6

BRITA BYE:
Hemmer oljepengene effektivisering av offentlig sektor?

8

KNUT ANTON MORK:
Dans rundt gullkalven – det samme som «rent seeking»?

9

ÅDNE CAPPELEN OG ERLING HOLMØY:
Makroøkonomisk forskning i Norge

11

RAGNAR NYMOEN:
Tendensiøst om makroøkonomisk forskning

AKTUELLE KOMMENTARER

12

ERIK BIRKELAND OG LASSE TORGERSEN:
Dagens avgifter på drivstoff er ineffektive

17

ARNE JON ISACHSEN:
Norsk oljepolitikk i støpeskjeen

ARTIKLER

23

SVEIN GJEDREM:
Tillit og troverdighet i pengepolitikken

30

ARILD HERVIK, KJETIL HAUGEN, FRODE OHR OG NILS HENRIK SOLUM:
Deregulering av fotballnæringen

MÅNEDENS BOK

38

From Subsistence to Exchange – and Other Essays av Peter T. Bauer.
Anmeldt av Egil Bakke

Forsidebilde:
Empics / All Over Press

ØKONOMISK FORUM
ISSN 0038-1624



Kvotering

Finansministerens samråd om oljepenger tidligere i vinter er blitt kritisert for den svært lave kvinneandelen blant de inviterte ekspertene. At det ikke finnes kvinner i Norge med ekspertise på makroøkonomi må åpenbart være galt: *Økonomisk forum* har for eksempel trykket bidrag fra kvinnelige økonomer om bruken av oljepengene både i dette og i forrige nummer. Det er pussig at det skal være så vanskelig for myndighetene å finne fram til disse kvinnene.

Ofte kan det virke som om statusen «ekspert» særlig tildeles personer som figurerer i dagspressen med sine synspunkter. Blant disse er det svært få kvinner. I forskningsmiljøene finnes imidlertid mange, både kvinner og menn, som er eksperter på sine arbeidsfelt i den forstand at de har publisert forskningsbidrag på feltet - men uten at de av den grunn siteres i media. Av og til kunne det antakelig vært en god ide å lete litt mer blant disse når man trenger eksperter.

Når det gjelder deltakelse i offentlige utvalg, er det et eksplisitt krav at begge kjønn skal være representert med minst 40 prosent. Det har også vært stilt krav til kvinnelig deltakelse i visse typer bedømmelseskomiteer. En mulig tolkning av den sterke kritikken av «samrådet» er at kritikerne ønsker eksplisitt kjønnskvoteering også ved slike anledninger.

Det er imidlertid ikke til å komme fra at kvoteringsordninger, eksplisitte eller implisitte, har sine negative sider. Det mest opplagte er selvsagt at høyt kvalifiserte menn av og til vil bli forbigått. Men i tillegg kan kvotering ha en del utilsiktede bivirkninger som ikke fremmer likestilling. Å delta i samråd, komiteer og utvalg gir utvilsomt faglige gevinster i form av realkompetanse og et bedre kontaktnett, og det kan av og til gi en liten flik av makt. Imidlertid kan det også være svært arbeidskrevende - og for den som sikter mot en akademisk karriere, gir det faktisk *ingen* formell kredit. I academia er egne publiserte forskningsarbeider det eneste som teller ved ansettelser og opprykk: Man blir ganske enkelt ikke professor av å skrive NOU-er eller å delta på møter.

Av de få erfarne kvinnelige økonomene som finnes, er enkelte i dag så tungt belastet med utvalgs- og komiteearbeid at de knapt nok har tid til egen forskning. Kvinner bruker vanligvis lengre tid enn menn på å kvalifisere seg til akademiske posisjoner, blant annet på grunn av omsorgsarbeid. Omfattende deltakelse i råd og utvalg vil forsinke dem enda mer. Det er derfor ikke alltid opplagt at en i likestillingens navn bør kreve deltakelse av høyt kvalifiserte kvinner i enhver sammenheng: Kanskje bør de av og til få lov til å forske i fred.

For unge, kvinnelige økonomer som tar sikte på en karriere innen forskning, vil vi gi følgende råd: Si ja takk til deltakelse i samråd, råd og utvalg hvis oppgaven høres faglig interessant og morsom ut, og hvis oppdragsgiveren virker genuint interessert i din ekspertise. Får du inntrykk av at du først og fremst skal hjelpe oppdragsgiveren med å pynte på en kvoteringsstatistikk, og oppgaven ikke er spesielt interessant: Si nei. Gå tilbake til kontoret og forsk!



Under denne vignetten vil Sosialøkonomen invitere personer innenfor politikk, næringsliv, forskning og forvaltning til å presentere sitt syn på samfunnsøkonomiske spørsmål.

■ ■ ■ TORE TØNNE:

Statlige sykehus er en stor operasjon

Vi har presentert et forslag om statlig overtakelse av sykehusene i Norge. Dette er et prosjekt som omfatter 82 sykehus og den øvrige spesialisthelsetjenesten med til sammen 80.000 årsverk og en utgiftsside på om lag 36-37 milliarder kroner i året.

Alt annet jeg har stelt med før blir smått sammenlignet med dette. Ja, de største bedriftsovertakelser i det private næringslivet blir små i forhold til sykehusreformen. Hvorfor gjør vi dette?

Først og sist dreier dette seg om pasientene! Reformens mål er å tilby gode og likeverdige helsetjenester til alle som trenger det, når de trenger det og uavhengig av bosted, alder og sosial tilhørighet.

Vi må behandle flere, det vil si å utnytte kapasiteten og ressursene bedre, vi må få mer helse ut av pengene. Det må bli slutt på køer, lange ventetider og korridorpasienter. Det må bli større likhet i kvaliteten i behandlingen. Vi må gi pasientene reelle alternativer; fritt sykehusvalg i Norge og muligheter for behandling i utlandet.

Noen har ment at dette er å legge listen høyt. En journalist skrev at ingen har gitt velgerne noe større løfte på mange år.

Men skulle vi gå til denne reformen med ambisjoner om status quo? Skulle vi si at manglene i helsevesenet, de sleper vi med oss i årene som kommer? Svaret må bli nei.

Jeg skal si noe om reformens innhold og hvorfor jeg mener statlig overtakelse er en god medisin for helsen.

Reformen er ikke en kritikk av de nåværende eiere, fylkeskommunene. Tvert i mot vil jeg berømme fylkeskommunen for deres eierskap. Det er selve systemet med et fragmentert eierskapet jeg kritiserer: først ved at eierskapet er

splittet på 19 fylkeskommuner og der nest ved at ansvaret for finansieringen ikke er tillagt eierne, men staten.

Vi foreslår at staten overtar eieransvaret for sykehusene. Eierskapet går fra de 19 til den ene. Dette er viktig fordi vi klargjør ansvarsforhold og stopper svartepersillet mellom forvaltningsnivåene.

Samtidig med dette tas sykehusene ut av forvaltningen og organiseres som foretak, 100 prosent eid av staten og med selvstendige styre etter modell fra statsforetakene. De enkelte sykehus kan organiseres som *datterforetak* med egne styre. Dette er en like viktig del av reformen som at staten overtar eierskapet.

Få forbinder noe særlig med «foretak». I praksis dreier det seg om å organisere virksomheter i «bedrifter» med større selvstyre og delegasjon av myndighet fra eierne og byråkratiet.

Sykehusene representerer enorm kapitalbinding i bygg og utstyr. Med sykehusene som en del av forvaltningen brukes regnskapsmetoder som gjør at kapitalen ikke synliggjøres, verken som innsats- eller kostnadsfaktor. Store utstyrsanskaffelser skjer etter kontantprinsippet. Innenfor foretaksmodellen vil kapitalutgifter bli aktivert og kostnadsberegnet. Utstyret på et sykehus får dermed en pris og det vil få økonomiske konsekvenser å ha kostbart sykehusutstyr stående ubrukt.

Ved at sykehusene blir foretak, får ledelsen for sykehusene ansvar for alle innsatsfaktorer som påvirker driften; kapital, arbeidskraft, lønn og personalpolitikk. Styringsstrukturen må gi klart ansvar og nødvendige fullmakter til de operative enhetene.

Sykehusreformen omfatter hele den fylkeskommunale spesialisthelset-

tjenesten, altså mye mer enn bare sykehusene. Reformen omfatter:

- offentlige somatiske sykehus med tilhørende poliklinikker, spesialiserte rehabiliterings- og habiliteringsinstitusjoner
- psykiatriske sykehus, distriktspsykiatriske sentre (herunder døgninstitusjoner, dagavdelinger og poliklinikker), barn- og ungdomspsykiatrisk virksomhet (herunder klinikker, behandlingshjem og poliklinikker)
- spesialsykehjem innen psykiatri og rehabilitering
- laboratorier og røntgeninstitutter
- ambulansetjeneste og sykehusapotek

Jeg tror det er stort potensiale for å utløse kreativitet i sykehussektoren. Ved å gi de mange kompetente personer som arbeider i sykehusene ansvar og fullmakter kan vi få i gang positive prosesser. Eierne skal ikke drive med pirk. Staten vil styre i stort og gi foretakene vide fullmakter til å innrette organisering og daglig drift.

De ansattes fremste tillitsvalgte så langt har vært positive til regjeringens planer. Helsearbeidere vet at det er bruk for dem og reformen truer ingen arbeidsplasser på sykehusene. Jeg tar også støtten som et tegn på at Legeforeningen, Sykepleierforbundet, Helse- og sosialforbundet med flere mener at det er mye å oppnå ved nye organisatoriske grep.

Overgangen til foretak vil ikke i seg selv innebære endringer av den enkelte ansattes arbeidsvilkår. Rettigheter og plikter videreføres mellom foretakene og de ansatte. Reformen reiser flere spørsmål knyttet til personalets situasjon, som må utredes og avklares på et senere tidspunkt.

Ingen kan undervurdere kompleksiteten i den operasjonen vi har satt i gang. Noen mener at det er galimatias å legge opp til at hele prosessen skal kjøres fra start til mål på ett år. Har vi utredet godt nok?

Skulle vi satt oss ned med utredninger og klarlagt alle detaljer på forhånd, ville vi nok brukt noen år på det. Og sannsynligheten for at hele prosjektet smuldrer opp ville så absolutt vært til stede. Jeg tror den statlige overtakelsen må skje i løpet av dette året for å unngå ansvarsuklarhet i systemet.

Statlig eierskap løser helt sikkert ikke alle problemer i helsesektoren. Men enhetlig eierskap og stor grad av fristilling må være veien å gå for en av samfunnets aller største og mest kompliserte sektorer.

FAKTA

Regjeringen sendte 18 januar ut høringsnotatet om statlige sykehus. Her foreslås en ny lov om helseforetak.

Utkastet er på høring til 5. mars. Etter dette skal det legges fram et lovforslag for Stortinget 6. april.

Forutsatt at Stortinget vedtar loven i vårsesjonen, gjennomføres transaksjonene 2. halvår 2001 og den nye organisasjonsformen er i kraft fra 1.1. 2002. ■



Helseminister Tore Tønne.

Handelshøyskolen BI innehar en plass blant de ledende vitenskapelige handelshøyskoler i Europa, og er Norges største med nærmere 18 000 studenter og over 300 faglige medarbeidere.

Handelshøyskolen BI har hovedadministrasjon i Sandvika, og er lokalisert 18 steder i Norge og består av følgende enheter:

- Handelshøyskolen BI
- Høyere grads studier
- Senter for lederutdanning
- Høyskolene
- Fjernundervisningen
- Senter for finansutdanning
- Norges Markedshøyskole (NMH)
- Norges Varehandelshøyskole (NVH)

Handelshøyskolen BI dekker en betydelig del av behovet for utdanning innen det økonomisk-administrative fagområdet - fra grunnfag til doktorgrad.

Handelshøyskolen BI skal være den fremste norske formidler av kunnskap og kompetanse og den mest attraktive samarbeidspartneren for næringsliv og offentlig forvaltning.

BI

Handelshøyskolen BI

Førsteamanuensis i makroøkonomi

Ved Handelshøyskolen BI er det stilling ledig for førsteamanuensis i makroøkonomi. Stillingen er knyttet til Institutt for samfunnsøkonomi. Instituttet har som mål å styrke forskningen og undervisningen i makroøkonomi. Den som ansettes skal blant annet være med på å utvikle nye forskningsprogrammer, samt undervise og veilede studenter.

Den som tilsettes må kunne dokumentere solid forskningskompetanse, pedagogisk erfaring, samt evne til formidling og veiledning. Aktive forskere med nyere vitenskapelige publikasjoner vil bli foretrukket. Den som tilsettes må kunne henvende seg både til modne og erfarne studenter i etterutdanning og til førstegangsstudenter. Undervisningsoppgavene er tilknyttet Handelshøyskolen BIs ulike studieprogram som blant annet inkluderer Siviløkonom, Master of Science, Master of Business Administration, samt BIs nye doktorgradsprogram. I doktorgradsprogrammet samarbeider Instituttet med Institutt for finansiell økonomi.

Ytterligere informasjon kan fås ved henvendelse til professorene Arne Jon Isachsen, tlf. 67 55 73 85, e-post arne.jisachsen@bi.no eller til Erling Steigum, tlf 67 55 73 88, e-post erling.steigum@bi.no.

Aktuelle søkere vil normalt bli innkalt til intervju og prøveforelesninger og/eller seminarpresentasjoner. Handelshøyskolen BI forbeholder seg retten til ikke å foreta ansettelse hvis kvalifiserte eller egnede kandidater ikke finnes. Stillingen avlønnes etter Statens lønnsplansystem og er innlemmet i Statens Pensjonskasse. Søkere som ønsker det kan få vurdering om deres vitenskapelige kvalifikasjoner er tilstrekkelig til å oppnå professorkompetanse.

Søknad med kopier av opp til ti vitenskapelige publikasjoner og sentrale arbeidsnotater (i fire eksemplarer), samt eventuelle andre opplysninger om og/eller dokumentasjon av annen virksomhet, stiles til Rektor og sendes til Handelshøyskolen BI, Personalavdelingen, Postboks 580, 1302 Sandvika innen 15. mars 2001. Det gis videre anledning til å sende inn arbeider under utførelse innen 15. juni.

■ ■ ■ BRITA BYE, FORSKER, SSB:

Hemmer oljepengene effektivisering av offentlig sektor?

Debatten om bruken av oljeinntektene og konsekvenser for norsk økonomi kan det være nyttig å minne om at oljeinntekter prinsipielt ikke avviker fra andre offentlige inntekter. Prosjekter som er samfunnsøkonomisk lønnsomme skal generelt sett gjennomføres uavhengig av om det er oljeinntekter som brukes til å finansiere disse. Derfor skal det samme samfunnsøkonomiske beslutningsgrunnlaget legges til grunn når man snakker om hva oljeinntektene kan benyttes til. Offentlige inntekter skal generelt gå til å finansiere offentlig konsum og investeringer som det offentlige anser for å være sin oppgave, som for eksempel bygging og drift av skoler og sykehus, investeringer i infrastruktur, i tillegg til utbetalinger av stønader og trygder. Siden det kan være til dels betydelige kostnader knyttet til inndrivningen av offentlige inntekter ved skatter (effektivitetstap ved skattefinansiering)¹, er det viktig at produksjon av offentlige tjenester foregår på den mest effektive måten. Et eksempel kan være produksjon av helsetjenester. Er det slik at man får mest mulig helsetjenester ut av det beløpet som settes inn som innsatsfaktor i produksjonen av helsetjenester?

I den grad eksistensen av stønader og trygderegler bidrar til at det er mindre attraktivt å tilby arbeid, innebærer også de offentlige utgiftene en tilleggs-kostnad ved at arbeidstilbudet reduseres. Det blir mindre arbeidskraft tilgjengelig til å produsere varer og tjenester i økonomien. Det kan listes opp en rekke slike områder (stønader, pensjonsregler, næringsstøtte, andre skatteutgifter etc.) hvor en kan sette spørsmålsteget ved om den offentlige

politikken bidrar til en effektiv utnyttelse av ressursene. Den ressurskrisen som man synes å observere innenfor f.eks. helsevesenet og grunnskolen kan derfor like gjerne skyldes en ineffektiv organisering av offentlig sektor (og dermed ineffektiv bruk av de midlene offentlig sektor har til rådighet) som at offentlig sektor har for lave inntekter/er for liten.

Hvis ressursene i økonomien er fullt utnyttet, er det ikke mulig å øke produksjonen av offentlige tjenester på andre måter enn ved å omfordele ressurser fra privat, konkurranseutsatt virksomhet til offentlig sektor, hvis ikke offentlig sektor har et effektiviseringspotensiale. Produktivitetsforskjeller innenfor produksjonen av offentlige tjenester indikerer at det er et potensiale for økt offentlig tjenesteproduksjon ved å omorganisere ressursbruken også innenfor offentlig sektor.

På kort sikt er knapphet på ressurser en viktig begrensning for hvor mye man kan få ut av eventuell økt bruk av oljeinntekter. Spesielt deler av helsevesenet sliter allerede i dag med stor mangel på nødvendig pleiepersonell. Å øke bevilgningene til deler av helsesektoren vil derfor ikke gi økt produksjon med mindre det er mulig å skaffe nok kvalifisert personale eller sektoren effektiviseres. En økning i arbeidstilbudet vil ikke nødvendigvis gi økt tilgang på kvalifisert helsepersonell. Det avhenger av om det er generell knapphet på arbeidskraft i økonomien, og i hvilken grad denne delen av offentlig sektor er i stand til å konkurrere om arbeidskraften.

På lang sikt er det flere andre spørsmålsmål og krav til politiske prioriteringer som reiser seg. I de langsiktige øko-

nomiske beregninger som har vært presentert av Finansdepartementet (bl.a. i forbindelse med Holden-utvalget, NOU 2000:21) er en viktig premiss at staten skal opprettholde sine pensjonsforpliktelser for fremtidige generasjoner. Økningen i pensjonsutbetalingene skyldes dels demografiske forhold, men også at tilleggspensjonene øker, slik at pensjonistenes inntekter i gjennomsnitt vil være økende over tid. Realavkastningen av oljeformuen skal i vesentlig grad gå til dette formålet, blant annet for å forhindre at skatteandelen (dvs. andelen av økonomiens inntekter som betales i skatt) skal øke. I disse beregningene øker imidlertid konsumnivået jevnt og trutt, slik at levestandarden øker. Det bør ikke da være gitt verken at skatteandelen nødvendigvis må være uendret, eller at alle pensjoner nødvendigvis skal finansieres over offentlige budsjetter.

Etterspørsel etter helserelevante tjenester og produkter øker med inntektsnivået (forutsatt at de er normale goder). En kan derfor forvente å få ytterligere vekst i etterspørselen etter helserelevante tjenester både fordi inntektsnivået øker, og fordi en aldrende befolkning har et større behov for omsorgs- og helsetjenester. At etterspørselen etter helsetjenester øker med økende inntektsnivå, kan være et argument for større grad av egenbetaling. Det er nemlig ikke gitt at det rent medisinske behovet for helsetjenester er like stort som etterspørselen, snarere kan det være et subjektivt ønske om en

¹ Gjennomsnittlig skattefinansieringskostnad for et offentlig prosjekt er anslått til 1,2 i NOU 1997: 27.

enda bedre helsetilstand. Innenfor markedet for helsetjenester er det jo slik at tilbudet skaper sin egen etter-spørsmål, og det bør derfor stilles spørsmål om det er riktig å fortsette å tilby alle slike tjenester til null eller en symbolsk kostnad for brukerne, mens andre deler av offentlig sektor får en relativt sett mindre andel av ressursene. Alternativt kan skatteandelen økes, men da vil et større effektivitetstap bidra til at det blir en mindre «kake» å dele.

En vridning mot økt bruk av egenandeler kan gi en effektivitetsgevinst ved at brukerne av offentlige tjenester i større grad stilles overfor en kostnad. Økte egenbetalinger bidrar isolert sett til en reallønnsnedgang, og har dermed en negativ effekt på arbeidstilbudet. Imidlertid gir egenandeler konsumentene en mulighet for å substituere seg bort fra slike tjenester. Reallønnsnedgangen kan dermed bli mindre enn ved generell finansiering ved for eksempel skatt på lønnsinntekter. Begge disse momentene trekker i retning av at egenbetaling kan gi et lavere effektivitetstap enn direkte finansiering over skatteseddelen.

Det er ikke slik at Norge ikke skal kunne bruke av de inntektene som olje-

formuen gir. Imidlertid bør det være viktig å sørge for at man får noe ut av disse inntektene, slik at de ikke forsvinner inn i ineffektiv offentlig ressursbruk, uten at det blir ytt flere tjenester som gir økt velferd. En mer effektiv offentlig sektor, kombinert med en skatte- og avgiftspolitik som stimulerer til effektiv bruk av landets ressurser, vil gi større produksjons- og konsummuligheter både i offentlig og privat sektor. På kort sikt setter ressurstilgangen en begrensning for hvor mye ekstra offentlig produksjon en kan få ut av økt bruk av oljeinntekter. Men er en villig til å ta omstillingsprosessen med omfordeling av ressurser fra konkurranseutsatt virksomhet (evnt. innad i offentlig sektor) til offentlig og privat tjenesteproduksjon, vil produksjonen av tjenester kunne økes. Alternativt kan oljeinntektene brukes til å betale for økt import av slike tjenester. Dette er imidlertid et politisk valg. Det politiske valget som foreløpig ser ut til å være tatt mht. bruk av oljeinntektene, er at de skal brukes til å dekke de framtidige pensjonsutgiftene, i tillegg til noe økte bevilgninger for kjøp av helsetjenester i utlandet. Det er imidlertid ikke gitt at det hverken fra et effektivitets- eller fordelingshensyn er slik at dekking av

de framtidige pensjonsforpliktelsene er den beste anvendelsen av oljeinntektene. De økte pensjonsutgiftene skyldes jo delvis at tilleggspensjonene og dermed pensjonistenes inntekter øker. Hva med heller å prioritere barn og ungdom ved en oppgradering av skolen, eller de svært gamle ved å øke ressursene til pleie av eldre og syke på institusjoner? I årene framover kan disse gruppene bli taperne mot en stadig større gruppe velutdannede, ressurssterke og «friske» pensjonister.

Dette innlegget skisserer noen dilemmaer en står overfor når det gjelder offentlig ressursbruk generelt og bruk av oljeinntektene spesielt, men gir på ingen måte noen fullgod beskrivelse av alle alternativer. Det er imidlertid viktig at man får noe av debatten bort fra diskusjonen om man kan bruke 1,5 eller 10 milliarder kroner i året, og over mot hvordan man kan få en mest mulig effektiv utnyttelse av alle landets ressurser, gitt de politiske prioriteringene. Økonomene kan bidra med å fremlegge ulike scenarier for hvilke alternative politikkvalg man har, men det er politikerne som må ta de nødvendige valgene. ■

Sosialøkonomen og NØT 2000 – rettelse

Oversikten over publiserte bidrag i Sosialøkonomen og NØT i 2000, som ble trykket i Økonomisk forum 1/2001, inneholdt dessverre noen feil. Tallene skulle vært som følger:

Sosialøkonomen kom ut med 9 nummer i 2000. I løpet av året publiserte bladet 9 lederartikler, 4 bidrag fra gjesteskribenter, 18 debattinnlegg, 20 aktuelle kommentarer, 8 artikler, 17 temaartikler, 10 bokanmeldelser og 5 andre bidrag. 8 manuskripter ble refusert.

Norsk Økonomisk Tidsskrift kom ut med 2 nummer i 2000, og publiserte 8 artikler. 8 artikler ble endelig akseptert i løpet av året, mens 3 artikler ble refusert.

■ ■ ■ KNUT ANTON MORK, SJEFØKONOM, HANDELSBANKEN:

Dans rundt gullkalven – det samme som «rent seeking»?

Sentralbanksjef Gjedrem advarte i sin årstale 15. februar mot «rent seeking» i forbindelse med oljefor-muen. Ifølge teksten på internett (www.norges-bank.no) uttalte han blant annet: «Utvinningen av petroleum gir en profitt som overstiger normal avkastning, en grunnrente. Siden grunnrenten tilhører staten, samles det opp betydelig kapital på statens hånd i den perioden vi nå er inne i. Det oppstår lett en sterk interesse for å få tilgang til denne kapitalen. Det er en risiko for at entreprenørskap, talent og energi i næringslivet og det politiske livet brukes for å karre til seg grunnrente – å danse rundt gullkalven [uthevet her] – i stedet for til innovasjon, omstillinger og vekst.»

Jeg har ingen problemer med å slutte meg til Sentralbanksjefens poeng. «Rent seeking» er uproduktiv virksomhet i samfunnspektiv. Den flytter verdier i stedet for å skape nye. Derimot undres jeg over Sentralbanksjefens metaforbruk, som omtaler «rent seeking» som «å danse rundt gullkal-

ven». Selv om det nå er over 30 år siden min korte gjesteopptreden i teologifaget, forekom det meg at dette uttrykket var malplassert. For sikkerhets skyld konsulterte jeg teologisk ekspertise¹ og fikk min mistanke bekreftet.

I vår kultur er det blitt vanlig å bruke dansen rundt gullkalven som et uttrykk for pengebegjær. Selv denne bruken er i tidens løp blitt noe fordreid i forhold til den bibelske beretningen som uttrykket er hentet fra, i Annen Moseboks 32. kapittel. Her er Moses Israelfolkets politiske og religiøse fører på vandringen gjennom Sinai-ørkenen, men han blir lenge borte for å få konferere med høyere makter. Folket mister tålmodigheten og vil ha noe mer håndfast å holde seg til, så de gir gullringene sine til presten Aron og ber ham støpe dem om til et gudebilde de kan tilbe. Slik ble gullkalven til, som folket danset rundt i religiøs begeistring. Egentlig var det altså ikke gullet i seg selv de tilbad, men guden som skulpturen forestilte. Poenget med å lage denne av gull, var at den skulle bære guddom-

mens vesen, og jo finere materiale, jo mer ble guddommens opphøydhed understreket.

Denne betydningsfordreiningen, som nærmest er blitt universell, er selvfølgelig ikke Sentralbanksjefens ansvar. Den er heller ikke poenget her. Imidlertid tar Sentralbanksjefen et skritt videre når han omtaler «rent seeking» som «å danse rundt gullkalven» i motsetning til verdiskaping. Vi må vel innse at verdiskaping i en markedsøkonomi er motivert like mye ut fra materialistiske profittmotiv som «rent seeking» er det. At førstnevnte tjener fellesskapet bedre og på den måten kan stå fram som moralsk mer høyverdig, har jeg som nevnt ingen problemer med. Men begge deler forekommer meg å være like mye dans rundt gullkalven i ordets vanlige betydning.

¹ Dr. theol. Terje Stordalen, førsteamanuensis i gammeltestamentlig teologi ved Menighets-fakultetet. Han er selvfølgelig fullstendig uten ansvar for mine herværende betraktninger.

Abonnement

**Abonnement løper til
oppsigelse foreligger**

■ ■ ■ ÅDNE CAPPELEN OG ERLING HOLMØY, FORSKNINGS-AVDELINGEN, SSB¹:

Makroøkonomisk forskning i Norge

Lederen i Økonomisk Forum nr. 1 - 2001 reiser en rekke spørsmål knyttet til innretningen av makroøkonomisk forskning i Norge «de siste ti-årene». Lederen inneholder en rekke ubegrunnede påstander. La oss bare ta to eksempler.

Siste del av tredje avsnitt i lederen kan tolkes dithen at myndighetene ikke velger riktig politikk fordi de vil unngå at modellene de finansierer da skal bryte sammen. Synspunktet er fantasi-fullt, men det er vel tvilsomt om modeller noen gang har hatt, eller vil få en slik betydning for politikken. Et moteksempel kan likevel være på sin plass: Dereguleringen av kredittmarke- det midt på 1980-tallet førte til at rela- sjoner for husholdningenes etterspørsel i KVARTS/MODAG brøt sammen. I fjerde avsnitt hevdes det at modellene lever et liv i hierarkiske organisasjoner som gir dem et konservativt preg. I SSB gis modellarbeidere stor frihet til selv å velge innretningen på sitt arbeid. Modellene har endret seg vesentlig over tid, men ikke som følge av på- trykk ovenfra. Vi kan ikke skyldes på andre for at modellene er blitt som de er. Men detaljgraden i modellene og ønsket om tett kobling til nasjonalregn- skapet, gjør at de ikke lar seg organi- sere som enkeltpersonsprosjekt.

For øvrig er det viktig å understreke at resultater av modellbaserte analyser er et resultat av både modellens tall- festede ligningsstruktur og måten modellen brukes på. Gjennom fornuftig modellbruk kan en korrigerer for ulike effekter som ikke er formelt spesifisert i ligningsstrukturen. Effekter via for- ventninger er bare ett av flere eksempler. Bl.a. som en konsekvens av dette, vil det heller ikke knytte seg en entydig ligningsstruktur til (flere av) de fire modellen som lederen sikter til. For

eksempel finnes det ikke én MSG- modell, men en familie av ulike versjo- ner som er tilpasset ulike problemstil- lingen og analysebehov. Lederens karakteristikker av modellbruk og modellutvikling som konservativ og lite mottakelig for nytenkning, er derfor misvisende. Også forskning om norsk økonomis virkemåte er en kumulativ prosess, og noen bør forvalte det vi per i dag vet om relevante forhold. At det kan reises kritikk mot vår evne til å mestre en slik oppgave, bør ikke blan- des sammen med en kritikk av modell- basert økonomisk forskning *per se*.

Lucas-kritikken som lederen tar opp har mange aspekter som vi kan ikke behandle seriøst i en kort kommentar. Vi nøyer oss derfor med følgende. Et viktig synspunkt hos Lucas er at en bør jakte etter «dype», strukturelle parametre som kan representere preferanser og teknologi som antas å være autonome overfor endringer i politikkkregler. Modeller basert på slike strukturer, kan derfor brukes til å analysere effekter av endringer i ulike politikkkregler. Det er vanskelig å skjønne hvordan dette synet er i konflikt med en disaggregert tilnærming til modeller. Lucas selv tar da også klart avstand fra en slik betraktning i sin mye siterte 1976-artikkel.

I norsk sammenheng vil vi tro de fleste ikke synes det er rart at man behandler oljeutvinning separat fra offentlig sektor, eller fiskeoppdrett fra boligsektoren. Hvordan kan vi håpe på å finne stabile strukturparametre som karakteriserer teknologi dersom vi slår alt dette sammen? Var det ikke bl.a. fraværet av en eksplisitt spesifisering av oljepriser mv. som gjorde at mange modeller ikke klarte å håndtere olje- prissjokkene på 1970-tallet? Selv innenfor hver bransje finnes det stor

heterogenitet. Ulike valg av politikk kan tenkes å gi svært ulikt resultat av- hengig av omfanget av næringsintern heterogenitet. Den av SSBs modeller som i størst grad har slik heterogenitet innebygd er MSG-6. En versjon av denne modellen er for øvrig basert på en hypotese om perfekt fremadskuende aktører. Disaggregerte modeller og fremadskuende aktører er ingen mot- setning med dagens regnekraft selv på PC'er.

Det har vært forsket på den empiriske betydningen av fremadskuende for- ventninger i Norge både i SSB og andre steder. Så vidt meg bekjent har denne forskningen kommet fram til den samme konklusjonen som er typisk for den internasjonale litteraturen på feltet. Det er langt fra klart at aktører baserer seg på noe annet enn enkle databaserte regler for forventnings- dannelse og som i rimelig grad kan be- skrives på den måten som er vanlig innen deler av den økonometriske litte- raturen.

Vi er enige i lederens påpekning av at SSBs makromodeller slik de er ut- formet i dag, ikke egner seg til analyse av alle politikkkregler. Vi vil imidlertid minne om at det er analyse av *for- håndsannonserte og troverdige skift i politikkkregler* som er kritisk her. Etter vår oppfatning er det tvilsomt om øko- nomisk politikk i Norge best kan karakteriseres på en slik måte. Det er likevel ikke vanskelig å finne gode eksempler på at annonsert endring av politikk har betydning for atferd før politikken gjennomføres. Et eksempel er innføring av momssystemet med økte satser i 1970 som førte til at kon-

¹ Vi takker Rolf Aaberge, Bjørn Naug og Knut Moum for merknader og kommentarer uten at de nødvendigvis deler alle våre synspunkter.

sumentene flyttet sine kjøp fram i tid. Imidlertid har antakelig lederskribenten betydningen av ulike regler for pengepolitikk i tankene når han mener modellene er uegnet. Vi er delvis enige i dette, men vil minne om at de vesentligste elementene i slike analyser likevel må baseres på en empirisk adekvat modell av aktørenes atferd dvs. de «dype» parametrene, jf. omtalen ovenfor.

Hovedpoenget i lederen synes å være at den makromodellforskningen som drives i SSB og Norges Bank fortrenger annen makroforskning. Det er vanskelig å være uenig i dette hvis man legger til grunn at de samlede ressursene til makroforskning er gitte på ethvert tidspunkt. Det er imidlertid ikke opplagt at så er tilfelle. Forskere ved universiteter og høyskoler står fritt til å velge sine tema, og noen har faktisk valgt makro som forskningstema. Seksjon for makroøkonomi i SSB, som driver med konjunkturanalyse, makromodeller og generelle likevektsmodeller, får om lag 6 mill. kr. over SSBs budsjett og utgjør bare drøyt fjerdedelen av den samlede forskningsaktiviteten. Mener lederen seriøst at disse

pengene/ressursene fortrenger annen makroforskning i Norge på en vesentlig måte?

Vi tror imidlertid det er bra at en del av den økonomiske forskningen i Norge, og da ikke nødvendigvis bare den makroøkonomiske, organiseres rundt empiriske modeller. Lederen sannsynliggjør ikke at denne delen er for liten i dag. Mens en god teoretisk artikkel typisk rendyrker og klargjør en eller noen få effekter eller mekanismer i økonomien innenfor en stilisert analytisk modellramme, har en analyse basert på en stor empirisk modell sin potensielle styrke på et annet plan. Modellanalysen kan belyse den samlede effekten på de variable man er opptatt av når man tar hensyn til at resultatet kan være skapt av et simultant samspill av en lang rekke enkelteffekter. Modellbasert forskning er en av de få mulighetene man har til å avgjøre i hvilken grad de enkelteffekter som stiliseres i den teoretiske litteraturen, faktisk viser seg å ha empirisk betydning for aktuelle norske problemstillinger. Det krever både solid oversikt over den teoretiske litteraturen og innsikt i hvordan modellene fungerer. ■

**Er du medlem av
Samfunnsøkonomenes
Forening og har
BYTTET ARBEIDSGIVER?**



Vennligst
gi beskjed til oss!

Telefon: **22 41 32 90** – Fax: **22 41 32 93**

E-post: **sekretariatet@samfunnsokonomene.no**

Veiledning for bidragsytere

1. *Økonomisk forum* trykker artikler om aktuelle økonomifaglige emner, både av teoretisk og empirisk art. Temaet bør være av interesse for en bred leserkrets. Bidrag må ha en fremstillingsform som gjør innholdet tilgjengelig for økonomer uten spesialkompetanse på feltet.
2. Manuskripter deles inn i kategoriene artikkel, aktuell kommentar, debatt og bokanmeldelse. Bidrag i førstnevnte kategori sendes normalt til en ekstern fagkonsulent, i tillegg til vanlig redaksjonell behandling.
3. Manuskriptet sendes i to eksemplarer til Samfunnsøkonomenes Forening, se adresser på tredje omslagsside. Det oppfordres til innsending av elektroniske manuskripter (fortrinnsvis i Word). Bidrag bør normalt ikke være lengre enn ca. 20 A4-sider, dobbel linjeavstand, 12 pkt. skrift. Debattinnlegg og bokanmeldelser bør normalt ikke være lengre enn 8 sider (samme format).
4. Artikler og aktuelle kommentarer skal ha en ingress på max. 100 ord. Inngressen bør oppsummere artikkelens problemstilling og hovedkonklusjon.
5. Matematiske formler bør brukes i minst mulig grad. Unngå store, detaljerte tabeller.
6. Referanser skal ha samme form som i Norsk Økonomisk Tidsskrift (kopi av NØTs veiledning kan fåes hos SFs sekretariat).

■ ■ ■ RAGNAR NYMOEN, ØKONOMISK INSTITUTT, UNIVERSITETET I OSLO:

Tendensiøst om makroøkonomisk forskning

Kommentar til leder i Økonomisk Forum nr. 1-2000

I lederen i Økonomisk Forum nr. 1 – 2000 gir redaktørene en temmelig negativ tilstandsrapport om makroøkonomisk forskning i Norge. Konklusjonen synes å være påvirket av særlig to forhold: En unødvinging snover avgrensning av forskningsområdet makroøkonomi, og en tro på at feilene og begrensningene i de større makroøkonomiske modellene i overveiende grad skyldes manglende forståelse av Lucas-kritikken i det norske modellbyggermiljøet.

I 1. avsnitt foretas det en avgrensning av «makroøkonomi» som utelukker forskning på sektormodeller. Personlig tror jeg at makroøkonomiske modeller (små eller store) ikke bør ses atskilt fra det som vanligvis omtales som «sektormodellering». Denne virksomheten finner sted i Statistisk sentralbyrå, i Norges Bank og ved landets universiteter og høyskoler, og er ofte mye mer forskningsrettet enn det redaktørene summarisk omtaler som «estimering, vedlikehold og videreutvikling av de eksisterende modeller». Det virker heller ikke som at redaktørene har reflektert over det gjensidige nytte- og avhengighetsforholdet som eksisterer mellom modellbyggingen og den nevnte forskningsrettede aktiviteten.

Redaktørene synes å tro (i 2. og 3. avsnitt) at den såkalte Lucas-kritikken er virkelig rammende for de norske makromodellene (med unntak av MSG), og det sies sågar at «en i Norge bevisst ikke tok innover seg den internasjonale kritikken». En må spørre seg

– hvorfor skulle en det? Av opplagte grunner spilte OPEC I/II en helt annen rolle for norske modellbyggere enn for utenlandske. Riktignok tilsier Halls konsumhypotese at makrokonsumfunksjonen (som var den eneste økonometriske tallfestede likningen i MODIS/MODAG på 1970-tallet) skulle bryte sammen når det ble funnet olje i Nordsjøen (og etter det, hver gang oljeprisen endret seg vesentlig), men når så ikke skjedde trenger en ikke unnskylde medlemmene av det norske modellbyggermiljøet for at de tok fatt på andre oppgaver. Blant annet ble det kvartalsvise nasjonalregnskapet etablert i disse årene, ved et nært samarbeid mellom nasjonalregnskapskontoret og forskere som arbeidet med økonometrisk modellbygging i Statistisk sentralbyrå. Norske modellbyggere tok også del i den betydelige økonometriske metodeutvikling som fant sted utover på 1980-tallet, en utvikling som har vist seg å være uvurderlig for det arbeidet som konsentrerer seg om en gradvis forbedring av det økonometriske modellapparatet.

Den viktigste sammenbruddsepisoden i norske makromodeller, var altså ikke knyttet til oljeprisøkningene på 1970-tallet, men til dereguleringsperioden fra midten av 1980-tallet. I kjølvannet av dette sammenbruddet var en selvsagt på det rene med at forklaringen kunne ligge i Lucas-kritikken, og denne muligheten har da også blitt grundig undersøkt og dokumentert i publiserte artikler, i tilgjengelige

arbeidsnotater og i doktorgradsavhandlingene. I lys av at mange økonomer fremdeles synes å se det som en «etablert sannhet» at Lucas-kritikken har universell gyldighet, er det kanskje interessant å få vite at denne forskningen (og tilsvarende i mange andre land) viser at Lucas-kritikken enten ikke er empirisk relevant, eller at den har liten styrke. Det er fristende å formulere en «lov» om at forklaringen på modell-sammenbrudd aldri er å finne i Lucas-kritikken. Forklaringen ligger i stedet i forhold som utelatte variable, institusjonelle endringer og datarevisjoner. Det at slike årsaker kan fortone seg som grå og hverdagslige og «lite spennende» for noen, gjør selvsagt ikke at de kan oversees av en empirisk arbeidende økonom. I lys av disse forholdene framstår rekken av påstander i lederens siste halvdel som rene spekulasjoner.

Makroøkonomiske modeller oppsummerer kunnskap om viktige sammenhenger i samfunnsøkonomien. Likevel ligger det i sakens natur at de alltid vil være belemret med feil og mangler. Det kan dessuten tenkes at modellenes størrelse gjør at de for langsamt tilpasses nye utviklingstrekk innen faget og i samfunnsøkonomien. Dette er viktige problemstillinger som bør oppta medlemmer av vår profesjon. Som et bidrag til et slikt prosjekt var Økonomisk Forums leder nedslående lesning. ■

■ ■ ■ ERIK BIRKELAND OG LASSE TORGENSEN:

Dagens avgifter på drivstoff er ineffektive

Avgifter kan være gode instrumenter for å styre transporten i en samfunnsøkonomisk ønsket retning – forutsatt at avgiftssystemet er kostnads- og styringseffektivt. Dagens avgiftssystem på drivstoff innfrir ikke disse kravene: Avgiften er den samme uavhengig av om det dreier seg om en ny bil som kjører på landeveien, eller en gammel forurensende bil som stamper i Oslo-trafikken. Avgiftssystemet gir ikke en optimal påvirkning av bilistenes adferd, og en betydelig omlegging er nødvendig.

I statsbudsjettets omtale av de bilrelaterte avgiftene skilles det mellom bruksuavhengige og bruksavhengige avgifter. De bruksuavhengige avgiftene er fiskalt begrunnet, og omfatter engangsavgift og årsavgift. Drivstoffavgiftene er bruksavhengige avgifter som primært skal prise de kostnader bruk av bil påfører samfunnet. De fleste politiske partiene begrunner drivstoffavgiftene ut fra de samfunnsmessige kostnadene, se f. eks Motor, mars 2000. Her sier tidligere finansminister Gudmund Restad: «*De ikke-bruksavhengige (avgiftene) er ut-*

formet for å gi staten inntekter, de bruksavhengige skal prise de kostnader bruk av bil påfører samfunnet». Politikernes uttalelser kan tolkes som at de bruksavhengige avgiftene skal samsvare med samfunnsøkonomiske kostnader. I statsbudsjettene åpnes det imidlertid for at drivstoffavgiftene også skal ivareta rent fiskale hensyn.

Eksempler på kostnader som transporten medfører, er kø og ulykkeskostnader, miljøutslipp, støy og veibruk. I dagens avgiftssystem ligger det implisitt elementer for å ivareta disse

kostnadene. De forskjellige kostnadselementene er anslått av blant annet Transportøkonomisk Institutt (TØI) (Eriksen et al. 1999). Eriksen et al. har lagt til grunn at de relevante kostnadene er de *marginale eksterne kostnadene*. Dette begrepet inngår ikke i politikernes daglige vokabular, men det er liten tvil om at det er de marginale eksterne kostnadene både statsbudsjettet og de politiske partiene sikter til.

Spørsmålet vi stiller i denne artikkelen, er om dagens drivstoffavgifter er utformet slik at de bidrar til å redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene på en effektiv måte. Vi ser altså bort fra eventuelle fiskale elementer.

Hva er kostnadene med veitrafikken?

I Norsk Petroleumsinstitutt (NP) beregninger av samfunnsøkonomiske kostnader ved bilbruk har vi tatt utgangspunkt i tall fra ulike kilder:

- NP har benyttet TØIs beregninger for kø- og ulykkeskostnader (Eriksen et al. 1999). Når det gjelder ulykkeskostnader, er de delvis internalisert i de obligatoriske forsikringsordningene.
- En internasjonal kvotepris på 125 kroner pr. tonn CO₂ blir antydnet i Stortingsmelding 29 (1997 – 98) *Norges Oppfølging av Kyotoprotokollen*. Vi tar utgangspunkt i denne verdien.
- Marginalkostnader for svovel settes lik TØIs beregninger: 70 kroner pr. kilo i by og tettsted og 18 kroner ellers (Eriksen et al. 1999).
- Marginalkostnaden for partikler settes lik skyggeprisen ved overgang til piggfrie vinterdekk, som innebærer



Erik Birkeland
er generalsekretær i
Norsk Petroleumsinstitutt

Lasse Torgersen
er rådgiver i Norsk
Petroleumsinstitutt

en pris på 286 kroner pr. kilo partikler (se avsnittet om partikler nedenfor).

- Episodene med høye nivåer av bakkenær ozon i Norge skyldes utslipp i utlandet. Norge har derfor inngått en internasjonal avtale for å få redusert dannelsen av bakkenær ozon i Europa. Bakkenær ozon dannes av VOC sammen med NOx og sollys. Marginalkostnadene for å nå de norske forpliktelsene om VOC-reduksjoner er på kr 6,60 pr. kilo (SFT 1997). Vi legger denne tiltakskostnaden til grunn for våre beregninger. TØI har tatt utgangspunkt i skadekostnaden for Sentral-Europa hvor bakkenær ozon er et betydelig helseproblem (Eriksen et al. 1999). Marginalkostnadene for byer i Sentral-Europa er anslått til 66 kroner pr. kilo VOC. Disse kostnadene er ikke relevante for Norge.
- Norske forpliktelser om 30 % reduksjon av NOx-utslipp fram til 2010 kan nås til en kostnad på 12 kroner pr. kg. (SFT 1999a), og ligger til grunn for NPs beregninger.
- Utslippene av de ulike stoffene fra bilparken baserer seg på beregninger av utslipp fra ulike biltyper og produksjonsår (SFT 1999b). Det er stor forskjell på utslippene fra en ny bil med katalysator og en gammel bil uten. I tabell 1 under er det derfor skilt mellom nye og gamle biler.
- De marginale støykostnadene er etter vårt syn tilnærmet lik null (se avsnitt om støy nedenfor). Vi har derfor utelatt støykostnader.
- Veislitasje øker eksponentielt med kjøretøyets vekt. De marginale vegslitasjekostnadene for personbiler er tilnærmet lik null (Eriksen et al. 1999). For tyngre kjøretøy kan de marginale veislitasjekostnadene være betydelige. Vi begrenser oss her til lette biler, og vi ser derfor bort fra veislitasjen.

De forskjellige kostnadselementene er oppsummert i tabell 1 under.

Dagens avgiftssystem er verken kostnadseffektivt ...

En avgift er et kostnadseffektivt virkemiddel for å redusere utslipp dersom avgiften er lik den marginale miljøkostnaden uansett kilde. Miljøkostnadene er sjelden målbare, og erstattes derfor ofte med kostnadene for å oppnå politisk mål i miljøpolitikken. Norsk miljøpolitikk er tuftet på at miljømålene skal nås kostnadseffektivt på tvers av sektorer. Etter vårt syn finnes flere eksempler på at dagens avgiftssystem ikke er kostnadseffektivt:

CO₂

CO₂-avgiften varierer sterkt avhengig av produkt, sektor og anvendelse. Eksempelvis er bensin avgiftsbelagt med 311 kroner pr tonn, naturgass på sokkelen med 309 kroner pr. tonn mens treforedlingsindustrien og sildemelindustrien slipper unna med 85 kroner pr. tonn. Andre sektorer som bl.a. kystfiske og kraftintensiv industri betaler ikke CO₂-avgift. Klimapolitikken er derfor ikke kostnadseffektivt utformet. Det ville vært mer samfunnsøkonomisk effektivt å fastsette CO₂-avgiften til forventet kvotepris i et internasjonal marked for klimagasser (Bye et. al. 2000).

Partikler

Myndighetene har satt krav til maksimum partikkelkonsentrasjon i uteluft. Kravet skjerpes i 2005 og i 2010. Etter dagens kunnskap vil den marginale skadekostnaden ved partikkelutslipp bli svært lav når målet for 2010 er nådd. TØI legger til grunn at samfunnsøkonomiske kostnader ved partikkelutslipp i

dag er 1 700,- kroner pr. kilo i byer, 200,- kroner i tettsteder og null i spredtbygde strøk (Eriksen et al. 1999).

Piggdekkbruk og vedfyring står for to tredeler av partikkelutslippene i Oslo (Oslo Kommune Helsevernetaten 2000a). På dager med høye partikkelkonsentrasjoner er om lag 90 % av partiklene veistøv (NILU 1998). En enkel analyse av mulige tiltak viser:

- Utfasing av vedfyring: TØIs marginalkostnad for partikkelutslipp tilsvarende en avgift på fem til seks kroner pr nyttiggjort kWh, eller 350 kroner pr. sekk med ved¹. En slik avgift vil sannsynligvis føre til en kraftig reduksjon i vedfyring. Den samfunnsøkonomiske kostnaden ved for eksempel forbud mot vedfyring er sannsynligvis langt lavere.
- Overgang til piggfrie dekk: Veidirektoratet har anslått de økte ulykkeskostnadene ved 80 % bruk av piggfrie vinterdekk i de fire største byområdene til 450 millioner kroner (Vegdirektoratet 1997). Fordeles disse kostnadene på tre milliarder kjørt kilometer vinterstid, får vi grovt regnet en skyggepris på 285 kroner pr kilo partikler. Nyere undersøkelser antyder at ulykkeskostnadene på langt nær vil øke så mye. «Overgang til piggfrie dekk i de fire største byene vil ha bare ubetydelig virkning på ulykkestallet» sammenfatter Fridstrøm i en artikkel nylig (Fridstrøm 2000).
- Vasking av hovedveier er sannsynligvis også et samfunnsøkonomisk lønnsomt tiltak. Oppsamlet støv i snø og is som smelter er et stort problem om våren. «Sannsynligvis vil intensivt rengjøring av veikanter i februar – april være løsningen på dette problemet», skriver Helsevernetaten i Oslo Kommune (Oslo Kommune Helsevernetaten 2000b).

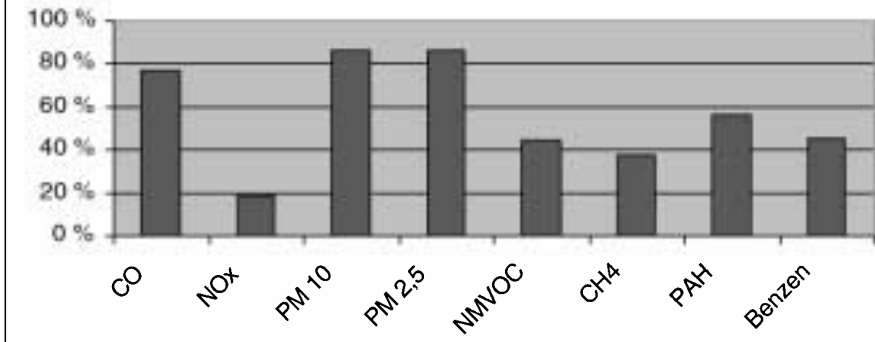
En analyse som SFT har gjennomført, viser at dersom 80 % av bilene i Oslo hadde piggfrie dekk og 90 % av vedfyringen ble fjernet, ville Oslo-lufta bli svært bra selv på de verste dagene (SFT 1998). Det er innført piggdekkavgift i Oslo som har medført en bety-

¹ Gjelder tradisjonell vedfyring. Utslipp tilsvarende krav til nye katalysatorovner ligger på det halve (Jøtull 2000)

Tabell 1 NPs sammenstilling av eksterne marginale kostnader

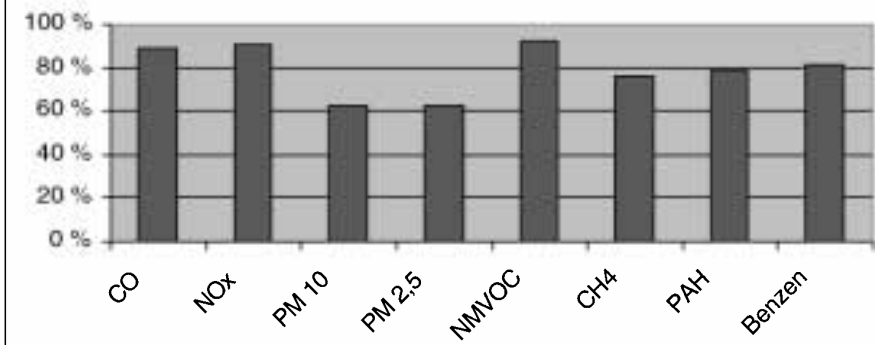
Øre/liter	Kø	Ulykker	Klima	Lokalmiljø, nye biler	Lokalmiljø gamle biler	SUM, nye biler	SUM, gamle biler
Bensin by	805	207	25	8	56	1045	1093
Diesel by	662	119	29	40	120	850	930
Bensin landet	0	283	25	4	48	313	356
Diesel landet	0	166	29	28	37	224	232

Figur 1. Prosentvis reduksjon i utslipp pr liter diesel fra nye biler fra 1992 til 1999



Kilde: Statens Forurensningstilsyn (SFT 1999b)

Figur 2. Prosentvis reduksjon i utslipp fra nye biler pr liter bensin fra 1988 til 1999



Kilde: Statens Forurensningstilsyn (SFT 1999b)

delig overgang fra piggdekk. Det er i liten grad gjennomført tiltak overfor vedfyring.

Denne enkle gjennomgangen viser at viktige utslipp ikke er avgiftsbelagt eller regulert i dag, og at kostnaden ved å nå de politiske målene sannsynligvis ligger langt under den marginalkostnaden som TØI har benyttet. Politikken er ikke kostnadseffektiv.

Støy

Norsk Forening mot Støy skriver på sine hjemmesider: «Redusert biltrafikk betyr svært lite rent støymessig. En halvering av trafikken betyr en reduksjon på tre desibel. Dette er bare så vidt hørbart» (Norsk Forening mot Støy 2000). Marginalkostnaden for støy er med andre ord nær null, og følgelig skal det ikke være noe støyelement i drivstoffavgiften.

...eller styringseffektivt

Med styringseffektivitet mener vi hvor effektivt tiltaket er til å styre utviklingen mot det målet myndighetene setter seg. Følgende eksempler viser at dagens avgiftssystem ikke er styringseffektivt:

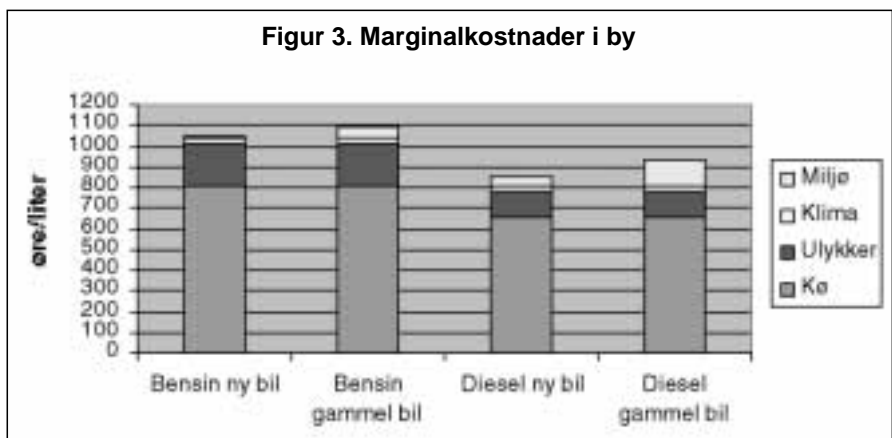
Bilens tekniske utstyr er avgjørende

Dagens drivstoffavgifter ivaretar ikke at nye bensinbiler med katalysator og moderne dieslbiler har langt lavere utslipp enn eldre biler (figur 1 og 2). I følge våre beregninger er de samfunnsøkonomiske kostnadene nesten 50 øre pr. liter høyere for bensinbiler uten katalysator sammenlignet med bensinbiler med katalysator. For dieslbiler i byer er forskjellen mellom nye og eldre biler 80 øre pr. liter (tabell 1). Dagens drivstoffavgifter stimulerer verken til utskifting av gamle biler eller ettermontering av rensutstyr.

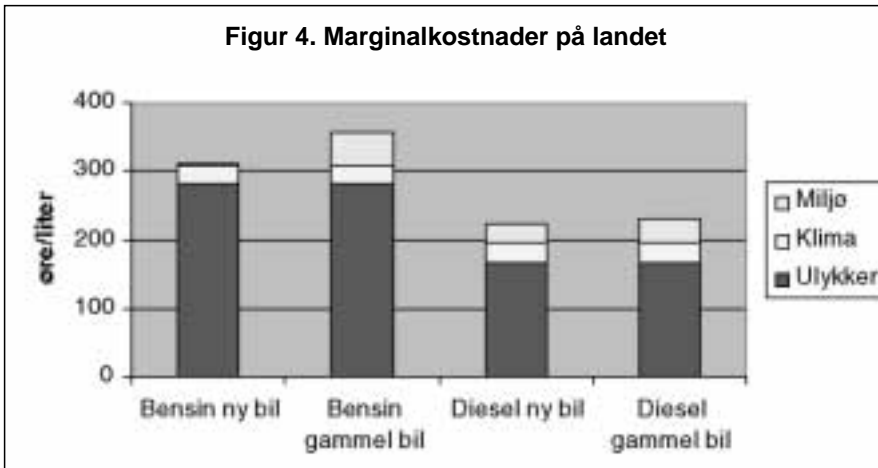
Partikkelfeller rensar 90 % av partikkelutslippene fra dieslbiler. Anta en skyggepris på partikkelutslipp lik 286 kroner pr. kilo som nevnt over, partikkelutslipp pr liter drivstoff basert på beregninger fra SFT (SFT 1999b), 75 000 km årlig kjørelengde, og drivstofforbruk på 4,5 liter pr. mil. Partikkelutslipp fra et slikt kjøretøy som kjører i by vil medføre samfunnsøkonomiske kostnader på om lag 27 000 kroner pr år. Partikkelfellen vil redusere disse kostnadene med om lag 24 000 kroner. En partikkelfelle som koster 64 000 kroner vil med en levetid på 12 år og realrente på 7 % koste om lag 8 000 kroner pr år. Partikkelfelle er med andre ord et samfunnsøkonomisk lønnsomt tiltak i byer og tettsteder.

For å redusere veistøv er en piggdekkavgift langt mer styringseffektiv enn drivstoffavgifter. Piggdekkavgift kan begrenses til de byene som har problemer med for mye veistøv i vinterluften, noe drivstoffavgiften ikke kan. Dessuten viser erfaringene fra Oslo at piggdekkavgiften faktisk påvirker adferden

Figur 3. Marginalkostnader i by



Kilde: Tall fra tabell 1



Kilde: Tall fra tabell 1

i betydelig grad – piggedekkgiften i 2000 bidro til at 20-40 % av bilene gikk over til piggfrie dekk i løpet av 1999 og 2000. Drivstoffavgiftene kan ikke differensieres etter hvilken dekktype som brukes.

Stor forskjell mellom by og land

Lokale miljøproblemer og køkostnader er størst i byene, som står for 10 % av drivstofforbruket (se figur 3 og 4). Likevel er avgiftsbelastningen lik over hele landet. Dermed gir avgiftene liten påvirkning av køene, samtidig som bilister i distriktene betaler for problemer som bare finnes i byene.

Er veitrafikken først og fremst et miljøproblem?

Når vi skal beskrive hva som er hovedproblemet med veitrafikken, bør vi se på de største komponentene av de samfunnsøkonomiske kostnadene ved bilbruk. Et blick på tabell 1 forteller oss umiddelbart at veitrafikken først og fremst fører til køkostnader i byene. Utenfor byer og tettsteder er det ulykkeskostnadene som er dominerende. For nye biler utgjør marginale kø- og ulykkeskostnader hhv 97 % og 92 % av de samlede marginale kostnadene for veitrafikk i byene. Tilsvarende andeler utenfor byer og tettsteder er 90 % og 74 %. For eldre biler er andelene noe lavere.

Det er verd å merke seg at køkostnadene i tabellen er gjennomsnitt over døgnet. De vil naturlig nok være meget høye i rushtiden og nær null ellers.

Dersom politikerne virkelig ønsker å løse de store samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til veitrafikken, mener vi at resultatet blir best hvis tiltakene rettes mot de enkelte eksterne effektene, og ikke mot veitrafikken som sådan: I stedet for generelle og lite treffsikre drivstoffavgifter burde tiltakene rettes mot kø, støy og utslipp direkte.

NPs forslag til treffsikkert og effektivt avgiftssystem

Vårt utgangspunkt er at de samfunnsøkonomiske kostnader ved utslipp skal reduseres mest mulig kostnadseffektivt på tvers av sektorer. Tiltakene overfor transportsektoren må innpasses i et slikt system. Innenfor dette systemet må tiltakene overfor veitrafikken være mest mulig kostnads- og styringseffektive. Det kan være store samfunnsøkonomiske gevinster å hente ved å legge om avgiftssystemet for veitrafikken. Et mer effektivt system kan bygges opp på følgende måte:

- Veipricing varieres over døgnet og internaliserer køkostnader og lokale miljøkostnader. Den teknologiske utviklingen med smartbrikker åpner for en individuell beskatning av bilister som var utenkelig for noen år tilbake. Elektroniske brikker på samtlige biler vil gjøre betjente, kostbare bomstasjoner overflødige. En slik løsning er på plass bl.a. i Singapore. I en overgangsperiode kan tidsdifferensierte satser i dagens bomringer benyttes.

- Piggedekkgiften internaliserer merkostnadene ved slitasje av asfaltdekket og generering av veistøv i byene. Vedfyring avgiftsbelegges sterkt i byer, noe som i realiteten innebærer et forbud, ref diskusjonen over.
- Årsavgiften differensieres etter miljøklasse (bensinbil med/uten katalysator, ny/gammel dieselmotor).
- Vektårsavgiften økes med økende vekt for å ta hensyn til veislitasjen.
- Diesel- og bensinavgiftene dekker de resterende samfunnsøkonomiske kostnadene. I praksis betyr det at drivstoffavgiftene dekker alle samfunnsøkonomiske kostnader uavhengig av kjøretøy, tid, sted, og vekt.

En omlegging av avgiftssystemet slik vi har skissert over, vil gi langt mer optimale reduksjoner i de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til veitrafikken – samtidig som miljømålene i stor grad nås. Etter NPs sammenstilling i tabell 1 gir et slikt system en reduksjon av avgiftene på bensin og autodiesel med to kroner samelignet med avgiftsnivået i 2000. Reduksjonen i drivstoffavgiftene 1. januar i år går derfor i riktig retning. Veipricing vil gjøre det betydelig dyrere å kjøre i byene, spesielt i rushtiden. I tillegg bør det vurderes om det er mer effektivt å inkludere en større del av ulykkeskostnadene i de obligatoriske forsikringsordningene differensiert etter risikogruppe.

Det avgiftssystemet som vi skisserer, er etter vår oppfatning gjennomførbart. Flere av elementene er allerede tatt i bruk: Piggedekkgift i Oslo, tiltak for å redusere vedfyring og differensiert årsavgift på tunge kjøretøy etter renseutstyr. Veipricing med begrunnelse utover finansiering av infrastruktur er rett rundt hjørnet (Ot.prp. 2000). NP har tatt til ordet for å nedsette et utvalg som skal gå gjennom beskatning av bilbruk i sin helhet. Mandatet bør være å foreslå endringer i avgiftssystemet slik at vi får et avgiftssystem som effektivt styrer utviklingen av veitrafikken i ønsket retning.

Referanser

Bye, T., Døhl, Ø., Sommervoll, D.E. (2000): «Lavere bensinavgifter – god miljøpolitikk?» *Sosialøkonomen* nr. 8/2000.

Aktuell kommentar

- Eriksen, K.S., Markussen, T. E., Pütz, Konrad (1999): «Marginale kostnader ved transportvirksomhet», rapport nr. 464/1999, TØI.
- Fridstrøm, L. (2000): «Piggfrie dekk praktisk talt like bra», *Samferdsel* nr. 10/2000.
- Jøtul 2000: www.jotul.no.
- Motor mars 2000.
- NILU 1998: Luftkvalitet i Norske byer. Utvikling, årsaker, tiltak og framtid, NILU OP nr. 69/1998.
- Norsk Forening mot Støy 2000: www.stoyforeningen.no.
- Norsk Petroleumsinstitutt 2000: *Innblick* Vår 2000.
- NOU (2000:1). Et kvotesystem for klimagasser.
- Oslo Kommune Helsevernetaten (2000a): Luftforurensninger i Oslo, Status, utviklinger og føringer, rapport nr. 54/2000.
- Oslo Kommune Helsevernetaten (2000b): Måned rapport luftforurensninger april 2000.
- Ot. prp. (2000). Om lov om endringer i vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4 (vegprising)
- SFT (1997): Tiltak for reduksjon av NMVOC-utslipp i Norge. Rapport 11/1997.
- SFT (1998): Luftforurensning i Oslo. Framskrivninger og tiltak. Rapport 15/1998.
- SFT (1999a): Reduksjon av Nox-utslipp i Norge. Rapport 13/1999.
- SFT (1999b): Utslipp fra veitrafikk i Norge. Rapport 04/1999.
- Vegdirektoratet (1997): Norsk veg og trafikkplan 1998 – 2007.

Professor Wilhelm Keilhau's Minnefond

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

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

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

Skriftlig søknad sendes til

Høegh Invest A/S

Postboks 2596 Solli,
0203 Oslo
Telefon 22 86 97 00

■ ■ ■ ARNE JON ISACHSEN:

Norsk oljepolitikk i støpeskjeen

Iargumentasjonen rundt privatisering av Statoil blander man sammen *størrelse og lønnsomhet*. Om markedet forventer økt lønnsomhet, vil kursen stige. Men økning i størrelse vil i seg selv neppe bidra til høyere prising av et selskap. Gitt at staten vil ha en dominerende eierposisjon i Statoil, vil SDØE-andeler lagt inn i selskapet før aksjer legges ut for salg, bli priset for lavt. Stortinget, som skal beslutte endringer i norsk oljepolitikk, trenger et bedre beslutningsgrunnlag enn hva Stortingsproposisjon nr. 36 tilbyr.¹

St.prp. nr. 36 (2000-2001) heter Eier-skap i Statoil og fremtidig forvaltning av SDØE. For bedre å kunne vurdere følgende fire spørsmål;

- * Privatisering av Statoil
- * Hva gjør vi med SDØE?
- * Ny ivaretakerordning for SDØE
- * Transportselskap for naturgass

har Olje- og energidepartementet fått utarbeidet diverse analyser – kfr. vedleggene til proposisjonen. For meg er det naturlig å legge hovedvekten på bidragene fra Pareto Securities ASA og UBS Warburg, i tillegg til selve proposisjonen. Det fjerde og siste spørsmålet listet opp ovenfor har jeg valgt ikke å gi noen vurdering av.



Arne Jon Isachsen
er professor i samfunnsøkonomi
ved Handelshøyskolen BI

A) NOEN HOVEDPOENG – DELS AV PEDAGOGISK KARAKTER

Vi skal først diskutere en del analytiske poeng. Det gir en bedre bakgrunn for vurdering av de konkrete forslagene i proposisjonen.

A.1 Privatisering som virkemiddel

På side 64 i proposisjonen leser vi:

«Oppgaven vi står overfor er mer enn å privatisere et statlig selskap. Det er også mer enn å fusjonere to enheter. Det er å bedre forvaltningen av de samlede norske olje- og gassressursene.»

Dette utgangspunktet er viktig å holde klart for seg. Poenget med de forslag som anbefales; at 20% av SDØE selges ut, i hovedsak til Statoil, og at dette selskapet i sin tur introduseres på børs med en privat andel på mellom 10% og 25%, er tiltak som man tror vil gi en bedre forvaltning av ressursene. Privatisering i seg selv er ikke det sentrale.

Hvordan kan en nedtrapping av SDØE og en delvis privatisering av Statoil gi bedre forvaltning av ressursene? Her er to elementer:

- * Strukturen på sokkelen
- * Innsatsen til den enkelte aktør

Eierforholdene på sokkelen er idag preget av en lite hensiktsmessig teig-

blanding. På britisk side har det funnet sted en klar konsolidering av eierinteressene. Det har gitt færre rettighetshavere til hvert felt og større eierbrøker. Færre eiere har gitt større beslutningsdyktighet, raskere beslutninger og synergier på tvers av utvinningstil-latelsene (s. 69). Latente stordriftsfordeler lar seg hente ut.

På britisk side er det 42 operatører – på norsk side bare 11. Mange operatører sikrer mangfold og konkurranse. Ettersom *det enkelte operatørselskap* er stort på «sitt» oljefelt, har det all grunn til å gjøre en god jobb her. Det betyr at oljeselskapet finner det formålstjenlig å sette inn godt kvalifiserte interne ressurser.

Poenget er ikke privatisering av Statoil og SDØE som sådan. Poenget er: Hvordan skal vi *bruke* Statoil og SDØE på en slik måte at strukturen på sokkelen blir enklere og mer rasjonell, samtidig som den enkelte operatør får god grunn til å legge seg hardt i selen, for på billigst mulig måte å få opp mest mulig olje og gass? I denne sammenheng er de ulike ekspertene temmelig enige; hel eller delvis privatisering er løsningen.

Imidlertid kan man stille et retorisk spørsmål: Når det er så lønnsomt å restrukturere på sokkelen, kan ikke selskapene som eier andeler i de ulike feltene, selv gjøre dette – uten statens medvirkning?

En god plan for hvordan teigblanding skal løses opp, dvs. hvordan en ny eierstruktur til feltene i Nordsjøen skal etableres, krever mye arbeid. Rent praktisk dreier det seg om hvilke SDØE-andeler som skal selges ut. Og hvordan de skal selges ut. Ved åpne auksjoner? Alle under ett? Sekvensielt, og eventuelt i hvilken rek-

¹ Denne artikkelen er basert på mitt innlegg på en lukket høring for Stortingets energi- og miljøkomité, 23. januar 2001.

kefølge? Til hvilken pris? Med mulighet for skifte av operatørskap? Her er mange og vanskelige spørsmål. Noen av dem kommer jeg tilbake til senere.

FORVALTNINGEN AV DET NORSKE SPRÅKET

Stortingsproposisjonen er velskrevet og lett å lese. Det er også rapporten fra UBS Warburg. Analysen fra Pareto Securities ASA derimot er uklar – både i form og innhold. Her er gjentakelser *en masse*, upresise formuleringer og uklare resonner. Mange setninger er rene svadaen. Et par eksempler:

«Det er viktig å utvikle slagkraftige aktører på norsk sokkel med optimale incentiver.»

«Økte eierandeler vil sannsynligvis føre til at operatørene får bedre incentiver til å foreta optimale beslutninger og/eller allokere riktige ressurser.»

Andre setninger avdekker slett bruk av språket. En setning som jeg har følelsen av å ha lest et halvt dusin ganger i Pareto's rapport, kan tjene som eksempel:

«Beslutningsprosessen kan i større grad kommersialiseres.»

Neida. Beslutningsprosessen skal ikke kommersialiseres. Men beslutningene skal, i betydningen av at forretningsmessige hensyn bør tillegges økt vekt.

En siste språklig sak. Det er neppe optimalt å bruke uttrykket optimalt 3-4 ganger på én side. Og uttrykk som «mer optimalt» har liten mening. Er noe best mulig kan det ikke bli bedre. Til sist, optimalt – i forhold til hva? Og for hvem? Flere steder er det særinteressenes ve og vel som står i fokus, snarere enn fellesskapets.

A.2 Skatteinngangen er viktig

I gjennomsnitt utgjør SDØE vel 40% av verdiene av et felt. Om SDØE selges av, vil likevel staten ha glede av oljen som pumpes opp. Med dagens skatte regime mottar staten 78% av grunnrenten, om selskapet ikke har særlige fra-

dragsberettigede utgifter. I regneeksempelet under legger vi til grunn 70%, som er den skatteprosenten Statoil i gjennomsnitt har ligget på.

Anta at intensjonen i proposisjonen innfris: Endret eierstruktur på sokkelen gir økt effektivitet og mer rasjonell produksjon. Verdien av olje- og gassforekomstene øker.

Utgangspunktet i tabellen under er at med dagens eierstruktur er nåverdien av feltet 100. Med privat overtakelse av SDØE antar vi at verdien av petroleumreservene øker med 10%, 15% og 20%, henholdsvis. Spørsmålet blir så: Hvor mye må staten ha betalt for sine 40% i eierandel i feltet, for at privatisering skal lønne seg for staten?

Hvordan?

Ved å informere markedet så godt som overhodet mulig om det enkelte felt der SDØE skal legges ut for salg. Med reell konkurranse og med full og lik informasjon til alle, vil det selskapet som er dyktigst på det aktuelle feltet, ha størst betalingsvillighet. Ja vel, da får staten auksjonert bort feltet til høyeste pris. Men den dyktigste operatøren vil også være det selskapet som evner å få mest mulig ut av feltet. Det betyr at skatteinntektene fra dette feltet i årene fremover blir størst, med den operatøren som er villig til å betale mest.

Dette resonnetet kan imidlertid bli for enkelt. I de senere årene har vi sett flere eksempler på at nedsstrøms-

Verdi	SDØE	Skatt	Statens andel	Min. pris
				SDØE
100	40%	70%	40+0,7·60 = 82	Selger ikke
110	0%	70%	0,7·110 = 77	(82-77) = 5
115	0%	70%	0,7·115 = 80,5	(82-80,5) = 1,5
120	0%	70%	0,7·120 = 84	(82-84) = -2

Av denne tabellen ser vi at om effektiviteten øker med 10% (nåverdien av feltet stiger fra 100 til 110), vil en pris på 5 på SDØE-andelen gi staten samme samlede inntekt som med dagens opplegg. Om prisen på SDØE-andelen blir høyere enn 5, vil staten tjene på å selge seg ut av det aktuelle feltet.

Om restruktureringen av et felt i Nordsjøen har som konsekvens at nåverdien stiger med 15%, vil statens formuesprosisjon (målt ved nåverdien), være uendret, om SDØE-andelen betales med 1,5. Ved 117 i nåverdi (ikke i tabellen) kan staten gi bort SDØE og likevel ha uendret formue. Hvorfor? Fordi økt effektivitet ved privatisering av feltet, kombinert med 70% i skatt, oppveier inntektene fra de 40% i SDØE som staten da går glipp av. Ved en økning i nåverdi på 20% vil staten tjene på å la private overta SDØE, uansett pris.²

Om vi ser dette enkle regnestykket i lys av diskusjonen under punkt A.1, blir det klart at dyktigheten til selskaper som overtar SDØE-andeler, er meget viktig for staten. Om staten spiller sine kort godt, kan den få i både pose og sekk.

selskaper som Gas de France har vært villig til å betale en strategisk premie for å sikre seg eierinteresser oppstrøms. I en åpen budrunde vil et slikt selskap kunne ha høyest betalingsvillighet, uten å være den beste operatøren.³

Videre er det et problem at private selskaper som vurderer kjøp av SDØE, tar på seg en *politisk* risiko. Hvordan skattesystemet blir i fremtiden, har selskapene ikke sikker kunnskap om. Slik risiko reduserer betalingsvilligheten.

² Dette eksemplet er inspirert av kapittel 10 i Forskningsrapport Nr. 9 – 2000, «Den norske olje- og gassklyngen», av Erik W. Jacobsen, Martin Vikesland og Espen Moen, Handelshøyskolen BI.

³ Bemerk også at selskap med store og fradagsberettigede renteutgifter, gjerne fra investeringer andre steder på kloden, vil kunne betale mer enn andre, uten å være spesielt mer effektive. Store renteutgifter som kan trekkes fra, gjør i sin tur at statens skatteinngang blir mindre. Etter paragraf 10 i Petroleumsskatteloven skal porteføljetransaksjoner på norsk sokkel være skattemessige nøytrale. Redusert skatt, basert på store renteutgifter, skal således ikke være mulig. Hvordan regelverket i praksis fungerer, er det imidlertid uenighet om.

A.3 Børskurser har begrenset nytte

En god del arbeid er lagt ned i å beregne hvilken verdi et børsnotert Statoil vil få. Med erfaringene fra Telenors introduksjon på børs er det grunnlag for en solid porsjon skepsis til anslag fra meglerhold.

Det er selvsagt viktig hva Statoil prises til i den fasen der staten selger seg ned (mer om dette senere), men etter nedsalget, hvor interessant for staten er egentlig den fremtidige børskursen for Statoil? Om politikkerne holder knallhardt fast ved formuleringen om «... at staten skal beholde minst $\frac{2}{3}$ av aksjene i Statoil» (s. 47), er børskursen egentlig helt uten interesse, etter at nedsalg til $\frac{2}{3}$ har funnet sted. Hva som teller er den årlige utbetalingen i form av dividende som staten vil motta. Imidlertid er det en sammenheng mellom overskudd, utbetaling av dividende (som staten vil glede seg over) og børskursen. Men noen en-til-en sammenheng mellom utbetalinger til aksjonærene og børskurser er det ikke.

Vi trekker to paralleller. Så lenge staten vil sitte på i underkant av 50% av aksjene i Hydro, er børskursen uten interesse. Selvfølgelig er det hyggelig om kursen stiger. Men om ikke denne stigningen går sammen med større utbetaling av dividende, merkes ikke børsutviklingen i statskassen.

Den andre parallellen er min sommerhytte i Langesundsfjorden. Den kjøpte jeg på forrige topp – sommeren 1987. De første fire-fem årene falt den klart i verdi. I de senere år har den steget kraftig. Men så lenge jeg ikke har tanke på å selge den, er markedsverdien av liten interesse.

A.4 Sammenheng mellom verdi og størrelse

På side 64 i proposisjonen leser vi:

«Størrelse står sentralt i Statoils argumentasjon. Det framholdes at størrelse gir slagkraft og bidrar til høyere verdiskapning.»

I avsnitt 10.2.1 i Paretos analyse peker man i en fotnote på at selskap som viser god lønnsomhet og vekst, vil prises høyere enn selskaper med mindre lønnsom vekst. Størrelse i seg selv er ikke det vesentlig. Dette er en viktig påmin-

nelse. La oss se litt nærmere på sammenhengen mellom prising, overskudd og vekst i overskudd.

Hva er et løfte om i alle år fremover å motta 200 kr verdt i dag? Med et krav til forrentning på 10% har dette løftet en markedsverdi på 2.000 kr.

Men hvordan stiller det seg om løftet om kontanter i fremtiden inneholder en *vekstfaktor*? Hva er løftet om å få

200 kr	i år
210 kr	til neste år
220,50 kr	om tre år
231,525 kr	om fire år
.	.
.	.
.	.
200·(1+0,05) ⁿ	om n år,

det vil si at beløpet du mottar vokser med 5% fra år til år, verdt idag? Om ditt krav til forrentning er 10%, blir dette løftet verdt 4.000 kr idag.

Hva er poenget? Jo, om to selskaper har samme overskudd et år, kan de likevel prises vidt forskjellig i markedet, selv om kravet til forrentning som investorene krever, er det samme. Et selskap som forventer *vekst i overskudd* vil ha langt høyere markedsverdi enn et selskap der en slik utvikling ikke forventes.

Nå nærmere vi oss gåtens kjerne; hvorfor store oljeselskaper ofte er priset høyere enn små. Fordi de *har vist og forventes å vise* solid vekst i overskudd. Således er det ikke *størrelse* som belønnes, men *effektiv drift*, med tilhørende vekst i resultatene. Fokusering på størrelse som sådan kan bære galt av sted. Fokusering på effektiv drift er hva det går om.

Vi minner om Mao. Han blandet sammen årsak og virkning. Etter å ha observert at moderne land har stor stålproduksjon, trakk han konklusjonen at bare Kina produserer mye stål, vil landet bli moderne. Resultatet var Det store spranget fremover. Som det skulle vise seg, innebar adskillige skritt bakover.

I norsk oljepolitikk må vi unngå en tilsvarende tabbe. Nemlig å tro at størrelse i seg selv er et stort sprang fremover. Spørsmålet vi i stedet må fokusere på er, som nevnt, hvordan *bruke* SDØE og Statoil på en slik måte at ressursene i Nordsjøen forvaltes best mulig, til størst mulig glede for Norge.

A.5 Aksjeselskap med private eiere gir mer effektiv drift

«Alle» synes å mene at tiden nå er moden for at Statoil omdannes til et vanlig aksjeselskap, som tar inn private eiere. Mange fine ord og uttrykk tas i bruk for å overbevise leseren om at et delvis privat Statoil vil bli langt mer effektivt drevet enn et rent statlig. Men hva betyr det? Hvordan vil de som jobber i Statoil merke forskjellen?

På s. 33 i proposisjonen refereres det fra en rapport av 13. august 1999, utarbeidet av styret i Statoil. Her peker man på at Statoil, til forskjell fra andre oljeselskaper, er direkte forankret i det politiske system. «Dette påvirker både bedriftens *interne kultur* og dens kommersielle handlefrihet» (min utheving).

Med private eiere vil kulturen i selskapet måtte forandres. I Statoil blir ledere på høyt nivå som gjentatte ganger tar uheldige beslutninger, sittende. Dårlige beslutninger får ikke konsekvenser for stilling og lønn. Eventuelt blir dårlige sjefer skiftet «sidelengs», dvs. til en lederstilling på omlag samme nivå. Men hjelp til å slutte, til å finne annet høvelig arbeid, er ikke del av kulturen i statsaksjeselskapet Statoil.

En ekstra kostnad med *ikke* å skifte ut ledere som duger dårlig, er den signaleffekt en slik politikk sender nedover i organisasjonen. Det er ikke så farlig at man gjør dumme ting andre steder, når dumme ting ikke får konsekvenser på toppen.

«Corporate governance», dvs. måten selskapet ledes på, vil måtte endres ved en delvis privatisering. Statoil vil bli en mer krevende arbeidsplass. På godt og vondt.

A.6 Skillet mellom formuesforvaltning og næringspolitikk

St.prp. nr. 36 (2000-2001) handler i hovedsak om oljeformuen: Hvordan skape incentiver og strukturer der siktemålet er å maksimere formuesverdien for den norske stat. I denne sammenheng kan salg av SDØE-andeler og en delvis privatisering av Statoil være hensiktsmessige virkemidler.

Tidvis i proposisjonen, særlig under diskusjonen av hvilken fremtid man legger opp til for Statoil, kommer *næringspolitiske* betraktninger inn i bildet. En

klarere presisering av skillet mellom formuesforvaltning og næringspolitikk ville vært nyttig.

Ut fra et formuesforvaltnings-synspunkt virker det rimelig at dess større Statoil blir, og dess bredere selskapet går ut geografisk, dess mer passende er det for staten å slippe taket i det. Den norske stats eksponering i olje og gass (for ikke å snakke om energi mer generelt) er stor nok. Vi kan ikke så lett diversifisere bort risikoen som ligger i fremtidige skatteinntekter basert på olje- og gassproduksjon. På toppen av dette å skulle sitte med 67% eierskap i et digert og verdensomspennende Statoil innebærer unødig stor risikotaking.

Argumentet om at Statoil skal forbli et norsk selskap, med hovedkontor i Norge (les: Stavanger) er et næringspolitisk tema. Vi aner en konflikt. Ønsket om at Statoil bør bli tatt opp i en stor, internasjonal konstellasjon, der «corporate governance» er langt bedre enn hva vi idag ser, kan komme i konflikt med ønsket om bibehold av Stavanger som hovedsete. Ikke de nærmeste par årene. Men kanskje om 5-10 år. På den bakgrunn er det viktig at de signaler myndighetene idag gir om fremtidens Statoil, både er klare og tidsbegrenset. Det er neppe hensiktsmessig idag å gi en garanti til Stavanger om at Statoils hovedkontor for all tid vil forbli her.

Med nedsalg av bare inntil 25% av aksjene i Statoil til private, som foreslått i den foreliggende proposisjonen, ligger problemet med en eventuell flytting av Statoils hovedkontor et godt stykke frem i tid.

Et annet næringspolitisk tema er i hvilken grad myndighetene skal støtte den forskningen som finner sted i petroleumsektoren. Om forskning på dette området er ønskelig, kan midler gitt mer direkte til universiteter og høyskoler kaste mer av seg enn det å tviholde på at hovedkontoret til Statoil skal være i Stavanger.

B) NÆRMERE OM DE KONKRETE FORSLAGENE I PROPOSISJONEN

Etter min vurdering er de forslagene som ligger i proposisjonen, gode. «Ile langsomt», snakket man om tidlig i oljealderen, midt på 1970-tallet. Vi ser

en tilsvarende strategi her. Myndighetene vil:

- * gå skrittvis frem
- * høste erfaringer og lære av dem
- * ha rom for korrigeringer underveis

Mer konkret, la meg drøfte de tre temaene som ble nevnt innledningsvis; salg av SDØE-andeler, privatisering av Statoil, og ny ivaretakerordning for SDØE.

B.1 Salg av SDØE-andeler

Måten SDØE-andeler selges på er overmåte viktig. Som redegjort for ovenfor kan salg av disse andelene sees som et virkemiddel for en mer hensiktsmessig eier- og operatørstruktur på sokkelen. En vellykket delprivatisering av SDØE kan gi staten i pose og sekk. Først en god pris for andelen. Og så solide skatteinntekter ved at driften effektiviseres og det skattbare overskuddet øker, kfr. diskusjonen under punkt A.2.

Mye arbeid må legges i tenkning rundt hvordan dette salget best kan organiseres. Det er særdeles viktig med mest mulig informasjon til potensielle kjøpere. Samtidig gjelder det å unngå et samarbeid mellom oljeselskapene, der siktemålet er lavest mulig pris, når SDØE legges frem for salg.

Med Statoil som den klart største operatøren, og med ønsket om at operatørskapet deles på flere, kfr. de britiske erfaringene, savner jeg en diskusjon av hvordan andre eventuelt kan overta operatøransvar på noen felt der Statoil idag har det. Erfaringene fra den gang Statoil ble *gitt* operatøransvar kan her komme til nytte. For noen felts vedkommende kan en reversering være riktig, dvs. at Statoil *gir fra seg* operatørskapet.

I proposisjonen går man inn for at Statoil skal overta 15%, og andre, inklusive Norsk Hydro, 5% av SDØE. Videre, at alle transaksjonene skal skje til markedspris. Til sist, at salg av SDØE til Statoil skal finne sted *før* privatisering av selskapet.

Her har jeg flere problemer.

For det første, om staten i utgangspunktet bestemmer at en gitt SDØE-andel skal selges til Statoil, hvordan kan man da finne markedsprisen? Med bare én kjøper blir det ikke rare budrunden.

For det andre, når staten selger SDØE til Statoil, mens Statoil fremdeles er et hundre prosent eid statlig foretak, hvilken rolle spiller da prisen? Her er jo kun snakk om overføringer innen det samme «konsern».

Det viktige spørsmålet er hvordan «stase opp brura» før vi byr henne fram. Det vil si hvordan rigge til Statoils balanse før aksjer legges ut for salg. «Alle» synes å mene at SDØE først bør legges inn i Statoil, før selskapet går på børs. Alle, unntatt jeg.

Hvilke erfaringer har vi med prising av aktiva i et selskap der markedet har all grunn til å tro vil forbli dominert av en stor eier? Jo, at de verdiene som ligger i selskapet, prises lavt. Fordi man regner med at en full overtakelse, med anledning til selge ut de enkelte eendeler, ikke er mulig. *Først* å legge inn SDØE for *deretter* å selge Statoil-aksjer med den rabatten som ligger i kunnskapen om at staten ikke vil gå under 67%, virker lite gjennomtenkt.

Spesielt underlig finner jeg det at meglerbransjen, ved Warburg og Pareto, ikke har pekt på det som her trekkes frem. Hvor mange ganger har man ikke fra disse miljøene blitt fortalt at Hydro handles til rabatt på børsen? Og hvorfor? Presis av den grunn som her er anført: Fordi staten aldri vil selge seg ned, blir ikke verdiene som ligger i selskapet, korrekt reflektert i kursen.

Om denne argumentasjonen er korrekt, er det uklokt først å legge inn verdier som har en god pris i markedet (dvs. SDØE), for *deretter* å utstede aksjer som ikke fullt ut vil reflektere disse verdiene.

Et prinsipielt spørsmål som krever nøyere gjennomtenkning, er hvor lurt det er å selge SDØE-andeler. Egentlig er SDØE en *beskatningsform* – nemlig en direkte beskatning av den *kontantstrømmen* som produksjon av olje og gass genererer. Pengene skal ikke gjennom noen bedrifters regnskaper e.l. før de havner i statskassen, slik tilfellet er med de fleste andre typer skatter. Om det da skulle være enkelte incentivproblemer med SDØE-ordningen, må ikke dette lede en til å tro at det å bli kvitt ordningen er hensiktsmessig. Det er langt fra noen automatikk fra det å påpeke partielle svakheter ved SDØE til det å anbefale at SDØE er noe staten bør kvitte seg med.

B.2 Opplegget for salg av aksjer i Statoil

Gitt diskusjonen over vil jeg anbefale først å kapitalisere opp Statoil i det private marked. Det betyr utstedelse av nye aksjer, snarere enn at staten selger ut av den eksisterende aksjeholdningen.

Med et «rikere» Statoil, der 25% av aksjekapitalen er i privat eie, kan SDØE-andeler legges frem for salg. Statoil vil delta i budrunden på linje med andre selskap. Prisen staten får for SDØE blir rimeligvis høyere.

Og enda viktigere; det selskapet som har den beste teknologien – og er dyktigst —, på det enkelte felt, vil trolig komme med det høyeste budet. Som diskutert i forrige avsnitt er det viktig at forholdene legges til rette for skifte av operatørskap, dvs. at andre enn Statoil, i forbindelse med salg av SDØE, gis mulighet til å overta driften av aktuelle felt.

Høy pris for SDØE og mer effektiv drift betyr at staten får i pose og sekk, kfr. diskusjonen under punkt A.2.

Det er særdeles viktig at staten legger opp til en klar prosedyre for privatisering. *Forutsigbarhet* og *troverdighet* er meget viktige begreper for folk som jobber med forvaltning av formuer. Troverdighet betyr at handling følger ord. Ved ikke å love for mye, stiger troverdigheten. Å love at Stavanger «alltid» skal være hovedsete for Statoil, er neppe lurt, kfr. avsnitt A.6. Et slikt løfte kan gå på troverdigheten løs om 5-10 år, om tiden da er moden for at Statoil går opp i en så stor konstellasjon at statlig eierinteresse på 34% da ikke lenger er aktuelt.

UBS Warburg anbefaler at 20% av aksjene i Statoil selges nå, og at ytterligere 13% selges om 12-18 måneder. Således legger Warburg opp til at staten allerede nå binder seg til å selge 1/3 av aksjene i Statoil (snarere enn maksimalt 25% slik det står i proposisjonen). Det synes jeg virker fornuftig. Muligens blir prisingen av Statoil noe høyere, når markedet ser at staten ikke nøler med det først skritt; å gå ned til en eierandel på 67%.

En presisering er her på sin plass. I lys av diskusjonen over, om at Statoil bør delta på like linje med andre oljeselskaper i budrunder om SDØE, bør en utvanning av statens interesser i

Statoil skje ved *emittering av nye aksjer*, og ikke ved statlig salg av eksisterende aksjer.

Imidlertid vil jeg anbefale en noe annen *tidsprofil*:

- * At staten *selger seg ned* med 12-15% i første omgang.
- * Og videre, at staten sier at den *vil selge seg ned* med 4-5 prosentpoeng hvert år i de neste 3-4 årene.

Et slikt opplegg gir en bedre diversifisering *over tid*. Risikoen for at mye selges på et tidspunkt der prisen er lav, blir mindre. (Og også sjansen for å «treffe» godt, ved at hovedtyngden av salget av Statoil-aksjer skjer i en periode der prisen er særdeles gunstig, blir mindre.)

Ved å legge om tidsprofilen for salg av Statoil-aksjer som her foreslått, oppnås én ting til: Ledelsen i selskapet vil kontinuerlig føle presset fra markedet. Den omlegning av kulturen i Statoil, som styret selv har pekt på er nødvendig, blir lettere å gjennomføre når man med jevne mellomrom må ut i markedet for å hente inn *ny egenkapital*. Høy pris for nye aksjer gir mer penger i kassa og økt handlingsrom for ledelsen. Incentiver til effektiv drift, via aksjemarkedets prissetting av selskapet, fungerer etter læreboken.

B.3 Ny ivaretakerordning for SDØE

Ved delprivatisering av Statoil må man finne en ny ordning for ivaretaking av SDØE. Et nytt statsaksjeselskap skal opprettes, med formål om å sikre best mulig forvaltning av SDØE og høyest mulig verdiskapning for staten.

På side 92 leser vi:

«Det nye selskapet skal realisere formålet uten å ha tilsvarende kompetanse som tradisjonelle oljeselskaper.»

Men hva slags kompetanse kreves for å realisere formålet om god «porteføljeforvaltning» av SDØE, inklusive salg av andeler i felt over tid?

Nye-SDØE, for å gi ivaretakerselskapet et navn, må ha handlekraft og beslutningsdyktighet når problemene med teigblandingen på kontinentalsokelen skal angripes. På det enkelte olje-

felt bør Nye-SDØE ha mening om hvilket selskap som bør ha operatøransvar. Dette spørsmålet må sees i lys av behovet for mer mangfold og økt konkurranse, kfr. diskusjonen under punkt A.1.

Videre må Nye-SDØE ha en begrunnet oppfatning om hvordan utbyggingen bør foregå. Hva slags teknologi er egnet på det aktuelle oljefeltet? Hva slags transportløsning? Og så videre.

Hvordan sikre Nye-SDØE de beste forutsetningene for å løse slike oppgaver? Man trenger folk med variert kompetanse og erfaring. Nye-SDØE må også ha en «business-like» kultur. Det vil være en stor utfordring for et 100% statlig eid aksjeselskap. Videre må man utvikle sine medarbeidere, samt ha evne til å holde på de beste.

Mon tro om ikke en form for «egenaktivitet» er helt nødvendig om Nye-SDØE på sikt skal klare å løse de utfordringer selskapet vil få? Hva mener jeg? At Nye-SDØE har konkrete oppgaver i Nordsjøen. Oppgaver som gir grunnlag for egne meninger om tekniske spørsmål. Oppgaver som gjør at de dyktigste forretningsfolk kan identifisere seg med målsettingen for Nye-SDØE, og velge å jobbe her. Oppgaver som gjør at Nye-SDØE blir tatt på alvor av de andre.

Hvordan få dette til uten at Nye-SDØE blir et eget oljeselskap, krever nøye gjennomtenkning. Et forslag som har vært luftet, er å la Nye-SDØE selge gassen til Statoil, snarere enn omvendt.

Det er naturlig å trekke en parallell til Statens petroleumsfond. I denne organisasjonen som er ivaretaker av oljeformue gjort om til utenlandske aksjer og obligasjoner, har man funnet det riktig å utvikle egen ekspertise, både i forskning omkring og i forvaltning av verdipapirer. Dette vet aktørene i markedet. Da vet de også at om man skal gjøre forretninger med Statens petroleumsfond, må de sette sine beste folk på oppgaven.

Minst like viktig er det at Statens petroleumsfond har et entydig og klart mål. Dette målet, som oppdragsgiver (Finansdepartementet) har gitt forvalter (Norges Bank), gjør det lettere å måle hvor god jobb Oljefondet gjør. Og også å stille ledelsen av fondet til ansvar, om den skulle foreta disposisjoner utover eget mandat.

Aktuell kommentar

Det er en ikke liten fare at Nye-SDØE, ut fra ønsket om å gjøre alle til lags, får et diffust mandat, inklusive løsning av næringspolitiske oppgaver. I så fall blir kravene til resultater også diffuse, med tilhørende rom for maktutøvelse for dem som står i spissen for Nye-SDØE. En slik utvikling er lite tjenlig.

C) SAMMENDRAG

En oppsummering av denne artikkelen ser slik ut:

1. Privatisering av Statoil og salg av SDØE er *virkemidler* for en bedre forvaltning av petroleumsressursene – ikke mål i seg selv.
2. Betydningen av *størrelse* er tidvis overvurdert i proposisjonen. Viktigere enn størrelse er effektiv drift.

3. Statoil bør privatiseres ved at *nye aksjer* utstedes. SDØE-andeler bør ikke legges inn i selskapet før aksjer legges ut for salg.
4. Man bør legge opp til at staten selger seg ned til 67% i Statoil over en periode på 4-5 år.
5. Delvis privatisering av Statoil vil bane veien for bedre «corporate governance». Det innebærer et hardere klima internt, med større krav til medarbeiderne.
6. I vurderingen av hva som bør gjøres med Statoil og SDØE må næringsinteresser tillegges begrenset vekt.
7. Salg av SDØE bør skje fritt i markedet. Det bør åpnes for at Statoil kan *gi fra seg operatørskap*.
8. Man må ikke glemme at den form for beskatning av kontantstrømmen fra oljevirksomheten som SDØE innebærer, er meget effek-

tiv. Muligheten for skattetilpasning fra selskapenes side, en tilpasning som vil gå ut over hva staten mottar, er så godt som fraværende.

9. Nye-SDØE bør ha konkrete oppgaver på sokkelen. Ellers vil selskapet ha problemer med tilstrekkelig intern ekspertise. Salg av egen gass, samt gassen fra Statoil, er én mulighet.
10. Det er behov for adskillig mer arbeid med de planene som er nedfelt i denne proposisjonen, før disse planene settes ut i livet. ■

F L Y T T E T ?

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 forsinkelser. Meld flytting pr. telefon **22 41 32 90**, telefax **22 41 32 93** eller skriv til oss.

Samfunnsøkonomenes Forening

Postboks 8872 Youngstorget
0028 OSLO

Navn: Ab.nr./medl.nr

Ny adresse:

.....

■ ■ ■ SVEIN GJEDREM:

Tillit og troverdighet i pengepolitikken¹

Fordi forventninger spiller så stor rolle for planlegging og beslutninger i det økonomiske livet, er det vesentlig at det er tillit til det nominelle ankeret. Dette gjør det mulig å oppnå nominell stabilitet med mindre realøkonomiske forstyrrelser og lavere arbeidsledighet. For å bidra til troverdighet og tillit, legger Norges Bank vekt på åpenhet i rentepolitikken. Åpenhet fremmer forutsigbarhet om sentralbankens adferd og gjør dermed usikkerheten mindre for aktørene i det økonomiske livet. Rentesettingen baseres på skjønn. Mandatet for pengepolitikken, klargjøring av vår tolkning av dette og åpenhet om vårt reaksjonsmønster, våre analyser og vår vurdering av resultatene av den pengepolitikken som har vært ført, gjerder inn skjønnsutøvelsen. Det vil kunne bidra til konsistens over tid og gi et bidrag til å bygge opp tillit og troverdighet.

Innledning

Pengepolitikkenes viktigste oppgave er å bidra til nominell stabilitet. Nominell stabilitet skaper bedre rammebetingelser for økonomisk aktivitet. Prisene på varer og tjenester blir bedre informasjonsbærere. En unngår endringer i fordeling av inntekter og formue som følge av variabel prisutvikling. Nominell stabilitet er viktig for den realøkonomiske utviklingen og er det beste bidrag pengepolitikken kan gi til økonomisk vekst.



Svein Gjedrem er sentralbanksjef i Norges Bank

Med dette som utgangspunkt vil jeg drøfte betydningen av tillit og troverdighet i pengepolitikken. Videre vil jeg vurdere den pengepolitikken som er blitt ført de siste par årene opp mot retningslinjene for pengepolitikken og vår tolkning av dem.

Forventninger og tillit

Forventninger om framtiden spiller en stor rolle i all økonomisk virksomhet. Bedrifter tar beslutninger om produk-

sjonsvolum, investeringer, ansettelse og priser på bakgrunn av forventninger om framtidig etterspørsel, priser og kostnader. Husholdninger foretar innkjøp basert på forventninger om framtidige inntekter, formue, priser og jobbsikkerhet. Organisasjonene i arbeidslivet forhandler om lønn basert på forventninger om blant annet prisutviklingen og utviklingen i sysselsettingen de nærmeste årene. Forventninger spiller en viktig rolle i finansmarkedene. Aksjekurser og valutakurser kan svinge kraftig som følge av endringer i markedsaktørernes forventninger.

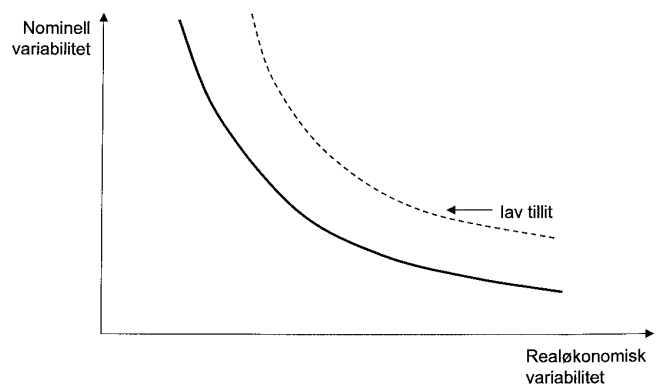
Fordi forventninger spiller så stor rolle for planlegging og beslutninger i det økonomiske livet, er det vesentlig at det er tillit til det nominelle ankeret. Dette gjør det mulig å oppnå nominell stabilitet med mindre realøkonomiske forstyrrelser og lavere arbeidsledighet.

Selv om nominell stabilitet er en forutsetning for en god realøkonomisk utvikling over tid, kan det på kort sikt oppstå motsetningsforhold. Et slikt motsetningsforhold vil oppstå dersom det inntreffer forstyrrelser på produksjons- eller tilbudssiden i økonomien som gir økt pris- og kostnadsvekst, uten at det reflekterer økt press i økonomien. Eksempler på slike forstyrrelser er forhandlingsdrevne kostnadssjokk eller en svakere utvikling i produktiviteten. Når det inntreffer forstyrrelser på tilbudssiden i økonomien, kan det være et bytteforhold mellom fluktuasjoner i nominelle priser og lønninger og fluktuasjoner i produksjon og sysselsetting. Et slikt bytteforhold er illustrert i Figur 1. Figuren illustrerer at det å bruke kraftige virkemidler for å oppnå et prismål eller valutakursmål på kort sikt gir større realøkonomiske svingninger. Med større fleksibilitet i forhold til kortsiktig måloppnåelse, kan en oppnå en mer stabil realøkonomisk utvikling. Men en må ikke undergrave tilliten til det nominelle ankeret. Det kan føre til et dårligere bytteforhold, som illustrert ved den stiplede kurven i diagrammet.

Dersom det er mangelfull tillit til pengepolitikken, vil aktørene i det økonomiske livet kunne forvente at den økte pris- og kostnadsveksten vil vedvare. I lønns- og prisfastsettelsen tas det hensyn til dette. Resultatet blir en lønns- og prisspiral. Erfaringer viser at det igjen fører til lavere vekst og sysselsetting. Mangelfull tillit innebærer derfor en risiko for økt arbeidsledighet. Derfor må også pengepolitikken ha den nominelle utviklingen særskilt for øye når økonomien blir utsatt for forstyrrelser på tilbudssiden, for å unngå at økonomien skal komme inn i en uheldig sirkel. Bygging av

¹ Artikkelen er en bearbejdet versjon av innlegget som ble holdt under «Sentralbanksjefens time» på årets valutaseminar på Gausdal 25. januar.

Figur 1. Bytteforhold mellom nominelle fluktasjoner og realøkonomiske fluktasjoner



tillit til den nominelle utviklingen må gis tilstrekkelig prioritet.

Dersom det er tillit til pengepolitikken, vil aktørene i det økonomiske livet forvente at økningen i pris- og kostnadsveksten blir kortvarig. Økte priser vil da i liten grad bli veltet over i nye priser og lønninger, og risikoen for nedgangstider blir mindre. Tillit til pengepolitikken gir derfor et bedre bytteforhold mellom nominelle svingninger og fluktasjoner i produksjon og sysselsetting.

Jeg har nå snakket om forstyrrelser på tilbudssiden i økonomien. Det er imidlertid mange typer forstyrrelser der det ikke eksisterer noe motsetningsforhold mellom en stabil nominell utvikling og en stabil realøkonomisk utvikling. For eksempel kan et kraftig fall i den samlede etterspørselen gi nedgangstider med deflasjon. En ekspansiv pengepolitikk kan i en slik situasjon bidra til nominell stabilitet og realøkonomisk stabilitet.

Enten det oppstår forstyrrelser på tilbudssiden eller på etterspørselssiden, bør renten være tilgjengelig for å påvirke den økonomiske utviklingen. Renten er et virkemiddel, ikke et mål i seg selv. En passiv pengepolitikk vil føre til både ustabilitet i priser og valutakurs og større svingninger i produksjon og sysselsetting. En aktiv pengepolitikk betyr imidlertid ikke at vi skal forsøke å finstyre den økonomiske utviklingen. Vi må være oppmerksomme på den usikkerheten som er forbundet med den økonomiske utviklingen og virkningene av pengepolitikken. Normalt skal vi gå gradvis fram i rentesettingen for å tilegne oss mer informasjon, blant annet om virkningene av tidligere renteendringer.

Usikkerhet og troverdighet

Norges Banks mandat sier at pengepolitikken skal rettes inn mot stabilitet i kronens verdi mot europeiske valutaer, med utgangspunkt i kursleiet etter at kronen begynte å flyte den 10. desember 1992. Ved vesentlige endringer i kursen skal virkemidlene innrettes med sikte på at valutakursen etter hvert bringes tilbake til utgangsleiet.

I utøvelsen av pengepolitikken fokuserer Norges Bank på de grunnleggende forutsetningene for stabilitet i kronkursen overfor euro. For det første må pris- og kostnadsveksten komme ned mot den stigningen Den europeiske

sentralbanken (ESB) sikter mot. For det andre må pengepolitikken i seg selv ikke bidra til nedgangstid med deflasjon, fordi det kan svekke tilliten til kronen. I selve reaksjonsmønsteret er det trolig få vesentlige forskjeller mellom Norge og land med eksplisitte prismål. Pris- og kostnadsveksten må siktes inn mot det ESB sikter mot. I Norge har imidlertid finanspolitikken tradisjonelt spilt en viktig rolle i stabiliseringspolitikken. Dette har gjort at byrden på pengepolitikken har vært mindre. I tillegg har trolig det norske systemet for inntektsdannelse periodevis bidratt til å dempe virkningene av forstyrrelser som økonomien blir utsatt for.

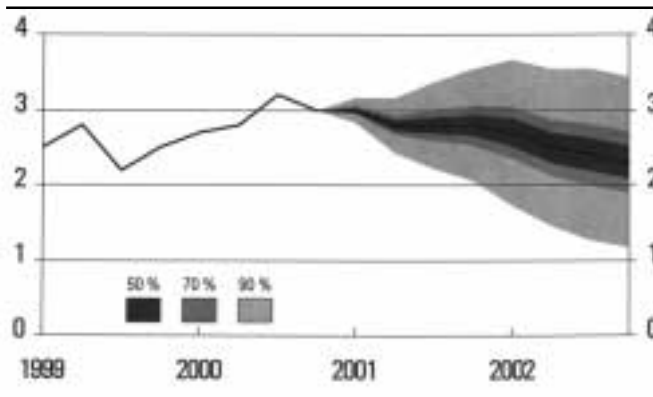
Pengepolitikken påvirker pris- og kostnadsveksten med et tidsetterslep på kanskje ett til tre år. I rentesettingen spiller derfor anslagene for pris- og kostnadsveksten på et par års sikt en viktig rolle.²

I perioden mellom beslutninger om renten fattes og til renten får gjennomslag på priser og kostnader, inntreffer ulike typer forstyrrelser som påvirker pris- og kostnadsveksten. Det er derfor ikke mulig å kontrollere utviklingen i priser og kostnader fullt ut. Den faktiske utviklingen i priser og kostnader vil normalt avvike noe fra tidligere anslag for denne utviklingen. Basert på avvik mellom den faktiske prisutviklingen og Norges Banks anslag de siste årene, kan vi beregne et usikkerhetsintervall for prisveksten, representert i Figur 2.

Hvordan kan pengepolitikken være troverdig når det er såpass vanskelig å kontrollere prisveksten? Svaret på det ligger i to forhold. For det første baserer aktørene i det økonomiske livet sine beslutninger på sannsynlige utfall for prisveksten. Selv om det er betydelig usikkerhet, vil pengepolitikken være troverdig dersom det utfallet aktørene anser som mest sannsynlig, og dermed baserer sine beslutninger på, er i samsvar med det nominelle ankeret. For det andre er tillit knyttet til reaksjonsmønsteret. Dersom det oppstår forstyrrelser som gjør at prisveksten i Norge blir høyere enn det ESB sikter mot, må det være tillit til at virkemidlene i penge-

Figur 2. Usikkerhet i inflasjonsanslaget.

Ulike sannsynligheter for utviklingen i underliggende konsumprisvekst basert på historiske avvik i anslagene.



² Norges Banks utøvelse av pengepolitikken har fellestrekk med det som i den økonomiske litteraturen omtales som «inflation forecast targeting», jf Lars Svensson (1997).

politikken innrettes med sikte på å bringe prisveksten ned mot det som det nominelle ankeret tilsier. Midlertidige avvik behøver derfor ikke å føre til mindre troverdighet.

Tillit til lav og stabil inflasjon bidrar til større stabilitet enn ellers i kronekursen. Men det kan ikke hindre endringer i kronekursen dersom norsk økonomi blir utsatt for vesentlige og andre realøkonomiske forstyrrelser enn euroområdet og forstyrrelsene ikke blir tatt hånd om gjennom finans- eller inntektspolitikken.

Pengepolitikken kan ikke funksjonere godt uten i et godt samspill med finanspolitikken. I euroområdet gir Maastrichttraktaten og stabilitetspakten retningslinjer for budsjettpolitikken, med krav om å bygge ned statsgjeld og ha overskudd på statsbudsjettet i oppgangskonjunkturer og grenser for underskuddet i nedgangstider. Sverige har satt tak på statens utgifter på mellomlang sikt og bygger ned statsgjelden planmessig. Storbritannia følger en retningslinje som sier at offentlig konsum ikke skal lånefinansieres. I tillegg har de satt et tak på statens nettogjeld. USA har skaffet seg et betydelig overskudd i de offentlige finansene, og statsgjelden reduseres.

I Norge er det viktig at de årlige budsjettene er forankret i en langsiktig strategi som tar høyde for at oljeinntektene kan svinge fra år til år. Det er en fordel om finanspolitikken i tillegg kan brukes for å motvirke svingninger i etterspørsel og produksjon. Slik siktemålet har vært, bør det unngås at statsbudsjettet virker medsyklisk. Det ville være uheldig dersom statsbudsjettene bidrar til økt etterspørsel etter arbeidskraft når pris- og lønnsveksten samtidig er klart høyere enn hos våre handelspartnere.

Åpenhet i pengepolitikken

For å bidra til troverdighet og tillit, legger Norges Bank vekt på åpenhet i rentepolitikken. Åpenhet fremmer forutsigbarhet om sentralbankens adferd og gjør dermed usikkerheten mindre for aktørene i det økonomiske livet. Norsk økonomi blir mindre utsatt for tvil og spekulasjoner om rentesettingen, forventningsdannelsen blir mer stabil og utviklingen i markedsrentene blir jevnere.

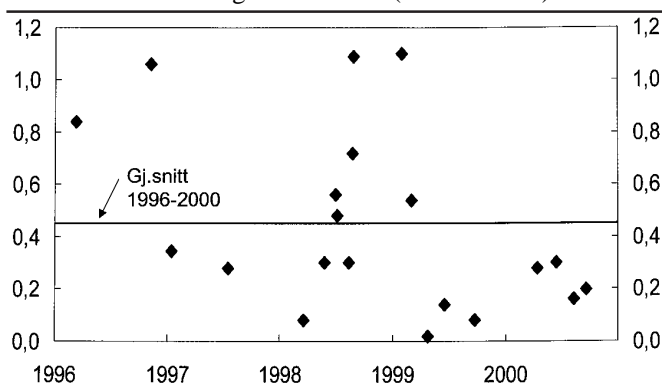
Presidenten i Den europeiske sentralbanken, Willem F. Duisenberg, har definert åpenhet som at «den eksterne presentasjonen av beslutningene er i samsvar med den interne beslutningsprosessen.»³

I pressekonferansene i forbindelse med rentemøtene redegjør vi for rentebeslutningen. Normalt gir vi også en uttalelse om skjevhet - det vil si om det er sannsynlighetsovervekt for at neste endring i renten blir opp eller ned. Inflasjonsrapporten inneholder Norges Banks beste faglige skjønn på utviklingen i prisstigningen på to års sikt. I Norges Banks årsrapport gis en årlig gjennomgang av virkemiddelbruken og beslutningsgrunnlaget. Her vurderes også hvor godt vi har lyktes med å nå målene for pengepolitikken.

Det kan se ut til at åpenhet om vår tolkning av mandatet og vårt reaksjonsmønster har bidratt til noe større forutsigbarhet i pengepolitikken. Figur 3 illustrerer at pengemarkedsrentene endres⁴ mindre enn før når Norges Bank endrer styringsrentene.

Figur 3. Graden av forutsigbarhet i rentepolitikken.

Endring i 3 måneders pengemarkedsrente dividert med endring i foliorenten (absoluttverdi)



Kilde: Norges Bank

En annen side ved åpenhet, som er minst like viktig, er at åpenhet omkring mandatet, vår tolkning av det, vårt reaksjonsmønster og våre vurderinger av de økonomiske utsiktene legger bånd på vår egen handlefrihet. Det bidrar til at sentralbanken er konsistent over tid.

Pengepolitikken de seneste årene

Har pengepolitikken vært vellykket? Har den bidratt til at forutsetningene for en stabil valutakurs blir oppfylt? Før jeg forsøker å besvare disse spørsmålene, vil jeg kort gå gjennom den faktiske utøvelsen av pengepolitikken og beslutningsgrunnlaget.

Perioden fra fastkurssystemet formelt ble forlatt i desember 1992 fram til 1996 var preget av balansert vekst og en stabil kronekurs. I 1996 begynte økonomien imidlertid å vise tegn til overoppheting. Sammen med en økning i oljeprisen bidro dette til et appresieringspress mot kronen. Renten ble holdt lav for å motvirke appresieringspresset, og finanspolitikken var ikke tilstrekkelig stram til å dempe presset i økonomien. Blant annet utviklingen siden årsskiftet 1996/97 viser at valutakursen ikke lenger er godt egnet som et operativt kortsiktig mål for pengepolitikken. Norges Bank kan ikke finstyre kronekursen. I utøvelsen av pengepolitikken legger derfor Norges Bank som nevnt vekt på å oppfylle de grunnleggende forutsetningene for stabilitet i kronekursen over tid.

Ustabiliteten økte ytterligere i 1998. I tillegg til de innenlandske problemene med overoppheting, som nå slo ut i sterk kostnadsvekst, var 1998 preget av finansielle kriser i Asia, Russland og Brasil, fallende råvarepriser og generell uro på de internasjonale finansmarkedene. Etter at det i august ble klart at Russland i praksis ikke kom til å betjene utenlandsgjelden sin, falt markedsaktørenes vilje til å ta risiko dramatisk. Uroen spredde seg da også til de europeiske finansmarkedene og til Norge. Investorene flyttet

³ Duisenberg (2000). Min oversettelse.

⁴ Endring fra siste handledag før til første handledag etter annonsert renteendring

midlene sine til Tyskland, USA og Sveits. Valutaene i land med mindre likvide og mer volatile finansmarkeder, som Norge og Sverige, ble svekket. Den norske kronen falt i verdi fra et nivå rundt 101 mot ecu-indeksen ved inngangen av året til 115 i oktober, det svakeste nivået siden målet om å stabilisere kronen mot ecu ble innført.

Norges Bank svarte på den kraftige kronesvekkelsen med å heve signalrentene flere ganger gjennom 1998. Etter den siste renteøkningen 25. august var foliorenten 8,00 prosent, eller 4,50 prosentpoeng høyere enn ved inngangen av 1998. Kjell Storvik uttalte i etterkant av dette at «Det rentenivå som nå er etablert bør i tillegg til direkte å bidra til å stabilisere kronkursen også begrense prisforventningene, hvilket i sin tur vil innebære at forventningene om ytterligere depresiering etter hvert avtar.»⁵

Utover høsten viste det seg at prisvirkningene av kronesvekkelsen ikke ble så store som først antatt. For det første hadde kronen svekket seg mindre mot et gjennomsnitt av handelspartnerne enn mot ecu. For det andre gikk prisstigningen internasjonalt ned. Omslaget i realøkonomien så samtidig ut til å bli stort. Den lave oljeprisen forsterket fallet i oljeinvesteringene.

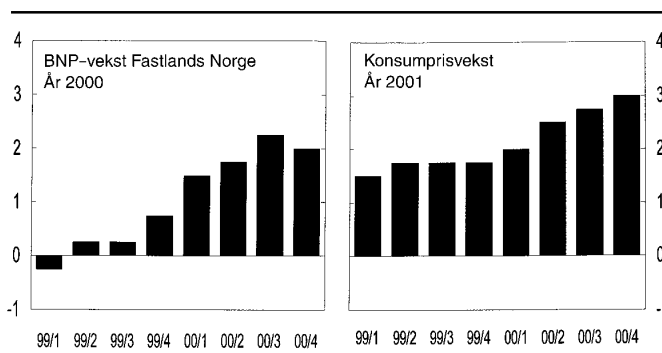
Ved inngangen av 1999 framsto utsiktene for norsk økonomi som relativt dystre. I denne situasjonen ble det vurdert å være en reell fare for at Norge ville gå inn i en periode med nedgangstider av en art som ytterligere kunne svekke tilliten til kronen. Det var bakgrunnen for at Norges Bank ved begynnelsen av 1999 valgte å redusere renten. På grunn av usikkerhet om den økonomiske utviklingen og virkningene av renteendringer, går Norges Bank gradvis fram i rentepolitikken. Renten ble derfor redusert skrittvis med til sammen 2,50 prosentpoeng i fem omganger i perioden 28. januar til 23. september 1999. Rentereduksjonen bidro til å styrke kronen.

I midten av 1999 vurderte Norges Bank risikoen for nedgangstider av en art som ville svekke tilliten til kronen som vesentlig redusert. Årsakene var, i tillegg til rentereduksjonen, blant annet lysere vekstutsikter internasjonalt og høyere råvarepriser. Vi så imidlertid fortsatt for oss en periode med vekstpauze i norsk økonomi. Anslagene for pris- og kostnadsstigningen de nærmeste årene var da i samsvar med den stigningen som ESB sikter mot. Etter at den siste rentenedsettelsen ble besluttet den 22. september 1999, signaliserte vi at våre prognoser indikerte en sannsynlighetsovervekt for at neste renteendring ville være en reduksjon. Vi ga imidlertid også uttrykk for at vi vurderte rommet for ytterligere rentenedgang som lite.

Gjennom siste halvdel av 1999 tydet økonomiske indikatorer på at vi hadde undervurdert den økonomiske veksten. Anslagene for pris- og kostnadsveksten og veksten i fastlandsøkonomien de nærmeste årene ble oppjustert. Dette var bakgrunnen for at Norges Bank etter rentemøtet 16. mars 2000, hvor renten ble holdt uendret, for første gang signaliserte en sannsynlighetsovervekt for at neste renteendring ville være en økning. Den 12. april 2000 besluttet Norges Bank å øke foliorenten med 0,25 prosentpoeng til 5,75 prosent.

Beslutningen om å øke styringsrentene ble fattet i en periode da kronen hadde svekket seg mot et gjennomsnitt av handelspartnerne, men var stabilt sterk mot euro. Det siste

Figur 4. Anslag på BNP-vekst og konsumprisvekst gitt på ulike tidspunkt. Prosent



reflekterte euroens svake utvikling. I den situasjonen norsk økonomi befant seg i, vurderte vi at en uendret rente ikke ville bidra til å bringe pris- og kostnadsveksten ned mot den stigningen ESB sikter mot. En uendret rente ville dermed undergrave målet om en stabil valutakurs over tid. Samtidig var veksten i økonomien såpass sterk at en høyere rente ikke medførte noen vesentlig økning i risikoen for nedgangstider med deflasjon. Renteøkningen på 0,25 prosentpoeng var i seg selv beskjeden. Vi signaliserte imidlertid en sannsynlighetsovervekt for at neste renteendring ville være en økning.

Tendensen til fortsatt press i økonomien ble enda klarere utover sommeren 2000. Lønnsoppgjøret medførte en økning i lønnskostnadene på om lag 5 prosent både i 2000 og i 2001. Anslagene for pris- og kostnadsveksten i årene fremover ble oppjustert som følge av den høyere lønnskostnadsveksten, svakere effektiv kronkurs og sterkere prisimpulser fra utlandet. Vekstpauzen i norsk økonomi så ut til å bli kortere enn ventet. Figur 4 illustrerer hvorledes Norges Banks anslag for veksten i fastlandsøkonomien i 2000 og prisveksten i 2001 ble oppjustert gjennom 1999 og 2000.

På bakgrunn av oppjusteringen av anslagene for pris- og kostnadsveksten de nærmeste årene, besluttet Norges Bank den 14. juni å øke renten med 0,50 prosentpoeng. Renteøkningen ble fulgt opp av en ny økning på 0,50 prosentpoeng den 9. august. Da signaliserte vi en sannsynlighetsovervekt for at neste renteendring ville være en økning, men uttalte samtidig at vi hadde tatt vesentlige skritt i den rentetilpasning som var riktig på bakgrunn av våre analyser. Etter at den neste renteøkningen på 0,25 prosentpoeng ble besluttet den 20. september, ga vi uttrykk for at vi anså det like sannsynlig at neste endring i renten ville være en reduksjon som at det ble en økning. Foliorenten har siden dette vært 7,00 prosent.

I den siste inflasjonsrapporten, IR 2000/4, ble det anslått at prisveksten ville avta noe i årene fremover, men ligge over to prosent i 2003 og 2004. Anslagene var imidlertid betinget av at renten utvikler seg i tråd med markedets forventninger, reflektert ved terminrentekurven. I markedet var det priset inn en rentenedgang de neste to årene. Det så dermed ut som om aktørene i pengemarkedet hadde en annen oppfatning av sannsynligheten for rentefall enn det Norges Bank hadde gitt uttrykk for. Den tekniske forutsetningen om rentenedgang på

⁵ Storvik (1998).

virket anslagene. I rapporten viste vi også at dersom vi i stedet betinget med en uendret rente, ville anslagene for prisveksten ligge i underkant av 2 prosent fra og med utgangen av 2002.

Har pengepolitikken vært vellykket?

Det er ikke mulig å finne et enkelt resultatmål som gjør det til en triviell oppgave å bedømme i ettertid om pengepolitikken har vært vellykket. Som nevnt innledningsvis er tillit og troverdighet viktig for å nå målene for pengepolitikken. Graden av tillit og troverdighet vil være en indikasjon på hvor vellykket pengepolitikken har vært.

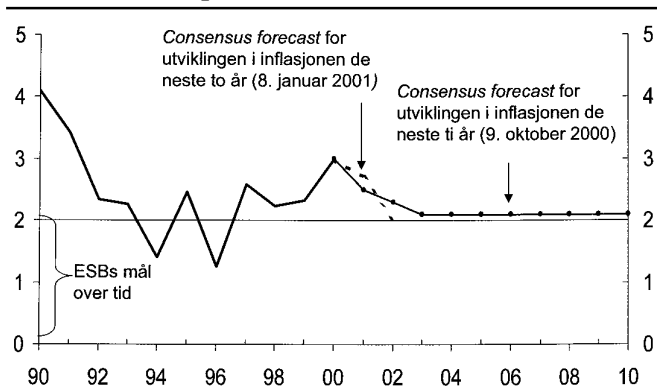
Tillit og troverdighet kan ikke måles direkte. Det finnes imidlertid ulike indikatorer som gir noe informasjon. Troverdighet gjenspeiles i at publikums forventninger om den framtidige nominelle utviklingen er i samsvar med det nominelle ankeret. En test kan være om aktørene i økonomien forventer at prisstigningen kommer ned mot ESBs mål. ESB har prisstabilitet som det primære målet og har definert prisstabilitet som en årlig stigning på under to prosent i konsumprisene, målt ved den harmoniserte konsumprisindeksen.

Prisforventningene kan ikke måles eksakt. En kan imidlertid få et røft anslag på dem blant annet gjennom spørreundersøkelser. Figur 5 viser markedsaktørenes forventninger om inflasjonen de neste 10 årene, slik de framkommer i «Consensus Forecasts».

Med forbehold om nøyaktigheten i slike målinger, tyder spørreundersøkelsen på at prisstigningen forventes å reduseres i årene fremover og komme nær det intervallet som ESB sikter mot. I den siste undersøkelsen fra 8. januar i år, var consensus forecast for prisstigningen 2,0 prosent i 2002.

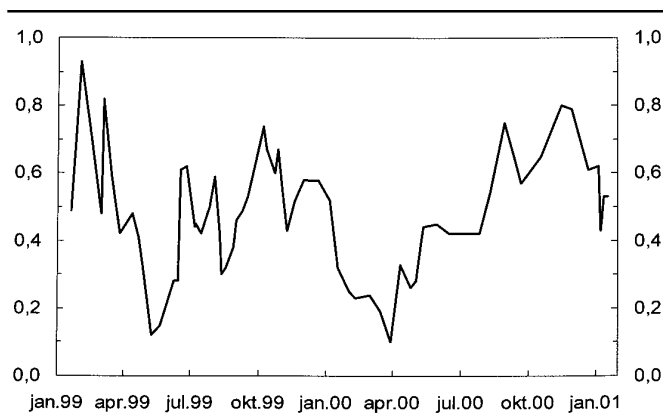
En annen indikator på prisforventningene er utviklingen i langsiktige renter. Ut fra langsiktige renter kan en utlede såkalte implisitte terminrenter, som måler markedets forventninger om framtidige korte renter. Dersom norske langsiktige terminrenter er vesentlig høyere enn tilsvarende renter for euroområdet, kan det være en indikasjon på at markedsaktørene forventer høyere prisstigning over tid i Norge enn i eurolandene. Fordi renteforventningene ikke kan observeres direkte, må en imidlertid ta høyde for enn viss usikkerhet med hensyn til beregningsmetoden.⁶

Figur 5. Vekst i konsumprisene. Historisk vekst og markedsaktørenes anslag på fremtidig konsumprisvekst.



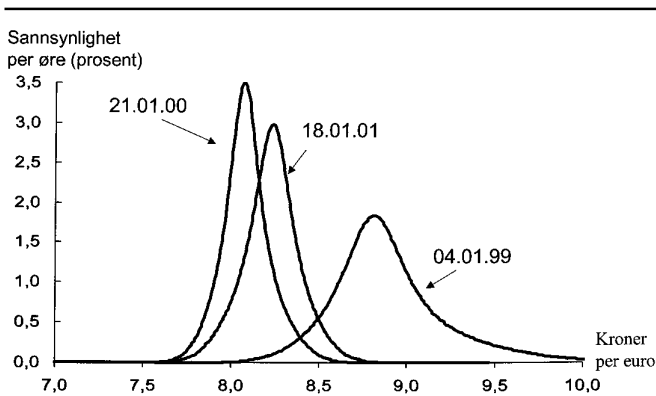
Kilde: Norges Bank og Consensus Forecasts

Figur 6. Differansen mellom norske og tyske terminrenter for 2009



Kilde: Norges Bank

Figur 7. Implisitte sannsynlighetsfordelinger for NOK/EUR om en måned



Figur 6 viser utviklingen i den langsiktige terminrentedifferansen mot Tyskland. En positiv terminrentedifferanse gjenspeiler i noen grad at markedet for norske statsobligasjoner er relativt lite i internasjonal målestokk. Avkastningen på norske statsobligasjoner er derfor normalt noe høyere enn avkastningen på tilsvarende tyske for å kompensere for likviditetsrisikoen.

Terminrentedifferansen er gjennomgående lav. Dette tyder på at det er forventet at prisstigningen i Norge på sikt ikke vil være vesentlig høyere i Norge enn i eurolandene. I likhet med informasjonen i «Consensus Forecasts» tyder også terminrentene på at det i finansmarkedene er rimelig grad av tillit til pengepolitikken.

Graden av tillit til pengepolitikken reflekteres også i valutamarkedet. Sviktende tillit gir seg utslag i en svakere og mer ustabil kronkurs. Figur 7 viser utviklingen i markedets vurdering av sannsynlighetsfordelingen for kronkursen om 1 måned. En flat kurve reflekterer stor usikkerhet. Kurvene, som er utledet av prisene på valutaopsjoner,⁷ viser at usik-

⁶ Se Kloster (2000) for en gjennomgåelse av det metodiske grunnlaget for våre beregninger og tolkninger av terminrenter.

⁷ Se Eitrheim, Frøyland, og Røisland (1999) for en gjennomgåelse av det metodiske grunnlaget for våre beregninger av implisitte sannsynlighetsfordelinger for fremtidig kronkurs.

kerheten omkring framtidig kronekurs er vesentlig mindre i dag enn ved inngangen av 1999.

Både spørreundersøkelser og finansielle indikatorer som terminrenter og priser på valutaopsjoner kan gi oss løpende informasjon om tilliten til pengepolitikken. Selv om slik informasjon er nyttig, gir den ikke tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om pengepolitikken har vært vellykket i forhold til målet slik det er trukket opp i valutakursforskriften. For å vurdere i ettertid den pengepolitikken som har vært ført, kan vi også se på utviklingen i den faktiske inflasjonen og kronekursen. Det er imidlertid viktig å nevne at en ikke bare kan vurdere om utviklingen i inflasjonen og valutakursen har vært tilfredsstillende i forhold til målet. Vi må også skjønsmessig vurdere om valutakursen og inflasjonen kunne vært stabilisert med lavere realøkonomiske kostnader.

Når vi vurderer pengepolitikken i etterkant, må vi ta hensyn til det beslutningsgrunnlaget som var gjeldende der og da. Beslutningsgrunnlaget kan endres som følge av revisjoner av data, ny informasjon om den økonomiske utviklingen, eller vi kan rett og slett endre vår tolkning av den informasjonen som foreligger.

Selv om det er vanskelig å finne et enkelt og presist resultatmål, kan vi trekke noen generelle vurderingskriterier. Hvis kronekursen er stabil om lag i utgangsleiet slik det er definert i valutakursforskriften, og inflasjonen er om lag på linje med den ESB sikter mot, må en kunne si at pengepolitikken, ut fra det mål som er satt, har vært vellykket. Med svak kurs og høy inflasjon er det naturlig å stille kritiske spørsmål ved pengepolitikken. Den kan da ha vært for ekspansiv. Tilsvarende, med sterk kurs og med prisstigning nær null eller deflasjon, har trolig pengepolitikken vært for stram.

Dersom pris- og kostnadsveksten er på linje med det ESB sikter mot, er en grunnleggende forutsetning for kursstabilitet oppfylt. Kursen kan likevel bli ansett som «for sterk» eller «for svak» i forhold til utgangsleiet. Det kan skyldes at realøkonomiske forhold tilsier at kronen realappresierer eller realdepresierer. Bakgrunnen for slike kursendringer kan være at den kostnadsmessige konkurransevnen til norsk næringsliv skal svekkes eller styrkes. For eksempel kan økt bruk av oljeinntektene over statsbudsjettet føre til at den konkurranseutsatte delen av næringslivet må bygges ned for å skape rom for høyere innenlandsk forbruk. Likevektsleiet for kronekursen kan derfor endres. Norges Bank bør i en slik situasjon nøye ha vurdert årsakene til kursutviklingen. Dersom det er grunn til å tro at kursen varig vil forbli sterk eller svak, reiser spørsmålet seg for Norges Bank om å melde fra til statsmyndighetene om at det kan være nødvendig med tiltak av andre enn banken.

Det kan tenkes situasjoner hvor renten måtte holdes høy, slik at den ville skape nedgangstid med deflasjon, for at kronen for en tid skulle holde en verdi på linje med utgangsleiet. Dette ville imidlertid neppe være en stabil situasjon. Så lenge de fundamentale forholdene ikke støtter opp under kronekursen i utgangsleiet, er det lite trolig at et slikt utfall vil vare ved. Dersom pengepolitikken har bidratt til nedgangstider med deflasjon, kan den neppe sies å ha vært vellykket selv om kronen for en tid har vært stabil i utgangsleiet, fordi det ville skapt grunnlag for framtidige sving-

Figur 8. Vurdering av pengepolitikken i ettertid

Tilstand	DEFLASJON	PRISVEKST SOM I EUROLANDENE	INFLASJON
VARIG SVAK KRONE	Nedgangstid med deflasjon svekker tilliten til kronen Kan pengepolitikken brukes til å stimulere økonomien?	Tilsier f.eks lav oljepris en svak krone?	Har pengepolitikken vært for ekspansiv?
KRONEN OMLAG SOM I UTGANGSLEIET	Har stram pengepolitikk bidratt til nedgangstid? Vil vurderingen av kronen holde seg?	Pengepolitikken har vært vellykket	Har ekspansiv pengepolitikk bidratt til inflasjon? Vil vurderingen av kronen holde seg?
VARIG STERK KRONE	Har pengepolitikken vært for stram?	Tilsier f.eks økt bruk av oljeinntekter en sterkere krone?	Har ekspansiv pengepolitikk bidratt til inflasjon? Har Petroleumsfondet virket etter hensikten?

ninger i kursen. Tilsvarende vil en kronekurs i utgangsleiet kombinert med høy inflasjon ikke være opprettholdbar. Pengepolitikken kan neppe sies å ha vært vellykket i forhold til retningslinjene fordi den også i dette tilfellet må antas å ha vært med på å legge grunnlag for at kronekursen senere vil bli ustabil.

Norsk økonomi kan bli utsatt for økonomiske forstyrrelser som både bidrar til økt inflasjon og til midlertidig styrket kronekurs. Pengepolitikken bør i en slik situasjon ha søkt å motvirke at inflasjonen varig blir høyere, fordi høyere inflasjon gir grunnlag for senere ustabilitet i kronen. Norges Bank bør imidlertid i rimelig tid ha varslet statsmyndighetene, som også bør ha vurdert andre tiltak for å stabilisere den økonomiske utviklingen.

Norsk økonomi kan dessuten bli utsatt for negative hendelser som gir utsikter til nedgangstider med deflasjon samtidig som kronen svekker seg. For eksempel vil svikt i oljeprisen kunne påvirke økonomien i en slik retning. Pengepolitikken bør i ettertid vurderes ut fra om den har bidratt til å motvirke deflasjonstendensene. Også i en slik situasjon kan det bli grunnlag for Norges Bank å varsle statsmyndighetene om at det er nødvendig med tiltak fra andre enn banken.

Vurderingskriteriene jeg her har skissert kan sammenfattes i matrisen i Figur 8. Ved inngangen til 1999 var vi en situasjon hvor kronen var svak, renten høy og det var en betydelig risiko for nedgangstider av en art som ville svekke tilliten til kronen ytterligere. Vi kunne altså lett ende opp i den situasjonen som er representert ved ruten øverst til venstre i matrisen. For å stimulere økonomien valgte Norges Bank å sette ned renten. Som jeg var inne på tidligere, styrket kronen seg da renten ble satt ned. Det tyder på at beslutningen førte til økt tillit til kronen.

Etter at rentereduksjonene i 1999 var gjennomført, var kronekursen overfor euro om lag ved utgangsleiet samtidig som prisstigningen var om lag på nivå med den stigningen ESB sikter mot. Vi befant oss dermed i den situasjonen som representert ved den midterste ruten i matrisen. I løpet av høsten 1999 og våren 2000 ble det imidlertid stadig klarere at vekstpauzen i norsk økonomi ble kortere enn antatt, og

pris- og kostnadsveksten så ut til å ta seg opp. For å bidra til å oppfylle de grunnleggende forutsetningene for stabilitet i valutakursen over tid, valgte Norges Bank å øke renten. Dette skjedde da kronekursen mot euro hadde styrket seg videre og var sterkere enn utgangsleiet. Det var derfor risiko for at vi ville havne i den situasjonen som er representert ved ruten nederst til høyre i matrisen, altså i motsatt situasjon som vi hadde utsikt til å havne i ved inngangen av 1999. At vi ved det første tilfellet valgte å sette ned renten, til tross for at kronen var svak mot euro, mens vi i det siste tilfellet valgte å øke renten, til tross for at kronen var sterk mot euro, reflekterer symmetrien i vårt reaksjonsmønster.

I denne perioden har utviklingen i eurokursen overfor amerikanske dollar påvirket kronekursen overfor euro uten at dette har vært drevet av forhold i norsk økonomi. Dette er et forhold vi ikke har kunnet vektlegge i den løpende rentesettingen.

Hvis vi ser på toårsperioden under ett, har konsumprisveksten i gjennomsnitt vært om lag 2,7 prosent. En får imidlertid et riktigere bilde av inflasjonsimpulsene når en korrigerer for forhold som bare har en kortvarig virkning på prisstigningen, som endringer i avgifter, strømpris, omlegging av husleieindeksen og endringer i bensinprisene. Den underliggende veksten i konsumprisene har i gjennomsnitt vært om lag 2,3 prosent i denne perioden. Det er likevel relevant å stille spørsmålet om pengepolitikken gjennomgående har vært for ekspansiv. Jeg vil imidlertid vise til at pengepolitikken må vurderes i forhold til det beslutningsgrunnlaget som var tilgjengelig da beslutningene ble fattet. Gitt det beslutningsgrunnlaget vi rådet over i 1999, var det grunn til å tro at det ville bli en vekstpause i norsk økonomi og at pris- og kostnadsveksten ville falle. I tillegg var det internasjonale finansmarkedet skjørt som følge av de mange finansielle krisene året før. Etter hvert som vi fikk informasjon om økt vekst i Norge og internasjonalt, samtidig som pris- og kostnadsveksten så ut til å bli høyere enn ventet, hevet vi renten. Det kan være at kombinasjonen av rentenedgangen i 1999 og lysere vekstutsikter internasjonalt, blant annet re-

flektert i en høyere oljepris, hadde en virkning på forventningsdannelsen som vi undervurderte.

I dag ligger kronen om lag i utgangsleiet samtidig som prisveksten er høyere enn det nivået ESB sikter mot. Renten er imidlertid innrettet med sikte på å bringe pris- og kostnadsveksten ned mot dette nivået. Dersom pris- og kostnadsveksten blir liggende for høyt, vil det før eller senere slå ut i en svak og ustabil kronekurs.

Avslutning

I utøvelsen av pengepolitikken har vi to perspektiver. For det første har vi et langsiktig perspektiv der det å bygge tillit og troverdighet er viktig for å sikre den nominelle stabiliteten. For det andre er pengepolitikken basert på en løpende skjønnsutøvelse. Men skjønnsutøvelsen er inngjerdet. Norges Banks mandat og vår tolkning av det setter grenser. I tillegg har vi selv bidratt til å gjerde inn skjønnsutøvelsen ved å være åpen om vårt reaksjonsmønster, våre analyser av den økonomiske utviklingen og vår vurdering av resultatene av den pengepolitikken som har vært ført. Dette bidrar, håper og tror vi, til konsistens over tid og kan gi et viktig bidrag til å bygge opp tillit og troverdighet. ■

Referanser:

- Duisenberg, Willem F. (2000): «Making monetary policy in a broad monetary union», BIS Review 2000/8.
- Eitrheim, Øyvind, Espen Frøyland og Øistein Røisland (1999), «Kan prisen på valutaopsjoner si noe om markedets oppfatning av usikkerhet om kronekursen?», Penger og Kreditt 2/1999.
- Kloster, Arne (2000): «Beregning og tolking av renteforventninger», Penger og Kreditt 1/2000.
- Storvik, Kjell (1998): «Aktuelle økonomiske og pengepolitiske problemstillinger», Foredrag av sentralbanksjef Kjell Storvik på FOREX NORWAYs 43. generalforsamling 28. august 1998.
- Svensson, Lars E.O. (1997): «Inflation Forecast Targeting: Implementing and Monitoring Inflation Targets», European Economic Review 41, s.1111-1146.

MEDLEMSKAP I



Tenker du på å melde deg inn i Samfunnsøkonomenes Forening?

Be om informasjon i sekretariatet,

telefon 22 41 32 90, telefax 22 41 32 93

■ ■ ■ ARILD HERVIK, KJETIL HAUGEN, FRODE OHR OG NILS HENRIK SOLUM:

Deregulering av fotballnæringen

Bosman-dommen skapte store endringer i fotballnæringen med økte lønninger, flere internasjonale overganger og skyhøye overgangsbetøp. Dommen i den såkalte Perugia-saken forventes å falle i løpet av vinteren. Denne kan skape tilsvarende store endringer dersom dagens overgangsbetøp mellom klubbene faller bort. I denne artikkelen drøftes konsekvensene av en slik dom. Spillerlønningene forventes å gå ned i Norge og å gå opp i de rike ligaene som Premier League. Et større lønns-gap mellom norske og utenlandske toppspillere vil gi enda sterkere incentiver for norske spillere å søke ut, og for f.eks Rosenborg kan det bli enda vanskeligere å holde på kvalitetsspillere siden spillerne ikke kan låses i langtidskontrakter, men det kan bli billigere å rekruttere i Norge og lettere å hente hjem igjen de som ikke lykkes ute. Graden av konsentrasjon kan komme til å øke, men her er det litt motstridende effekter og denne virkningen kan dempes med omfordelingstiltak tilsvarende det man gjør i ligaene i USA.

Innledning

Perugia-dommen er den dommen EU domstolen trolig vil fatte i løpet av vinteren i år, og som vil bestemme om man i fremtiden kan låse spillerne i langsiktige kontrakter, og dermed opprettholde dagens høye transferkostnader ved overgang av spillere under kontrakt. Den såkalte Perugia-saken

har sitt utspill i at den italienske serie A klubben Perugia har nektet å betale en overgangssum for en spiller under henvisning til EUs regelverk om et fritt arbeidsmarked. Mens FIFA (det internasjonale fotballforbundet) og UEFA (det europeiske fotballforbundet) krever at en spiller må overholde sin inngående kontrakt uansett hvor lenge den måtte vare, mener FIFPro (den europeiske spillerforeningen) at dagens kontrakter bryter med grunnleggende prinsipper i EU om «fri flyt» av arbeidskraft og at arbeidsmiljølovens bestemmelser ved bytte av arbeidsgiver også må gjelde for fotballspillere. Vi mener det er grunn til å anta at EU-domstolen vil fatte en avgjørelse i denne saken som vil gjøre det lettere for spillere i framtida til å skifte klubb sammenlignet med dagens ordning; altså et friere spillermarked. Dette vil da også få konsekvenser for det kontraktbaserte arbeidsmarkedet og de svimlende overgangsbetøpene man opererer med i fotballnæringen i dag. Vi drøfter her mer overordnede prinsipper som vil gjøre seg gjeldende ved en dom og disse vil gjelde i mer eller mindre begrenset grad avhengig av eventuelle begrensninger i de frie spilleroverganger samt ulike overgangsordninger. Til tross for at vi på det tidspunkt vi slutfører denne artikkelen ikke kjenner utfallet av dommen, vil vi omtale denne som Perugia-dommen.

Fotballnæringen frykter store konsekvenser. FIFA president Blatter uttaler eksempelvis i Dagbladet (28/8): «Gapet mellom rike og fattige klubber vil bli større...» Adskillig sterkere skyts rammer EUs forslag fra Franz Beckenbauer



Arild Hervik
er professor ved
Møreforskning Molde



Kjetil Haugen
er førsteamanuensis ved
Høgskolen i Molde



Frode Ohr
er forsker ved
Møreforskning Molde



Nils Henrik Solum
er doktorgradstipendiat ved
Handelshøgskolen BI

(president) og Karlheinz Rummenigge (visepresident) i Bayern München (VG 6/9). Beckenbauer kaller EU for «Europas største dusteforbund», mens Rummenigge omtaler «EU-forslagene som perverse». Fotballbransjens stigende redsel beskrives kanskje best ved at de har maktet å rekruttere betydelig innflytelse i sin motstand mot EUs forslag; både Storbritannias statsminister og Tysklands forbunds-kansler har etterhvert engasjert seg i striden og hevder, som Blatter, at «...store endringer vil gjøre det vanskelig for mange mindre klubber å overleve...» (VG 9/9).

Perugia-saken kan på mange måter sees på som en fortsettelse av Bosman-dommen som kom i desember 1995. I denne dommen slo EU domstolen fast at en spiller som ikke hadde kontrakt med en klubb sto fritt til å gå til en annen klubb. Før det hadde ikke spillerne lov til å velge en annen klubb selv om han sto uten kontrakt. Dommen fikk dramatiske konsekvenser (Kesenne and Jeanrenaud 1999) i form av en sterk økning i den internasjonale spillermobilitet, lengden på kontraktene økte kraftig for at klubbene skulle låse spillerne i lange kontrakter for eventuelt å sikre seg overgangskompensasjon (unngå at man fikk Bosmanspillere som kunne gå vederlagsfritt), og for å få inngått slike langsiktige kontrakter med spillerne gikk lønnsnivået, spesielt for de beste spillerne, kraftig opp. På klubbnivå og i fotballnærings organisasjoner fryktet man at dommen ville føre til en endret balanse mellom rike og fattige klubber, slik at man ville få konsentrasjon av de beste spillerne i de rike klubbene med høy vinn-andel, samt at man ville ha mindre incentiver til å utvikle unge spillere og at økt internasjonal mobilitet ville ødelegge den nasjonale identiteten som ligger i supporter-kulturen. Det er mye av de samme argumentene som føres i marka idag mot en Perugia-dom.

I USA fikk man en tilsvarende deregulering i spillermarkedene for de profesjonelle ligaene i 1976. En veteran-spiller hvis kontrakt hadde gått ut fikk da frihet til å velge ny klubb uten noe form for vederlag til moderklubben. Dette førte til en eksplosjon i spillerlønningene som i hovedsak skyldtes at profittmaksimerende klubber hadde brukt sin monopsonimakt til å holde lønningene nede (Scully 1999). Det har imidlertid ikke vært mulig å spore noen tendenser til økt konsentrasjon i USA som følge av dereguleringen i spillermarkedet. Spørsmålet er nå om vi kan overføre dette til europeiske forhold. Det er store forskjeller i måten de fire store profesjonelle ligaene er organisert på sammenlignet med europeisk fotball. For det første er USA ligaene sterke monopolister, unntatt fra antitrust reguleringene, liga-eierne kan begrense antallet franchise-selskap, det er ingen fri entry til markedet og klubbene har ikke frie rettigheter til å flytte til byer hvor potensiell inntjening er høyere. Det er altså stor knapphet på lag som gjør at ikke alle store byer som ønsker seg et lag får dette og denne knappheten blir brukt til å presse store utgifter på vertskommunene til stadionbygg og drift av disse som stort sett er offentlig ansvar (uten kostnadsdekning). Det er også mange reguleringer i USA som sikter mot å opprettholde konkurransesituasjonen mellom klubbene. De betydelige nasjonale inntektene fra de nasjonale TV overføringene er delt likt mellom klubbene. Det er også slik at man har inntektsdeling fra kampene slik at små klubber med mindre publikumsoppslutning nyter godt av

inntektene fra bortekampene fra de lagene som trekker godt. I tillegg kan man et drafting system som er slik at foran hver sesong er det de klubbene med svakest plassering som får velge først mellom nye spillere som ansettes i ligaen. Etter at man deregulerte spillermarkedet innførte man også et lønns-tak som en maksimumsandel klubben kan betale til spillerne i lønninger. Dette skulle bekjempe den sterke lønnsveksten og ville indirekte medføre at de rike klubbene ikke så lett kunne kjøpe opp alle de beste spillerne.

Dette skiller seg vesentlig fra Europeisk fotball som har ligaer i hvert land organisert med opprykks- og nedrykks-system med mange divisjoner og mange topplag i flere av de større byene. Det er konkurranse mellom ligaene via kampen om de beste spillerne samt via «Champions League» og UEFA cupen og f.eks i Norge også om publikumstilstrømning hvor oppmerksomheten omkring utenlandske overførte kamper begrenser interessen for den norske tippligaen. I Europa har vi derved ikke den samme monopoltilbøyeligheten og i utgangspunktet blir ligasystemet et marked i sterk konkurranse. Vi har heller ikke de samme omfordelingsmekanismene som i USA. Kulturen i Europa er heller ikke profittmaksimerende klubber, men maksimering av sportslig resultat innenfor en gitt budsjettamme (Kesenne 1999).

Vi kan derved ikke entydig overføre erfaringer fra USA til Europa og heller ikke de samme fagøkonomiske analysene som har sterke tradisjoner i akademiske miljøer i USA. I den amerikanske tradisjonen av økonomiske analyser av profesjonelt ligaspill har man sett mye på arbeidsmarkedet og hvordan monopsonimakt kan brukes til å undertrykke lønningene til spillerne (Scully 1974) og hvordan dette frie spillermarkedet kan brukes som et lite laboratorie for analyser i arbeidsmarkedet (Kahn 2000). Andre har vært opptatt av konkurranseform i profesjonelle ligaer (Noll 1999) og fremhevet betydningen av konkurrerende ligaer for å bryte opp monopolmakten. Et annet stort tema er ulike analyser av vertskommuners begrunnelse for å subsidiere slike kommersielle ligaer og hva man får igjen for disse subsidiene og hvordan man kan få bort forhandlingsmakten til ligaene for å skaffe slike subsidier (Quirk and Fort 1997). Vi skal her gripe fatt i noen av de mer generelle økonomiske analysemodellene som har vært anvendt på Amerikanske ligaer, for å forstå bedre konsekvensene av Perugia-dommen.

Gjelder Coase-teoremet for spillermarkedet ?

Coase-teoremet sier oss at i et fritt konkurrerende marked hvor vi idag har langtidskontrakter på spillerne og overgangskompensasjon mellom klubbene, så vil et bortfall av slike kontraktsrettigheter ikke endre allokering av spillerne. Den enkleste måten å forstå dette på er å se på en spiller som eksempelvis har en marginal verdi i økt inntjening i klubb A på 5 mill kr og i klubb B på 1 mill kr. Med langsiktige kontrakter fra før Perugia og Bosman- dommene vil enhver overgang mellom disse klubbene som gir mindre enn 5 mill kr i utgifter for klubb A og over 1 mill kr i inntekter for klubb B være en kontrakt som begge ville tjene på. Det vil da for rasjonelle aktører være lønnsomt å få til denne overgangen og Coase-teoremet foreskriver at en slik overgang vil finne sted. Det samme vil gjelde i et system med frie overganger.

Klubb A vil da kunne tilby en såvidt mye høyere lønn at denne overgangen vil finne sted. Det vil da i henhold til Coase-teoremet ikke være noen forskjell på de to reguleringsregimene og vi vil få den samme allokeringen av spillerne mellom klubber. Coase-teoremet vil derved være viktig for vurdering av Perugia-dommen fordi det vil si oss at vi ikke vil få noen konsentrasjon av de beste spillerne til de rikeste klubbene. Vi vil få samme allokering av spillerne med og uten en Perugia dom. I USA har man testet Coase-teoremet for om vi fikk noen endringer etter innføringen av frie spilleroverganger, Kahn 2000. Konklusjonen her er i en oppsummering av flere analyser at det i all hovedsak ikke er mulig å identifisere noe alvorlig brudd med Coase-teoremet. Dette betyr at man ikke har hatt signifikante tilbøyeligheter til konsentrasjon. Vi har jo påpekt at de amerikanske ligaene er såvidt forskjellige fra de europeiske at det er ikke lett å direkte overføre dette budskapet til Europa. De viktigste forutsetningen bak Coase-teoremet er at det er full informasjon, transaksjonskostnadene er null og at formueseffekten er null. La oss først se på forutsetningene om full informasjon. Det er grunn til å tro at et marked med forhandlinger mellom klubber vil være dominert av asymmetrisk informasjon. Det betyr at i mange tilfeller vil ikke klubbene komme til enighet om overgangen på grunn av asymmetrisk informasjon mellom partene og salg vil ikke finne sted. Dette salget fra f.eks Norge til utlandet vil lettere finne sted når vi har frie spillermarkeder fordi selgende klubb vil nå ikke være en part lenger. La oss dernest se på transaksjonskostnadene for å se om systemendring vil gi oss avvik i allokering av spillere. Hvis det er slik at vi med kontraktsbinding har hindringer for fri spillerflyt selv om det er lønnsomt, men ut fra andre motiv så vil ikke Coase-teoremet gjelde. Det kan være slik at man vil forhindre overgang til en konkurrerende klubb eller at man venter med salg lenger enn i fritt spillermarked for å skape sportslig ro til å oppnå sportslige resultater. Dersom kontrakthandel har transaksjonsbarrierer, så vil et fritt spillermarked gi en annen allokering.

Det er grunn til å tro at selv om analysene fra USA sier at Coase-teoremet her i hovedsak gjaldt etter innføring av frie spilleroverganger, så kan forutsetningene for dette være såvidt forskjellige for den norske Tippeligaen, slik at konklusjonen ikke direkte kan overføres.

Effekter fra en Perugia-dom

Vi skal først se noe nærmere på om vi kan forvente at Perugia-dommen kan ha none-effekt på den totale verdiskapingen i forballnæringen. Total verdiskaping i fotballnæringen, avhenger av to prinsipielle faktorer; markedets (publikums) betalingsvillighet og næringens evne til å realisere denne betalingsvilligheten. Den første faktoren synes – isolert sett – upåvirkbar av det omtalte endringsforslag, publikums genuine interesse (og betalingsvillighet) endres neppe direkte av at spillerne ikke lenger kan betraktes som klubbens eiendom.

Når det gjelder næringens evne til å realisere betalingsvilligheten er spørsmålet langt mer komplisert. Den klassiske økonomisk-teoretiske begrunnelsen for at fotballklubber av-

viker fra andre profittmaksimerende produsenter, omtales ofte som «uncertainties of outcome»-hypotesen (Rottenberg 1956 og Neale 1964). Denne hypotesen innebærer den enkle erkjennelse at et fotballags inntjening avhenger av eksistens av andre fotballag og at graden av spenning mellom to lag i en fotballkamp påvirker publikums interesse og dermed betalingsvillighet positivt. Litt enkelt sagt kan vi si at publikumstilstrømmingen til Lerkendal avhenger av at RBK ikke blir for gode i forhold til motstanderne. Dersom utfallet av kampen er gitt på forhånd antas dalende publikumsinteresse. En kan selvsagt diskutere validiteten av denne typen hypotese, enkelte supportere for enkelt lag i gitte kamper vil sannsynligvis hevde at de godt kan betale mange ganger normal billettpris dersom laget vinner den gitte kampen, men i det store og hele synes dette å være en rimelig og fremfor alt vel akseptert hypotese.

Det interessante spørsmål i denne sammenheng blir da: hvordan påvirkes «uncertainties of outcome» ved en overgang fra dagens kontraktsbaserte arbeidsmarked til et normalt arbeidsmarked i fotballnæringen? Et nøkkelord i denne sammenheng er konkurransesituasjonen. Vil «Perugia-dommen» føre til økt eller redusert konkurranse – eller sagt enklere – større eller mindre avstand mellom gode og dårlige lag.

La oss nå forsøke å kategorisere de viktigste ulike effektene som trer i kraft ved en overgang til et fritt arbeidsmarked i fotballnæringen og diskutere disse i relasjon til spørsmålet om fotballnæringens evne til å realisere publikums betalingsvillighet eller spørsmålet om økende eller minkende konkurranse. Effektene er oppsummert nedenfor:

- Arbeidsmarkedseffekten
- Formueseffekten
- Inntektseffekten
- Strukturelle effekter

Arbeidsmarkedseffekten innebærer overgang fra et kontraktsregulert arbeidsmarked til et «fritt» arbeidsmarked og vil normalt lede til økt konkurranse mellom lagene. Dette kan begrunnes enkelt ved følgende resonement. Hensikten med et kontraktsbasert arbeidsmarked er populært framstilt som små klubbens mulighet til å få igjen investeringer knyttet til utvikling av unge spillere. Men, dette er slett ikke den eneste og definitivt ikke den viktigste effekten. Et kontraktsbasert arbeidsmarked gir nemlig de rike klubbene mulighet til å lukke gode spillere inne over lange perioder og dermed kontrollere konkurrerende klubbens mulighet for å kjøpe spillerne tilbake. Dersom Manchester United ikke ønsker å selge Ole Gunnar Solskjær blir han heller ikke solgt. Et kontraktsbasert arbeidsmarked innebærer altså en situasjon der to aktørgrupper må godkjenne en overgang, spillere og klubber. Denne dualiteten vil rimeligvis lede til færre overganger og dermed generelt mindre mobilitet enn motstykket – et fritt overgangsmarked der spilleren har full kontroll over eget valg av arbeidsgiver. Det «gamle» systemet gir altså de rike klubbene mulighet for (i prinsippet) å holde de beste spillerne tilbake i klubben, altså en form for monopolisering. I et nytt system kan vi forvente økt mobilitet hvor spillerne lettere kan finne frem til hvor de skaper det beste sportslige

resultat og klubbene blir i mindre grad hengende med spillere i langtidskontrakter som ikke har «slått til» og som det er vanskelig å bli kvitt. Dette er selvsagt hovedpoenget med EUs reaksjon mot dagens ordning. Redusert arbeidskraftsmobilitet og monopolisering er sjelden gode egenskaper i økonomiske markeder.

Formueseffekten innebærer at verdien av lagenes spillerbeholdninger umiddelbart blir nedskrevet til 0. Historiske spillerkjøp skifter umiddelbart karakter fra «investeringer» til «sunk cost».

Inntektseffekten er knyttet til begrepet *netto-transfer-balanse*. Dette begrepet defineres gjerne som et lags samlede spillersalg minus -kjøp over en gitt periode, og vil for noen klubbers vedkommende være positivt og for andre negativt. Klubber med positiv netto-transfer-balanse vil altså netto tjene penger på spillersalg. I den norske tippeligaen (inneværende sesong) hadde alle klubbene positiv netto transfer-balanse med en samlet kapitaltilførsel på ca. 130 mill. NOK, mens samlet negativ netto transfer-balanse for de 14 største europeiske klubber var på 6,5 mrd kroner (Hervik, Ohr og Solum, 2000).

Strukturelle effekter innebærer endringer i antall lag, ligaer, turneringer etc. som følge av forslaget.

La oss nå forsøke å vurdere hvilken virkning de ulike effektene vil ha på konkurransesituasjonen i fotballnæringen. Arbeidsmarkedseffekten vil, som antydnet ovenfor, isolert sett ha klare ikke-temporære konkurransøkende effekter. Klubber med komparative fortrinn av en eller annen art vil over natten få tilgang til hele det europeiske spillermarkedet og dermed enklere kunne realisere sine komparative fortrinn. Dette momentet fremheves i litteraturen av Ross (1999): «As a matter of economic theory and actual experience, unfettered «free agency» actually promotes, rather than hinders, competitive balance by facilitating the quick improvement of mediocre clubs.» Formueseffekten vil ramme alle, men klart ramme de sterkeste mer enn de svake. Real Madrid har eksempelvis en gjeld på ca. 2 mrd. kroner. Den samlede verdi av spillerstallen (med dagens overgangssystem) utgjør sannsynligvis et tall i samme størrelsesorden noe som selvsagt er en hovedårsak til at Real Madrid har kunnet lånefinansiere sin drift så aktivt. Perugia-dommen vil med øyeblikkelig virkning redusere egenkapitalen i Real Madrid med verdien av spillerstallen, og ledelsen i klubben samt kreditorene bør være svært opptatt av at dagens overgangssystem beholdes. Det synes derved som formueseffekten rammer de store hardere enn de små; altså bedret konkurransesituasjonen.

Inntektseffekten vil like klart favorisere de større klubbene med negativ netto-transfer-balanse, altså en konkurransehennende virkning.

De strukturelle effektene kan virke i begge retninger, de konkurransøkende effektene diskutert ovenfor, kan lede til økende nyetableringer av klubber, men de konkurransøkende effektene vil også kunne lede til nedlegging av klubber. Imidlertid vil dette etter all sannsynlighet være temporære effekter og det bør være rimelig å anta at disse i mindre grad vil ha langsiktige virkninger.

Som diskusjonen ovenfor skulle antyde, innebærer den første åpenbare konklusjonen som kan trekkes, kom-

pleksitet. Uten mer dyptgående analyse av sammenhenger og størrelse av de ulike virkningene, er det slett ikke mulig å avgjøre sikkert hvordan konkurranseforholdene påvirkes.

Nærmere om lønnsdannelsen i et fritt spillermarked som følge av Perugia-dom

Hvis vi skal gå litt dypere ned i hva det er som bestemmer lønningene for fotballspillere, vil vi finne at etterhvert som markedet er deregulert med individuelle frie forhandlinger med spillerne, så vil det være tilbud og etterspørsel som i ethvert annet marked som bestemmer lønnsnivået (Quirk and Fort 1997). Når en klubb skal avgjøre hvor mye de skal betale for den enkelte spiller, vil de viktigste bakenforliggende hensyn være hvor viktig denne spilleren er for klubbens resultatoppnåelse og i neste omgang hvilken betydning dette vil ha for klubbens evne til å generere inntekter. Det er resultatene som sikrer publikumsoppslutningen samt inntektene fra sponsorer og andre kilder. Den vurdering som da for den rasjonelle aktør i markedet vil ligge til grunn for spillernes lønn, er den marginale ekstraintekten den enkelte spiller vil skape for klubben og forventninger til denne merinntekten vil være det maksimale beløp klubben vil være med å betale spilleren. Spilleren inngår selvfølgelig i en helhet og må vurderes innenfor hele lagets potensiale for å oppnå resultater og å skaffe inntekter. For den som er ansvarlig for laguttaket vil man gjøre en vurdering av hvordan den enkelte spiller vil bidra, og denne vurderingen vil også reflektere hvor viktig den enkelte spiller blir for lagets prestasjoner. Ved en lønnsforhandling vil man selvfølgelig måtte legge tidligere prestasjoner til grunn og det vil være forventninger til den enkeltes bidrag til å få frem et godt lag, og bidraget til å sikre gode resultat, som blir viktigste parametre for å fastsette lønningene. Teoretisk vil dette være tilsvarende en vurdering av hvor mye ekstra inntekter den enkelte vil bidra med for klubben via forventninger til spillerens betydning for sportslige resultater. Vi skal betegne dette som maksimal marginal inntekt som er lønnstaket som den enkelte spiller kan oppnå. I et marked med frie spilleroverganger vil de ulike klubbene ha forskjellig inntjeningspotensiale på spillerne. En klubb som har et stort supporteromland og som har skaffet seg en posisjon som gir inntjening fra Champions League vil kunne betale mye mer for en kvalitetsspiller enn en klubb som kommer fra en mindre by med mindre fotballtradisjon og som såvidt hevder seg i ligaens nedre halvdel. Det er den klubben som kan oppnå den høyeste forventede inntektsvekst fra denne enkeltspilleren vi nå betegner som den maksimale marginale inntekten for denne spilleren. Det er den maksimale lønn denne spilleren kan oppnå ved å bli solgt til den klubben som har det største marginale inntjeningspotensiale på å kjøpe denne spilleren. Reservasjonslønnen kan vi nå betegne som den alternative lønnen som spilleren får ved å bli i den klubben som ikke har det høyeste inntjeningspotensiale, men som er det lønnsnivået spilleren oppnår ved å bli i den klubben hvor han nå er. Klubben med den høyeste maksimale marginale inntjening vil nå gi det lønnspresset som denne kvalitetsspilleren vil kunne bruke innad i sin egen klubb og den reelle truslen med å kunne bytte klubb vil kunne presse frem

et lønnsnivå som vil være i overensstemmelse med hva som er den marginale inntjeningen klubben vil forvente å ha av å beholde denne spilleren. En klubb som er villig til å betale mer enn dette vil betale mer i lønn enn det de tjener på denne enkeltspilleren, og dette vil ikke være økonomisk rasjonelt. Det betyr at markedet vil fungere slik på kvalitetsspillere at de vil kunne forhandle frem hele den verdien økonomisk som klubben har på å beholde denne spilleren og dermed veltes hele inntjeningen over på lønningene til kvalitetsspillerne.

Jo friere og lettere overgangene er, og jo større konkurranse blir om enkeltspillerne, jo lettere vil man se denne overveltningmekanismen. Dersom nå spilleren velger å bytte klubb, vil den lønningen som blir fastsatt komme til å ligge et sted mellom det lønnsnivået han går fra og hvilken maksimal inntjening den klubben har som evner å tjene mest på denne spilleren.

Differansen mellom maksimal marginal inntjening og det lønnsnivået han flytter fra, vil deles mellom klubb og spiller og hvordan delingsforholdet blir er avhengig av forhandlingsmakt.

Dette forhandlingsspillet vil føre til at de klubbene som er i stand til å betale mest vil sitte igjen med en del av sitt inntjeningspotensiale, mens de klubber som klarer å beholde sine kvalitetsspillere som her mindre inntjeningspotensiale, vil lett komme til å velte hele sin inntjening over i spillerlønninger. Dette er en mekanisme som trer i kraft hvis markedet fungerer effektivt og det i lite grad er preferanser for å spille i den klubben de har startet i (klubbfølelse) og at det i liten grad er direkte bostedspreferanser. Et sterkt innslag av klubbfølelse og bostedspreferanser vil føre til at man ikke behøver å velte all inntjening over i lønn til spillerene. Hvis markedet utvikles ytterligere, vil det være slik at flere klubber samtidig vil konkurrere om kvalitetsspillerne. Et effektivt fungerende marked med høy grad av konkurranse om spillerne og mange spilleroverganger vil da tendere mot at lønningene til en enkelt spiller vil ligge et sted mellom maksimal marginal inntjening fra den klubben som har det høyeste inntjeningspotensialet og den klubben med det nest høyeste marginale inntjeningspotensialet. Kvalitetsspillerne som det er konkurranse om, må for at dette skal skje, være mobile mellom klubber og det må være en aktiv jakt på disse mellom klubbene. Da vil forhandlingskraften til disse kvalitetsspillerne bestemme hvor lønningene vil bli liggende mellom maksimal marginal inntjening og nest mest marginal inntjening. Slike teoretiske poenger vil først og fremst illustrere hva som vil skje i effektive fungerende markeder og det vil være tendenser til at vi vil se at markedskreften beveger seg i denne retning når vi får frie spilleroverganger. I Norge vil det være slik at det er Rosenborg som har den klart høyeste marginale inntjening av å kjøpe inn de beste kvalitetsspillerne og andre klubber vil i liten grad kunne konkurrere. Klubber med nest høyeste marginale betalingsvillighet vil være Molde, Stabæk, Brann, Vålerenga og Viking. Kvalitetsspillerne som disse klubbene vil beholde, må de betale lønn helt opp mot smertegrensen på den inntektsøkning disse gir klubbene. Dette betyr også at for en liga hvor inntjeningen blir noenlunde likt fordelt, så vil vi kunne se at marginal inntjening ligger nær hverandre og vi vil få at det aller meste av inntektsøkningen

vil veltes over på lønnsøkningen til den knappe ressursen som her er kvalitetsspillerne. Vi kan også omtale dette slik at i et marked av denne typen så er det spillerene selv som vil høste «fotballrenten» som i andre næringer omtales som grunnrenten, ressursrenten eller monopolrenten.

Denne mekanismen bak lønnsdannelsen vil også ha smitteeffekter fra det høye lønnsnivået fra utenlandske klubber. For de spillerne som har talent for utenlandsspill vil det være disse utenlandske klubbene som definerer maksimal marginal inntjening og derved det maksimale lønnsnivået til spilleren. Nå blir det lett beste klubb eller den med høyest økonomisk potensiale i Norge som definerer nest høyest marginal inntjening. Den lønningen spillerne får ved utenlandsspill vil ligge et sted mellom, og være avhengig av forhandlingsstyrke til klubb og spiller. Dersom vi ser at det er overgangene til utlandet som vil dominere det norske markedet, så vil det først og fremst i Norge være Rosenborg som er truet av dette både ved at spillere forsvinner, men også ved at de må betale stadig bedre for å klare å holde på de nest beste. Dette markedspresset kan dempes noe med å advare mot å reise til utlandet for tidlig og argumentere for at man kommer best ut av det med å ha en mellomperiode i norske toppklubber før man går ut. Dette demper lønnspresset, og kan være et middel til å begrense «skadevirkningene» på det norske lønnsnivået for de nest beste klubbene. Det er imidlertid grunn til å tro at frie spilleroverganger ved en Perugia-dom vil medføre at flere topp spillere i Norge raskere vil søke ut, drevet av lønnsgapet mellom norske og utenlandske klubber.

Perugia- dommens inntektseffekter

Foran har vi diskutert hvordan den totale verdiskapning i fotballnæringen kan påvirkes av en Perugia-dom. Hovedkonklusjonen var at vi med rimelig grad av sannsynlighet kan påstå at fotballnæringens verdiskapning ikke påvirkes negativt med mindre vi får en forverring av konkurranse-situasjonen. Formueseffekten vil forverre klubbenes økonomi umiddelbart, men vil trolig påvirke konkurranse-situasjonen til å bedre denne. Det samme vil arbeidsmarkeds-effekten. Inntektseffekten vil virke til å forverre konkurranse-situasjonen og vi skal drøfte denne nærmere i dette kapittelet og om denne kan være sterkere enn de to andre effektene på lang sikt. Når vi nå i dette avsnittet skal vurdere inntektseffekten mer inngående, må vi ta hensyn til en svært viktig tilleggsfaktor – lønn.

Klassisk teori for lønnsdannelse i denne typen markeder er utviklet av E-Hodiri og Quirk (1971) og senere videreutviklet av Fort og Quirk (1997) og Rascher (1997). Den enkleste utgaven av disse modellene anvender kun to lag og denne versjonen burde holde for de resonnementer vi ønsker å gjøre her. Modellen illustrert i figur 1 tar utgangspunkt i to marginalinntektskurver forskjellige for hvert av lagene. Vi antar at ett av lagene er «rikt», lag A - negativ netto transferbalanse – og det andre «fattig», lag B – positiv netto-transferbalanse. Skjæringen mellom disse kurvene gir likevektsutfallet og bestemmelse av både lønnsnivå og vinn-tap andel.

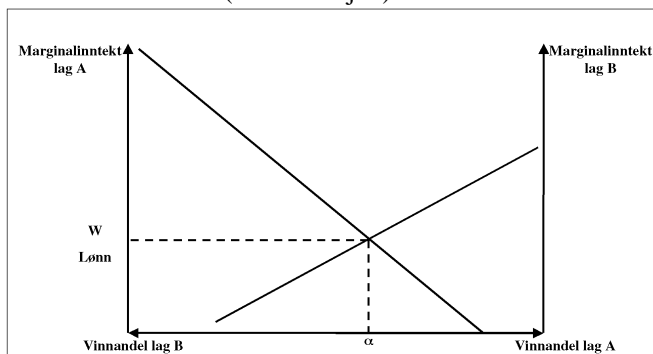
Analysen ville vært helt tilsvarende om den var utvidet til å gjelde 14 lag, men begrensningen til to lag gjør det mulig å fremstille modellen grafisk. Tilsvarende markedsmodeller er formulert for en hel liga (Rascher 1997). Vi antar at inntektene fra hjemmekampene varierer positivt med vinn/tap andelen slik denne er illustrert med marginale endringer i figur 1. Vi antar videre at profittmotivene dominerer lagene og at spillerne fritt kan selge seg selv til dem som byr mest. Dersom lagene maksimerer sportslig suksess istedet for profitten vil ikke konklusjonene endres, men vi vil få et høyere lønnsnivå (Kesenne 1999).

I figur 1 har vi vist at inntjeningen for lag A ligger over den for lag B for enhver vinn/tap andel som følge av forutsetningen om høyere inntjeningspotensiale for lag A.

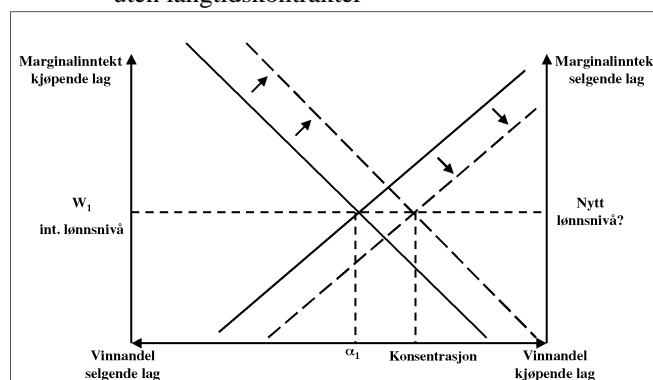
Marginalinntektskurven for lag B blir nå en stigende kurve i dette diagrammet, mens den er fallende for lag B. Resultatet av det vil være at lønningene til spillerne vil bli budt opp til det punktet hvor en ekstra vinn/tap andel (en enhet) vil koste hvert lag w kroner som indikert på den vertikale akse. Lag A fra området med et høyt inntjeningspotensiale vil nå få en vinn/tap andel på a og lag B fra området med et mindre inntjeningspotensiale vil få vinn/tap andelen $1-a$. Markedslikevekten i et fritt spillermarked hvor aktørene maksimerer profitten, vil ende opp i punktet hvor de to marginalinntektskurvene skjærer hverandre. Dette vil være markedslikevekten i et fritt marked for spillere fordi begge lag vil tilpasse kjøp av spillere til sin marginale inntjening og kjøpe spillere så lenge det er lønnsomt. Profittmaksimerende adferd vil nå implisere at hvert lag vil styrke sin konkurranseposisjon ved spillerkjøp opp til det punktet hvor tilleggssinntekten fra en ekstra økning i vinn/tap andelen akkurat blir lik med kostnaden w for å oppnå dette. Når begge lag maksimerer profitten og spillermarkedet blir klarert, ender begge lag opp med den samme marginalinntekten, som også blir lik med spillerlønningen w .

I figur 2 og 3 har vi nå illustrert hvordan lønnsdannelsen vil finne sted i Norge sammenlignet med et internasjonalt spillermarked som vi her kan eksemplifisere med det engelske spillermarkedet. I figur 3, Norge, kan vi nå anta at lag A er Rosenborg og lag B Brann. Markedslikevekten viser at Rosenborg vil vinne brorparten av kampene a_0 og at lønnsnivået vil ligge på w_0 . For den internasjonale lønnsdannelsen kan vi nå tenke oss at lag A er Manchester United og at lag B er Newcastle. Dette er illustrert i figur 2. På grunn av mye høyere inntjeningspotensiale på fotball i England, får vi nå et høyere lønnsnivå w_1 og vi finner tilsvarende tilbøyelighet til konsentrasjon a_1 hvor Manchester United vinner brorparten av kampene på grunn av relativt større potensiell inntjening. Denne modellen illustrerer nå det fenomenet at vi har et stort lønns-gap mellom den norske Tippeligaen og Premier League. Dette lønns-gapet er begrunnet i at det norske systemet vil ha et langt lavere grunnlag for inntjening ved tilskuertall, TV-overføringer og sponsorer. Når f.eks Rosenborg skulle spille mot Manchester United så vil samlede lønnsutgifter for disse klubbene være rundt 40 mill kr mot 500 mill kr. Lønnsnivået er altså med mer enn en faktor på 10 høyere. Dette motiverer spillerne til å ønske å spille ute og klubbene til å selge for å skaffe høye inntekter. Denne rettigheten til inntekter for klubbene ved spillersalg

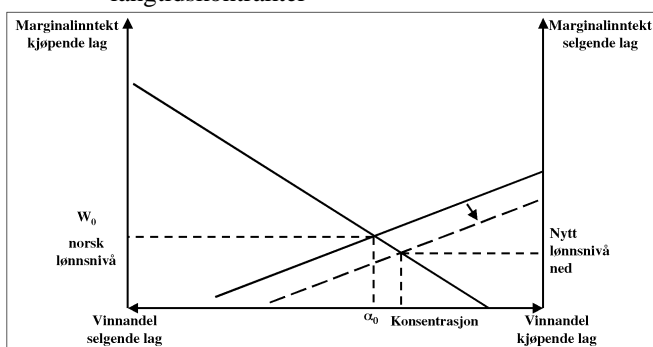
Figur 1. Fritt spillermarked med lønnsdannelse og vinnandel (konsentrasjon)



Figur 2. Internasjonalt marked for fotballspillere med og uten langtidskontrakter



Figur 3. Norsk marked for fotballspillere med og uten langtidskontrakter



til dette internasjonale markedet vil påvirke klubbens potensielle inntjening, og ligger også til grunn for at ikke marginalinntektskurvene fra den norske Tippeligaen ligger enda lavere.

La oss så benytte denne modellen til å se på hva som skjer dersom vi i utgangspunktet hadde et system hvor man ikke hadde fritt salg av spillere, men låste dem til klubbene i kontrakter med overgangsbeløp mellom klubbene ved spilleroverganger. Vi antar da at vi i utgangspunktet har lag A som netto har utlegg på spillerkjøp og salg og at lag B har

inntekter på dette. Dette blir som en omfordelingsmekanisme mellom lag A og B. Vi antar at det er en fast andel av A's samlede inntekter som omfordeles.

Figur 2 og 3 illustrerer nå også disse effektene med skift i kurvene og nye markedslikevekter. Et bortfall av retten til langsiktige kontrakter og kjøp og salg av spillere mellom klubbene vil medføre at vi får et skifte i marginalinntektskurvene for lag A og B. Manchester United, som nå slipper å betale for spillerne, får en inntektseffekt som flytter deres kurve utover i diagrammet. Dette laget får ved denne endringen en økning i sitt inntektsgrunnlag. Newcastle som har vent seg til å få tilført inntekter ved spillersalg vil tilsvarende få et skift av kurven innover i diagrammet. Vi får nytt likevektspunkt, med en sikker endring i at Manchester United nå vil vinne en større andel av kampene mens Newcastle tilsvarende vil tape flere. Vi kan ikke vite sikkert hvordan det vil gå med lønnsutviklingen fordi vi her vil ha to effekter som vil trekke i hver sin retning. Effekten fra Manchester United tilsier at de får økt kjøpekraft som vil trekke lønningene oppover. Effekten fra Newcastle er at de vil nå ha mindre lønnsvevne som følge av inntektsbortfall, og dette vil trekke lønnsnivået nedover. Siden Premier League samlet har netto negativ transferbalanse med andre land, vil samlet sett et bortfall av overgangskompensasjoner tilsi at evnen til å lønne spillerne øker. I figur 2 betyr det at vi kan forvente at lønnsnivået vil øke, som igjen betyr at relativt sett vil vi få et større skifte i kurven til Manchester United utover i diagrammet og et relativt sett mindre skifte for Newcastle innover. En annen tolkning er at også Newcastle er en klubb som har negativ netto transfer balanse. En hovedkonklusjon vi kan forvente fra markedet i England er altså økende konsentrasjon og at lønnsnivået til spillerne vil øke.

I figur 3 har vi illustrert hva vi kan forvente vil skje i det norske spillermarkedet. Her har vi at Rosenborg de siste årene har solgt mange spillere ut, men de har også kjøpt mange spillere dyrt i Norge. Siden utenlandssalget medfører at mye av salginntektene går til tredjeklubb, så er Rosenborg omtrent i balanse på kjøp og salg. Brann budsjetterer imidlertid med en betydelig netto positiv transferbalanse, og vil få et skifte innover i sin marginale inntjeningskurve. Med disse skiftene ser vi at vi i Norge vil få et fall i lønnsnivået, og at vi vil få økt konsentrasjon. Rosenborg vil vinne en enda større andel av kampene sine som følge av dette nye markedsspillet. Siden Tippeligaen har en omsetning på 509 mill kr i 1999 og en netto tilførsel av inntekter ved spillersalg på 130 mill kr, så kan vi forvente at lønningene må falle relativt mye i Norge (Hervik, Ohr og Solum 2000). Det sier seg da selv at den klubben som har den største økonomiske handlefrihet ved denne endringen, Rosenborg, vil få et enda større grunnlag til å «kjøpe seg til» en høyere vinn/tap andel.

Det utfallet vi vil få fra denne enkle markedsanalysen er altså at det internasjonale lønnsnivået kan komme til å øke, mens det vil gå ned i Norge og vi vil få økt konsentrasjon både hjemme og ute. Det betyr altså at det lønns-gapet vi har hatt mellom norsk og internasjonalt lønnsnivå på spillerne vil øke ytterligere. Dette kan skape et problem for Rosenborg, som vil få enda større problemer med å holde på sine beste spillere fordi de nå ikke kan kontraktsfeste de til klubben på samme måte som tidligere, samtidig som lønns-

nivået internasjonalt vil øke relativt til det norske. På den andre siden vil det også være lettere å få tilbake de spillerne som ikke lykkes med å spille i utenlandske klubber. For Rosenborg er den potensielle inntjeningen fra deltakelse i Champions League så viktig at det kan føre til at de også får et skifte i sin marginale inntjeningskurve som følge av de potensielt høye inntekter fra Champions League spill. Dette kan føre det norske lønnsnivået oppover igjen. Dette vil skape problemer for de klubbene som ikke har denne inntektskilden, og vi ser fra figur 3 at et ytterligere skift for Rosenborg-kurven vil føre til ytterligere konsentrasjon.

I dette analyseskjemaet over lønnsdannelsen og konsentrasjon har vi ikke trukket med den effekten som vi har omtalt som formueseffekten. Bortfall av verdien på spillerne som idag føres i balansen i regnskapene, vil føre til reaksjoner på villigheten til å lønne spillerne. Dette vil være en kortsiktig effekt hvor klubbene i mindre grad vil kunne stille med egenkapital som bankgaranti for å kunne skaffe finansielt grunnlag til å skaffe seg høykvalitative dyre spillere.

Dette tapet av formue vil slå ut i markedsskjemaet for lønnsdannelsen som et skifte nedover i marginalinntektskurvene for alle klubbene (alle taper formue om enn ulikt). På kort sikt vil dette være en effekt som isolert sett vil trekke lønnsnivået nedover, og effekten her vil trolig være sterkest i det internasjonale markedet fordi her vil formuestapet være sterkest. Det vil også være størst skifte for de rikeste klubbene som vil sitte med den dyreste spillerstallen som blir nedskrevet til null.

Inntektseffekten vil også få virkning over natta på to måter. For det første vil klubber som har solgt spillere og skaffet seg god økonomi på salg, kunne skaffe seg disse spillerne tilbake vederlagsfritt gjennom å bruke noe av salgsinntektene til å øke lønningen for å oppnå dette. Dette vil være en kortsiktig effekt. En mer permanent langsiktig inntektseffekt er at klubber som har vent seg til salg av spillere, som et grunnlag for forsvarlig økonomisk drift, vil miste noe av sitt inntektsgrunnlag. Det gjelder både klubber i lavere divisjoner, klubber i Tippeligaen og for Tippeligaen samlet. 5 klubber i Tippeligaen hadde netto inntekter fra kjøp og salg av spillere på over 10 mill kr i 1999, 4 klubber på over 5 mill kr og 5 klubber mellom 0 og 5 mill kr. Samlet ble Tippeligaen tilført netto 130,9 mill kr ved kjøp og salg av spillere i 1999 (før andeler til 3. klubber, agentonorarer og andre salgs-/kjøpskostnader). Den største inntektseffekten er derved det samlede inntektstapet for Tippeligaen og omfordeling mellom klubbene, og i mindre grad de midlene som tilflyter lavere divisjoner.

Den samlede økonomiske virkning for klubbene blir summen av de mange effektene som delvis trekker i forskjellig retning. Den tapte formuen og tapte inntekter for de som har hatt betydelige transferinntekter, blir den mest åpenbare negative økonomiske effekten. For noen klubber kan dette føre til økonomiske problemer og den umiddelbare løsningen på et slikt problem vil måtte være å sette ned lønningene til spillerne med kortsiktig virkning. Vi kan forvente at det generelle lønnsnivået i den norske Tippeligaen vil gå ned med øyeblikkelig virkning først og fremst som et resultat av at man samlet i 1999 hadde netto tilførsel ved kjøp

og salg på 130 mill kr av en omsetning på 509 mill kr. *Dette inntektstapet må veltes over i form av lavere lønn til spillerne, fordi man neppe greier å kompensere et så stort inntektstap med økte inntekter.* I tillegg vil man ikke lenger ha spillerne bundet i langsiktige kontrakter, og man vil lettere kunne kvitte seg med spillere og lønnsbelastninger som i liten grad påvirker sportslig suksess. Noen klubber vil ikke ha basert sin drift på netto salg av spillere eller endog ha netto utgifter på kjøp og salg, og disse klubbene vil generelt komme i en bedre situasjon med et lavere lønnsnivå og mindre lønnsbelastning med innlåste spillere i langtidskontrakt.

Når man ikke lenger trenger å bruke lønn som virkemiddel for å låse spillerne i langsiktige kontrakter for å unngå Bosmanspillere, så vil man også få en demping av det lønnspresset som vi har sett overfor unge talentfulle spillere. Dette vil også kunne påvirke lønnsnivået. På kort sikt kan noen klubber få økonomiske problemer dersom ikke lønnsnivået blir forhandlet tilstrekkelig ned tilstrekkelig raskt. Dette vil også kunne påvirke villigheten for langsiktige investors «å gå» inn med ny kapital. Slike problemer kan igjen lett virke på spillerstallen og det sportslige, og skape misnøye som igjen kan føre til at de beste spillerne velger å bytte klubb som de nå kan gjøre fritt. Det er imidlertid grunn til å tro at dette vil være kortsiktige overgangsproblemer og at økt betalingsvillighet for fotballunderholdningen i markedet vil gi grunnlag for å øke inntjeningen og finne balanse mellom inntekter og utgifter på lang sikt.

Foran har vi konkludert med at strukturelle effekter kan virke begge veier – konkurranseøkende og – hemmende. Disse er antagelig også av temporær karakter og vil neppe spille en avgjørende rolle i lønnsdannelsen. Arbeidsmarkeds-effekten vil ha en virkning motsatt inntektseffekten ettersom en naturlig tolking innebærer negativt shift i det «rike» laget og et positivt shift i det «fattige» lagets marginalinntektskurver. Dette leder trolig til konkurranseendringer i favør av de «fattige» lag, mens lønnseffekten igjen er usikker, både økning og reduksjon i lønnsnivået er mulig.

I lønnsdannelsesdiskusjonen har vi argumentert ved hjelp av likevektsmodeller. En prinsippal forutsetning for slike modelers validitet, er full *informasjonssymmetri*. Det synes rimelig åpenbart at *informasjonsasymmetri* eksisterer i fotbollovergangene. Med denne termen mener vi det banale faktum at en klubb som selger en spiller (og spilleren selv) etter alt og dømmene vet mer om spillerens kvalitet en den kjøpende klubb. En ekstra kompliserende faktor er klart spillets kollektivitet som innebærer at ikke bare spillerens fotballfaglige, men også andre kvaliteter kan spille en avgjørende rolle for hvorvidt en enkelt spiller bidrar positivt i et lag. En velkjent effekt av informasjonssymmetri er såkalt «adverse-selection» (Akerlof 1970). Poenget her er at dersom en kunde ikke kjenner kvaliteten til et produkt vil produktprisen måtte være uavhengig av kvaliteten. Dersom en fotballklubb står i valget mellom å kjøpe spiller A eller spiller B, der A eller B (og ikke begge) er den riktige spiller for klubben, men denne informasjonen er ukjent, vil det ha den effekt at kjøperklubb må tilby gjennomsnittspris for spilleren og ettersom den søkte spiller faktisk er verdt mer enn gjennomsnittsprisen (noe som spiller selv eller selgerklubb vet, men ikke kan kommunisere til kjøperklubb) vil dette resultere i en økende immobilitet (markedssammenbrudd). Et kontrakts-

basert arbeidsmarked vil klart ikke være gunstig under eksistens av «adverse selection». Ettersom klubbene har følt seg tvunget til å skrive langsiktige kontrakter med spillerne vil den negative «adverse selection» effekten forsterkes. Det er også grunn til å tro at denne effekten kan ha hatt en lønnsdrivende virkning ettersom en «mislykket» og dyr spiller (høy lønn) vil danne ramme for lønnsfastsettelsen for andre spillere i klubben. Bortfall av langsiktige kontrakter vil ikke løse problemer med informasjonssymmetri i fotballnæringen, men det vil gjøre de negative virkningene mindre ettersom det nå blir enklere for en klubb å kvitte seg med en spiller som ikke passer inn. Økt mobilitet via bortfall av kontrakter innebærer altså ikke bare økt konkurranse klubbene i mellom, men også økte muligheter for klubbene for tilpasning av en dynamisk korrekt spillerstall. Denne argumentasjonen bør heller ikke undervurderes i relasjon til lønnsdannelsen ettersom dagens situasjon innebærer stor infleksibilitet med hensyn til utskiftning av spillere på kort sikt.

Oppsummering

Oppsummert kan vi ut fra dette enkle markedsskjemaet si at formueseffekten på kort sikt vil trekke lønnsnivået til spillerne nedover. Det er usikkert hvilken virkning formues-effekten vil ha på konsentrasjonsgrad, men trolig vil den virke til å dempe graden av konsentrasjon siden de rike klubbene sterkest vil merke formueseffekten. Arbeidsmarkeds-effekten vil ha en tilsvarende effekt. På lengre sikt vil denne formueseffekten avta og endringene i markedet vil domineres av det vi har omtalt som inntektseffekten. Inntektseffekten vil også ha virkning på kort sikt. Konsekvensen av at omfordeling av inntekt mellom klubber ved spilleroverganger faller bort, er at lønnsnivået vil gå opp i rike ligaer som har hatt netto utgifter på spilleroverganger (som Premier League), og gå ned i fattige ligaer som har hatt netto inntekter ved spillersalg (som Tippeligaen). Dette betyr isolert sett at vi kan forvente at vi får et enda større lønns-gap mellom den norske ligaen og den engelske. Vi vil også se tilbøyeligheten til økende konsentrasjon. Dette kan motvirkes med tiltak for inntektsomfordeling som vi har det i USA. For Rosenborg kan det bety at det blir enda vanskeligere å holde på de beste spillerne for å hevde seg i Champions League siden lønns-gapet blir større til det internasjonale nivået og spillerne ikke kan låses i kontrakt. På den andre siden vil det også være lettere å hente spillere som ikke har lyktes i sitt utenlandsspill hjem igjen. Rosenborg vil også kunne rekruttere enda bedre i Norge, fordi lønnsnivået til de andre klubbene vil gå ned. Det kan også tenkes at det blir vanskeligere for norske spillere å få gå til utlandet fordi ett av Norges fortrinn har vært at overgangssummene fra norske klubber har vært lave i forhold til mange utenlandske klubber. Dette kan gjøre det relativt sett mindre attraktivt for utenlandske klubber å søke talenter i Norge når de ikke lenger må betale for overgangene. Et fritt spillermarked vil også medføre at man lettere vil kunne se at klubber i medvind får lettere rekruttert gode spillere, og at vi derved også kan få lettere skifte av klubber i toppen på de nasjonale ligaene. ■

Fortsetter side 39



Peter T. Bauer:
From Subsistence to Exchange –
and Other Essays
Princeton University Press, 2000.
153 sider.

Politisk økonomi på sitt beste

Peter T. Bauer, Lord Bauer, er en av verdens fremste økonomer. Han er allikevel meget lite kjent, i hvert fall i norske økonommiljøer. Det kan ha mange årsaker, bl.a. at han alltid har gått mot de konvensjonelle strømmer både hva angår meninger og vurderinger, men kanskje mest at han ikke har skrevet på tidens meritterende språk, matematikk.

Bauers faglige innsats har i stor grad dreid seg om vilkårene for økonomisk utvikling, herunder forholdet mellom de utviklede og de underutviklede land. Det er derfor naturlig at dette problemkompleks står sentralt i hans siste bok *From Subsistence to Exchange – and Other Essays*, Princeton University Press, 2000.

Hans åpningsessay, som bokens tittel er hentet fra, understreker betydningen av overgang fra selvberging til bytteøkonomi som grunnlag for arbeidsdeling og produktivitetsvekst. Varehandel har vært en vekstmotor i alle fattige land. Bauer kritiserer sterkt den nedvurdering handel og småindustri er blitt gjenstand for i store deler av u-hjelpens 50-årige historie.

I et annet essay *Foreign Aid: Abiding Issues* argumenterer Bauer for at u-hjelp vanligvis ikke har bidratt til økonomisk fremgang i de fattigste land, han hevder at u-hjelpen oftere har bidratt til tilbakegang.

Opprinnelig hadde dette sammenheng med den feilaktige teori som u-hjelpen bygde på, og som gikk ut på at det eksisterer en ondsinnet fattigdomspirale. Gunnar Myrdal og andre forklarte at underutviklede land er så fattige at de ikke makter å generere den sparing som må til for å finansiere vekstnødvendige investeringer. Dette er galt påstår Bauer. Han viser bl.a. til at investeringene i de fattige land i be-

tydelig grad ikke krevde finansielle utlegg, men økt arbeidsinnsats. Det som hemmer utviklingen, er mangel på ro og orden, fravær av lov og rett samt de politiske herskeres aversjon mot handel og småindustri i sin alminnelighet og mot de innovatører og entreprenører som satser på slik virksomhet, i særdeleshet.

I dag er det mer de rike lands misforståtte kamp mot en tenkt trussel om overbefolkning som er veksthemmende. I essayet *Population Explosion: Disaster or Blessing* tar han sterkt avstand fra den ovenfra-og-ned-holdning som er kommet til uttrykk på de mange internasjonale befolkningskongresser. Resolusjonene som fattes der er alltid basert på en antakelse om at menneskene i de fattige land ikke skjønner sitt eget beste. Befolknings-eksplosjonen er i første rekke et resultat av at barnedødeligheten er redusert, noe de fleste forhåpentlig betrakter som et gode. Den enkelte families størrelse er noe familien selv er i stand til å vurdere bedre enn noen andre. I denne forbindelse viser Bauer til at store deler av den fattige verden er meget tynt befolket, og for øvrig til at befolkningsvekst vanligvis er en vekstfremmende faktor. Han viser her til Julian Simons (en annen fremragende økonom som også er lite kjent i norske økonomkretser) bok *The Ultimate Resource*, som også understreker at den avgjørende faktor for økonomisk og sosial fremgang er menneskenes egen adferd.

Bauer tar opp en rekke sentrale og interessante spørsmål i fagfeltet politisk økonomi. I essayet *Disregard of Reality* drøfter han hvorfor økonomisk innsikt så ofte blir oversett når den økonomiske politikk blir utformet. Økonomer vet at frihandel er fordelaktig, at priser som avspeiler tilbud og etterspørsel er av avgjørende betydning, men ofte virker det som om politikken er utformet i strid med virkeligheten. Bauer mener at økonomenes manglende gjennomslag i de store spørsmål, er et resultat av økonomifagets utvikling gjennom de siste 50 år, spesielt til fagets matematisering. På tross av sterke advarsler mot dette fra økonomer som Marshall, Keynes, Stigler og andre, personer som behersker det matematiske språk like godt som de fleste, har vi, slik Bauer ser det, etter hvert fått noe som likner på en invers variant av H.C. Andersens eventyr Keiserens nye klær. Moderne «økonomi» er ofte en masse klær uten noen keiser inni. Det som er meritterende i faget er

å regne på ett eller annet. Man beskjeftiger seg følgelig med de problemstillinger som kan belyses tallmessig, selv om de er uinteressante og selv om datagrunnlaget er usikkert. Men man unnviker de viktige spørsmål som det «ikke kan regnes på», som man er nødt til å behandle verbalt. Den som gjør det blir ofte gjenstand for nedvurdering eller faglig forakt. Det må ikke skikkelige økonomer drive med. Det er ikke faglig akseptabelt. Det er en form for politisk debatt.

Boken er utstyrt med et meget interessant forord av Amartya Sen. Han fremholder betydningen av Bauers vektige bidrag gjennom mange år til vår forståelse av vilkårene for økonomisk utvikling, herunder «den ufornøyet sektors» betydning, det som skjer uten å bli registrert i noen form for økonomisk statistikk. Viktigst av alt er kanskje Bauers brutale ærlighet og hans mot til gjennom mange år å hevde sunne fundamentale økonomiske sannheter, ofte i blatant strid med de konvensjonelle. Men selv om Bauers idéer ofte har vært kontroversielle, har de gradvis slått gjennom. Det han skriver sjokkerer ikke så mye i dag, som da han skrev det for 50 år siden. Amartya Sen skriver at liksom en gammel dame som gikk for å se Hamlet og som fant ut at stykket var fullt av sitater, vil Bauers nye lesere i dag kanskje nikke gjenkjennende til mange av hans påstander og fremstillinger. Men at de i dag blir forstått og langt på vei akseptert er også i betydelig grad Bauers store fortjeneste. Det er han som har kjempet forståelsen frem.

Bauers siste bok kan leses og nytes av alle som har en genuin interesse for hva politisk økonomi dreier seg om. Det er nok en fordel, som Bauer skriver, å ha en viss legning for matematikk for å forstå de dynamiske prosesser som nødvendigvis vil være sentrale når man skal tolke og forklare den økonomiske utvikling. Men det er ikke nødvendig å kvele fremstillingen med unødvendige matematiske presiseringer. Selv om Bauers bok kan leses av alle interesserte, må det være grunn til å tro at den vil være spesielt til nytte for økonomiske studenter. Boken vil gi dem en glimrende innføring i forståelsen av den økonomiske virkelighet som altfor ofte dekkes til av den matematiske uttrykksform de er tvunget til å tilegne seg. ■

Egil Bakke

Forts. fra side 9

Referanser:

- Dobson, S. And Goddard, J. (1998): Performance, revenue and cross subsidization in the Football League, 1927-1994. *Economic History Review*, LI,4(1998), pp. 763-785.
- El-Hodiri, Mohamed and Quirk, James (1971): An Economic Model of a Professional Sports League. *Journal of Political Economy*. Vol 79, no 6, 1971.
- Fort, Rodney and Quirk, James (1997): Introducing a Competitive Economic Environment into Professional Sports. *Advances in the Economics of Sport*, Volume 2, pages 3-26, 1997.
- Gratton, C. And Taylor, P. (1991): *Government and the Economics of Sport*. Longman UK 1991.
- Hervik, Arild, Ohr, Frode og Solum, Nils Henrik (2000): *Tippeligaen 1999. Økonomiske nøkkeltall*. Møreforskningsrapport M 0014. Molde 2000.
- Hoehn, Thomas and Szymanski, Stephan (1999): The Americanization of European Football. *European Football. Economic Policy* April 1999, CEPR, 1999.
- Kahn, Lawrence M. (2000): The Sports Business as a Labor Market Laboratory. *Journal of Economic Perspectives*. Volume 14, Number 3.
- Kesenne, Stephan and Jeanrenaud, Claude (1999): Introduction. *Competition Policy in Professional Sports. Europe after the Bosman Case*. Standaard Editions Ltd, Antwerpen, Belgium.
- Kesenne, Stephan (1999): Player Market Regulation and Competitive Balance in a Win Maximizing Scenario. In *Competition Policy in Professional Sports*. Standaard Editions Ltd, Antwerpen, Belgium.
- Noll, Roger (1999): Competition Policy in European Sports after the Bosman case. In *Competition Policy in Professional Sports*. Standaard Editions Ltd, Antwerpen, Belgium.
- Quirk, J. (1973): An Economic Analysis of Team Movements in Professional Sports. *Law and Contemporary Problems* 38 (Winter – Spring): 42-66.
- Quirk, J. and Fort, R.D. (1997): Pay dirt. The business of professional team sports. Princeton University Press. New Jersey 1997.
- Rascher, Daniel (1997): A Model of Professional Sports League. *Advances in the Economics of Sport*, Volume 2, pages 27-76 1997.
- Ross, Stephen S. (1999): Restraints on Player Competition that Facilitate Competition Balance and Player Development and their Legality in the United States and in Europe. In *Competition Policy in Professional Sports*. Standaard Editions Ltd, Antwerpen, Belgium.
- Rottenberg, S. (1956): The baseball Players' Labour Market. *Journal of Political Economy* 64 (June) 253- 256.
- Scully, Gerald W. (1999): Free Agency and the Rate of Monopsonistic Exploitation in Baseball. In *Competition and Policy in Professional Sports*. Standaard Editions Ltd, Antwerpen, Belgium.
- Sloane, P (1971): The Economics of Professional Football: The Football Club as Utility Maximizer. *Scottish Journal of Political Economy* 1971.
- Szymanski, Stephan and Kuypers, Tim (1999): *Winners and Losers. The business Strategy of Football*. Penguin Books 2000.

Redaktører:

Lars-Erik Borge
Kai Leitemo
Karine Nyborg

Organisasjonskonsulent:

Mona Skjold
E-post:
mona.skjold@samfunnsokonomene.no

•

Utgift av

Samfunnsøkonomenes Forening
Leder: Bent Vale
Generalsekretær: Birgit Laudal

•

Besøksadresse:

Skippergt. 33
Postadresse:
Postboks 8872
Youngstorget
0028 OSLO
E-post:
sekretariatet@samfunnsokonomene.no
Telefon: 22 41 32 90
Telefax: 22 41 32 93
www.samfunnsokonomene.no
Postgiro: 0813 5167887
Bankgiro: 8380 08 72130

•

Utkommer med 9 nummer pr. år, den 1. i hver måned bortsett fra dobbeltnummer jan. / febr. som utkommer 15. januar og novembernummeret utkommer allerede 20. oktober. Utkommer ikke i juli og august.

Abonnement kr 600,-
Studentabonnement kr 250,-
Enkeltnr. kr 80,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER

(ekskl m v a):
1/1 side kr. 5 400,-
3/4 side kr. 4 875,-
1/2 side kr. 4 350,-
Byråprovisjon 10%

Frist for annonser:
10 dager før utgivelsesdato.

Trykk: Grafisk Hus a/s, Bergen

VÅRKONFERANSEN 2001

Effektivitet i offentlig tjenesteyting

Ingeniørenes Hus, Oslo, onsdag 18. april

08.30	Registrering		
09.00	Åpning		
	DEL I. Teoretisk innsikt om mulighetene for effektivisering av offentlig sektor		DEL III. To alternative sesjoner – Praktisk politikk for å øke effektiviteten i offentlig tjenesteproduksjon
09.05	HVA SIER ØKONOMISK TEORI OM MULIGHETENE FOR EFFEKTIVISERING AV OFFENTLIG TJENESTEPRODUKSJON? – Agnar Sandmo, professor ved Institutt for samfunnsøkonomi, NHH		Sesjon 1: EFFEKTIVISERING AV KOMMUNALE TJENESTER
09.50	Kaffe/te	13.30	ERFARINGER MED KONKURRANSE-UTSETTING I OSLO KOMMUNE – Toril Lahnstein, fagsjef for konkurranseteamet, Oslo kommune
10.05	TEORETISKE REFLEKSJONER OM PRAKTISKE PROBLEMSTILLINGER – Nils-Henrik von der Fehr, professor ved Økonomisk Institutt, UiO og ordfører i Hurdal kommune	14.15	Kaffe/te
10.50	Pause	14.30	KONKURRANSEUTSETTING OG ARBEIDSTAKERS RETTIGHETER – Mari Sanden, leder av Norsk Kommuneforbund, Oslo
	DEL II. Empiriske forskningsresultater om effektivitet	15.00	SPØRSMÅL OG DEBATT
11.05	HVILKE EMPIRISKE FORSKNINGS-RESULTATER FORELIGGER OM EFFEKTIVITET I OFFENTLIG TJENESTEPRODUKSJON? – Sverre Kittelsen, forsker ved Frisch-senteret, UiO		Sesjon 2: ET MINISEMINAR : HVA GÅR TAPT NÅR VI EFFEKTIVISERER?
11.45	SPØRSMÅL OG DEBATT TIL DEL I OG II	13.30	INNLEDNING – Aanund Hylland, professor ved Økonomisk Institutt, UiO
12.30	Lunsj	14.15	Kaffe/te
		14.30	DISKUSJON
			DEL IV. Langtidsprogrammet 2002 – 2005
		15.30	PERSPEKTIVER FRAMOVER LANGTIDSPROGRAMMET 2002 – 2005 – Tom Rådahl, ekspedisjonssjef i Finansdepartementet og prosjektleder for Langtidsprogrammet
		16.00	Slutt