

S A M F U N N S Ø K O N O M I S K E S T U D I E R

12



**NORGES ØKONOMI ETTER
KRIGEN**

**THE NORWEGIAN POST-WAR
ECONOMY**

STATISTISK SENTRALBYRÅ

OSLO 1965

**NORGES ØKONOMI ETTER
KRIGEN**

SAMFUNNSØKONOMISKE STUDIER NR. 12



**NORGES ØKONOMI ETTER
KRIGEN**

**THE NORWEGIAN POST-WAR
ECONOMY**

**STATISTISK SENTRALBYRÅ
CENTRAL BUREAU OF STATISTICS OF NORWAY
OSLO 1965**

Forord

Det har nå gått nær tjue år siden den 2. verdenskrig sluttet — et tidsrom nesten like langt som hele mellomkrigsperioden. De økonomiske endringer i Norge i denne tiden har antakelig vært forholdsvis sterkere enn i noen annen tilsvarende periode i vår nyere historie.

I denne publikasjonen er den økonomiske utvikling og de økonomiske problemer i etterkrigsperioden sett under ett. Dette er hovedformålet med boken. I et slikt tidsperspektiv blir de store utviklingslinjer synlige, og det blir mulig å dra lærdommer om hvordan Norges økonomi virker, spesielt om hvordan den økonomiske politikk har påvirket hendingsforløpet. Men Statistisk Sentralbyrå har også lagt vekt på å få samlet i en publikasjon de viktigste økonomiske data fra etterkrigstiden. Det har gjort boken så omfangsrik at den neppe egner seg for rask og sammenhengende gjennomlesing. Til gjengjeld er det Byråets håp at den med sine tabeller og diagrammer vil bli funnet nytlig av mange. De fleste kapitler er ført fram til og med 1962, noen til og med 1963.

Boken retter seg til en forholdsvis bred lesekrets, men fortrinnsvis til dem i administrasjon og organisasjonsliv som tar del i utforming av den generelle økonomiske politikk. Dette har i noen grad diktert stoffvalget. Leserne vil i denne publikasjonen lete forgjeves etter opplysninger om sosiale forhold, om utviklingen næringsvis og i de enkelte landsdeler. Kapitler om dette inngikk i de opprinnelige planer for boken, men måtte sløyfes for at arbeidet ikke skulle sprengje enhver rimelig ramme.

Det ligger i sakens natur at en bok som denne ikke kan unngå å komme inn på til dels omstridte økonomisk-politiske emner. Det er selvsagt — og i tråd med Byråets tradisjoner — at en i slike tilfelle har strevet etter å gi en nøktern og objektiv analyse. På den annen side ville boken neppe fylle sin oppgave hvis alle vurderinger ble helt undertrykket. Mens de elleve første kapitler stort sett er fri for vurderinger, bortsett fra avsnitt hvor overskriftene forteller at innholdet er vurderingspreget, vil leserne finne at slutt-kapitlet — som gir en sammenfattende oversikt over den økonomiske poli-

tikken etter krigen — inneholder mange vurderinger og dommer som ikke gjør krav på å bli godtatt av alle lesere. Byrået finner det riktig å framheve dette.

Redaktør for publikasjonen har vært forskningssjef, dr. Odd Aukrust, som har planlagt publikasjonen og skrevet kapitlene I, II, III, XI og XII. Forsker Per Sevaldsen har skrevet kapittel X og byråsjef Arne Øien kapittel VIII. De andre kapitlene har blitt til gjennom et samarbeid over flere år av så mange — i og utenfor Byrået — at det ikke er mulig å oppgi en enkelt forfatter av dem. Forsker Arne Amundsen, byråsjef Juul Bjerke, direktør Petter Jakob Bjerve, underdirektør Paal Bog og byråsjef Erik Boheim har sammen med redaktøren brukt disse kapitlene til avslutning.

Statistisk Sentralbyrå, Oslo, 20. november 1964.

Petter Jakob Bjerve

Preface

All but twenty years will have elapsed since the end of the second World War, a span of time which is nearly as long as the entire interwar period. In these twenty years Norway has experienced economic changes which seem to be more fundamental than in any other comparable period in her recent history.

The main purpose of this publication is to give a comprehensive review of economic growth and economic problems in the twenty year long post-war period. In the perspective offered by such a span of time it is possible to discern the main trends and to draw conclusions about the functioning of the Norwegian economy, in particular about the effects of economic policy. However, it has also been an objective of the Central Bureau of Statistics to collect in one volume the most important facts about the post-war economy. As a consequence the book is hardly fit for quick and continuous reading. On the other hand the Central Bureau feels that the great number of tables and diagrams will be found to be useful. Most of the chapters cover the period up to and including the year 1962, some include even 1963.

This book is directed to a broad group of readers, but first and foremost it is intended for those in government and organizations who in some measure partake in the making of general economic policy. This has to some extent been decisive for the disposition and content of the analysis. The reader will look in vain for information about social conditions as well as for particulars about individual industries or geographical districts. Chapters on these subjects were included in early drafts but had to be dropped in order to keep the amount of work within reasonable proportions.

It is unavoidable in a study like the present to touch upon some controversial economic and political subjects. Following the traditions of the Central Bureau of Statistics, it has been attempted to treat even such subjects soberly and without partiality. However, the book would hardly serve its purpose if all valuation were suppressed. Value judgements are by and large avoided in the first eleven chapters, except in certain sub-sections where specific head-

ings indicate the speculative character of the contents. But the final chapter, which gives a comprehensive survey of economic policy after the war, will be found to contain a number of valuations and judgements, which do not lay claim to the acceptance of all readers. This is a circumstance which the Central Bureau makes a point of emphasizing.

The principal editor of this book was Dr. Odd Aukrust, who planned it and who himself wrote chapters I, II, III, XI and XII. Mr. Per Sevaldson wrote chapter X and Mr. Arne Øien chapter VIII. The remaining chapters are the result of co-operation through a number of years of so many persons — inside as well as outside the Central Bureau of Statistics — that the naming of individual authors is not possible. Mr. Arne Amundsen, Mr. Juul Bjerke, Dr. Petter Jakob Bjerve, Mr. Paal Bog and Mr. Erik Botheim assisted in preparing the final drafts of these chapters.

Central Bureau of Statistics, Oslo, 20 November 1964.

Petter Jakob Bjerve

Innhold

		Side
Kap.	I Etterkrigsårenes økonomi i perspektiv	35
	1. Fra krigsekonomi til fredsekonomi	35
	a. Utviklingsfaser	35
	b. Tallene blir større	37
	2. Strukturelle utviklingslinjer	40
	a. Vekst og strukturendringer	40
	b. Nye produksjonsmetoder	41
	c. Endringer i forbrukssammensetningen	42
	d. Endringer i import og eksport	44
	e. Endringer i næringenes relative betydning	45
	(i) Produksjonsmønsteret	46
	(ii) Sysselsettingen	48
	(iii) Realkapitalen	49
	f. Endringer i den sosiale lagdeling	50
	g. Endringer i inntektsfordelingen	51
	h. Veksten i den offentlige sektor	52
	i. Veksten i investeringene og den synkende konsumrate	54
Kap.	II. Norsk vekst i internasjonalt og historisk lys	55
	1. Norske vekstrater før og nå	55
	2. En internasjonal jamføring	58
	a. Veksten i Norge og andre land	58
	b. Krigens virkninger: Vinnere, tapere og nøytrale	61
	c. Historiske vekstrater for 20 land	64
	3. Hvor godt har Norge gjort det?	66
	a. Noen internasjonale undersøkelser oppsummert	66
	b. Norsk vekst i lys av økonomisk teori	71
	c. Oppsummering og vurdering	74
	4. Hvor står Norge i dag?	77
	a. Produksjonsnivået i Norge og andre land	77
	b. Et historisk tilbakeblikk	79
	Tillegg: Om økonomiske vekstmodeller	81
	a. Noen resultater av økonometriske undersøkelser	81
	b. Investeringer og tekniske framsteg	83
	c. Restfaktoren	84
	d. Den marginale kapitalkoeffisient	85

	Side
Kap. III. Befolkningsutvikling og sysselsetting	88
1. Folketall og aldersfordeling	88
2. Arbeidsmarkedet	91
a. Situasjonen ved frigjøringen	92
b. Arbeidsmarkedet normaliseres	93
c. Sysselsettingsutviklingen etter 1950	94
d. Yrkeshyppighet og utdanningsintensitet	96
3. Sysselsettingsstrukturen	99
a. Sysselsettingen i de enkelte næringer	99
b. Utviklingen innenfor bergverk og industri	102
c. Utviklingen innenfor de tjenesteytende næringer	103
d. Geografiske forskyvninger i sysselsettingen	104
4. Arbeidsløshet, sysselsettingspolitikk og arbeidskonflikter	108
a. Arbeidsløsheten i etterkrigstiden	108
b. Arbeidsmarkedspolitikken	110
c. Arbeidskonflikter	112
Kap. IV. Investering og sparing	113
1. Oversikt over investeringsutviklingen	113
a. Veksten i realkapitalen	113
b. Realinvesteringenes tidsforløp	116
c. Bruttoinvesteringenes hovedkomponenter	117
d. Investeringenes andel av nasjonalproduktet	118
e. Utviklingen i internasjonalt perspektiv	122
2. Målsetting og virkemidler	125
a. Den realøkonomiske målsetting	125
b. Virkemidler	127
3. Investeringenes sammensetning	128
a. Næringenes investeringer	128
b. Private og offentlige investeringer	131
4. Utenlandsk kapitaltilførsel og innenlandsk sparing	134
a. Kapitaltilførsel fra utlandet	134
b. Privat og offentlig sparing	136
5. Norges høye investeringskvote	139
a. Investeringskvotens avhengighet av prisutviklingen	139
b. Næringsstruktur og investeringsnivå	140
c. Prioriteringen av investeringer gjennom den økonomiske politikk...	142
6. Realkapitalens sammensetning	143
Kap. V. Privat og offentlig konsum	144
1. Oversikt over konsumutviklingen	145
a. Enkelte hovedtrekk	145
b. Sammenlikning med andre land	148
2. Det private konsums tidsforløp	150
a. Den lave konsumkvote	150
b. Konsum, sparing og inntektsfordeling.....	152
c. År-til-år-bevegelser i konsumet	154
3. Rasjonering og etterspørselspress i de første etterkrigsår	156
a. Avviklingen av rasjoneringen	156
b. Et mål for styrken av etterspørselspresset	158

	Side
4. Det private konsums sammensetning	161
a. Strukturendringer	161
b. Virkninger av inntektsstigningen	165
c. Virkninger av relative priser	168
d. Hoved- og undergrupper	170
5. Offentlig konsum	173
 Kap. VI. Utenriksøkonomien.....	176
1. Handelspolitikk og internasjonalt økonomisk samarbeid	177
a. Internasjonal bakgrunn	177
b. Markedsdannelsene	179
c. Norsk handelspolitikk	182
2. Utenriksregnskapet.....	185
a. Oversikt	185
b. Utenriksregnskapet fra periode til periode	187
c. Skipsfarten i utenriksregnskapet	190
3. Norges utenriksøkonomi i det internasjonale bildet	191
a. Utenrikshandelens omfang	191
b. Vest-Europas utenrikshandel — volum- og prisutvikling	193
4. Detaljanalyse av norsk utenrikshandel	194
a. Utviklingen i totalstørrelsene	194
b. Sammensetningen av eksporten	196
c. Sammensetningen av importen.....	200
d. Fordelingen av vareeksporten og -importen på land og landområder	203
e. Strukturproblemer i eksportnæringene	205
Tillegg: De internasjonale devalueringer i 1949	207
 Kap. VII. Inntekter og lønninger	210
1. Hovedtrekk i inntektsutviklingen	210
a. Realinntektsstigningen.....	210
b. Den funksjonelle inntektsfordeling.....	213
c. Den stigende lønnsandel	214
d. Konjunkturbevegelser i lønnsandelen	217
2. Lønnspolitikk og tariffoppgjør	219
a. Offentlige reguleringer	219
b. Tariffoppgjørene	222
(i) Stabiliseringssperioden (1945—1949)	223
(ii) Justeringen oppover (1949—1953)	225
(iii) Mot samordnede oppgjør (1954—1963)	227
c. Den faktiske lønnsutvikling	232
d. Tarifflønn, fortjeneste og lønnsglidning	236
 Kap. VIII. Offentlige finanser	242
1. Oversikt	242
2. Statens finanser.....	246
a. Inntekter og skatteregler	246
b. Utgifter.....	254
c. Sparing og formue	254
3. Kommunenes finanser	258
a. Inntekter og skatteregler.....	258

	Side
b. Utgifter	259
c. Sparing og formue	259
4. De sosiale trygder	261
5. Mål og midler i finanspolitikken	265
a. Regulering av konjunkturene	265
b. Finanspolitikkens virkninger på inntektsfordelingen	269
c. Andre hensyn i finanspolitikken	273
 Kap. IX. Kreditmarkedet	274
1. Nye problemer	275
a. Statsbanksystemets rolle	275
b. Kanaliseringsproblem	276
c. Kreditbegrensningsproblem	278
2. Nye kredittpolitiske virkemidler	279
a. Penge- og kredittpolitikkens oppgave og muligheter	279
b. Kravene til penge- og kredittpolitikken skifter	281
c. Nye virkemidler bygges ut (1950—1954)	282
1. Forarbeidene	282
2. Ny lovgivning	283
3. Samarbeid om kredittpolitikken	284
4. Utlånsbudsjett for statsbankene	286
d. Virkemidlene settes på prøve	287
1. Tilstrammingen 1955—1957	287
2. Årene 1958—1960	290
3. Tilstrammingen 1961—1962	291
e. En sammenfattende vurdering	292
3. Likviditet, rente og kredit	295
a. Likviditetsforholdene ved frigjøringen	295
b. Saneringstiltakene i 1945	297
c. Hovedtrekk av likviditetsutviklingen siden 1945	299
d. Renteutviklingen	305
e. Kredittutviklingen	308
 Kap. X. Prisutviklingen	313
1. Oversikt over utviklingen	313
a. Mål for prisutviklingen	313
b. Endringene i prisnivået	314
2. Verdensprisutviklingen og dens betydning for Norge	319
a. Sammenhengen mellom prisutviklingen i Norge og i utlandet	319
b. Verdensprisutviklingen etter den annen verdenskrig	320
3. Faktorer som har virket på prisutviklingen	324
a. Situasjonen ved frigjøringen og stabiliseringslinjen (1945—1949)	324
b. Devaluering og «Korea-inflasjon» (1949—1952)	330
c. Lønnsoppgang og kostnadsoverveltning (1952—1962)	333
4. Endringer i de relative priser	336
 Kap. XI. Etterkrigstidens konjunkturbilde	341
1. Verdenskonjunkturen	341
a. Nye trekk i det internasjonale konjunkturbilde	341

	Side
b. Konjunkturvekslingene i Sambandsstatene	344
c. Konjunkturvekslingene i Vest-Europa	348
2. Konjunkturforløpet i Norge	352
a. Konjunkturfaktorene	352
b. Konjunkturfasene	357
(i) Gjenreisingskonjunktur (1945—1951)	357
(ii) Industriell stagnasjon (1951—1953)	357
(iii) Markert oppgang (1953—1957)	360
(iv) Tilbakeslag (1957—1958)	361
(v) Sterk ekspansjon (1959—1961)	362
(vi) Sviktende eksportkonjunktur (1961—1962)	363
Kap. XII. Etterkrigstidens økonomiske politikk	363
1. Problemstillingen ved frigjøringen	364
2. Målsetting og virkemidler	366
a. Målsettingen	366
b. Konflikter i målsettingen?	368
c. Det prinsipielle syn på virkemidlene	369
3. Den kontrollerte inflasjon (1945—1949)	372
a. Grunnlaget legges	372
b. Stabiliseringspolitikken	376
c. Gjenreisingspolitikken og etterspørrelsoverskottet	379
4. Mengdereguleringene avvikles (1949—1952)	384
a. Den økonomisk-politiske strategi etter devalueringen	384
b. Lønns- og prispolitikken under Korea-inflasjonen	385
c. Etterspørrelsoverskottet reduseres	392
d. Avviklingen av de direkte inngrep	394
5. Krigens ettervirkninger er overvunnet (1952—1963)	396
a. Overekspansjon i byggeaktiviteten	396
b. Investeringspresset bringes under kontroll	397
c. Lønns- og prispolitikken 1953—1963	401
d. Konjunkturpolitikken settes på prøve	406
e. Strukturproblemer og investeringskonjunktur	408
6. To etterkrigsperioder jamført	410
Sammendrag på engelsk	419
Bibliografiske opplysninger	435

Tabeller

Kap. I.

Tabell

	Side
1. Noen hovedtall for veksten i den norske økonomi. Relative tall. 1938=100	38
2. Bruttonasjonalproduktet etter næring 1910—1960	46
3. Sysselsettingen (utførte årsverk) etter næring 1930—1960	49
4. Realkapital etter næring 1900—1960	50
5. Årsverk utført av selvstendige og lønnsmottakere 1930—1960. Prosentvis fordeling	51

Kap. II.

Tabell

6. Gjennomsnittlige årlige vekstprosenter for utvalgte perioder 1865—1962	56
7. Bruttonasjonalprodukt, totalt og pr. innbygger, i 1961 for utvalgte land. Indekstall 1938=100	60
8. Vekstrater for bruttonasjonalproduktet i alt, pr. innbygger og pr. årsverk 1950—1960	60
9. Historiske vekstrater for utvalgte land. Gjennomsnittlig årlig vekstprosent for nasjonalproduktet pr. innbygger	65
10. Beregnede bidrag av arbeidskraft, kapital og teknisk-organisatoriske framsteg («tek- nikk») til veksten i bruttonasjonalproduktet (BNP) for utvalgte land	76
11. Nasjonalprodukt pr. innbygger i en del land. Beregning basert på europeiske gjen- nomsnittspriser. Relative tall. Storbritannia=100	78
12. Estimater fra fire land for konstantene i en Cobb-Douglas produktfunksjon	82

Kap. III.

Tabell

13. Folkemengdens bevegelse 1930—1962. Årlige gjennomsnitt	88
14. Hjemmehørende folkemengde etter alder. I 1 000 innbyggere ved utgangen av året	90
15. Årlig brutto- og nettotilgang av personer i arbeidsdyktig alder (18—69 år)	91
16. Yrkesfrekvenser. Personer med eget hoveddyrk i prosent av hjemmehørende folke- mengde etter alder og sivilstand	94
17. Endringer i tallet på yrkesutøvere etter årsaker 1950—1960	98
18. Elever ved skoler og høgskoler etter alder	99
19. Antall utførte årsverk etter hovednæringer	100
20. Fylkene etter prosentvis øking i tallet på sysselsatte lønnstakere og prosentvis vekst i yrkesbefolking 1950—1960	106
21. Arbeidskonflikter	113

Kap. IV.

Side

Tabell

22. Nettoinvestering og realkapital i faste (1955) priser. Milliarder kr. Realkapitalens vekstrate	114
23. Bruttoinvestering, kapitalslit og nettoinvestering i faste (1955) priser. Årlige gjennomsnitt, Milliarder kr.	116
24. Bruttoinvesteringer etter art i faste (1955) priser. Mill. kr.....	118
25. Bruttoinvesteringer i faste (1954) priser for utvalgte land. Indeksstall. 1949=100 ..	122
26. Bruttoinvesteringer uten lagerendringer i prosent av bruttonasjonalproduktet for utvalgte land. I løpende priser	123
27. Bruttoinvesteringer uten lagerendringer i prosent av bruttonasjonalproduktet for utvalgte land. I løpende priser	124
28. Bruttoinvesteringer og bruttoprodukt for hovednæringer i utvalgte land. I prosent av bruttonasjonalproduktet. Gjennomsnitt for perioden 1949—1959	125
29. Bruttoinvesteringer i fast realkapital (ekskl. investeringer i sjøfart) etter næring. I faste (1955) priser. Prosentfordeling	131
30. Privat og offentlig bruttoinvestering i fast realkapital. I løpende priser	134
31. Privat og offentlig sparing og endring i nettofordringer på utlandet. Mill. kr.....	137
32. Sparing i alt, privat sparing og offentlig sparing i prosent av nasjonalinntekten. Utvalgte land 1958—1961.....	138
33. Realkapitalen ved utgangen av året etter næring og art. I faste (1955) priser.....	143

Kap. V.

Tabell

34. Konsumets volumutvikling	145
35. Sammensetningen av det private konsum 1930—1960	148
36. Privat og offentlig konsum i prosent av bruttonasjonalproduktet i utvalgte land. Løpende priser.....	149
37. Sammenhengen mellom nasjonalprodukt, private disponible inntekter og privat konsum	151
38. Faktisk og beregnet utvikling av det private konsum. Prosentvis øking fra året før 155	
39. Budsjettandeler og årlige vekstrater for utvalgte konsumposter	161
40. Tilgangen av enkelte varige forbruksvarer	164
41. Offentlig konsum etter formål i prosent av nettonasjonalproduktet	174

Kap. VI.

Tabell

42. Opprinnelige og reviderte (pr. 1/7—1964) tollnedtrapplingsplaner for EFTA og CEE 181	
43. Hovedposter i utenriksregnskapet for perioden 1946—1963 under ett. Netto-oppstilling. Milliarder kr.	186
44. Utenriksregnskapets hovedposter. Netto-oppstilling. Mill. kr. Årlig gjennomsnitt ..	188
45. Eksport og import av varer og tjenester i utvalgte land. Gjennomsnittlige årlige vekstrater 1950—1961. (1954-priser)	194
46. Volum- og prisindeks for eksporten og importen. Bytteforholdet overfor utlandet. 1955=100	196
47. Eksporten etter opprinnelsesnæring (1955-priser)	197
48. Importinnholdet (direkte og indirekte) i det private og offentlige konsum, eksporten og investeringer	201

49. Forbruket av importerte råvarer og halvfabrikata (direkte import) i prosent av totalproduksjonen i hovedgrupper av næringer. (1955-priser)	202
50. Geografisk fordeling av verdien av Norges vareeksport og vareimport. Prosent....	204

Kap. VII.

Tabell

51. Faktorinntekt etter inntektstype. 1930—1962. Prosent.....	212
52. Endringer i prosentpoeng i lønnsandelen. Hele økonomien	216
53. Endringer i prosentpoeng i lønnsandelen. Industrien	217
54. Lønnsutviklingen 1945—1954 for enkelte grupper arbeidere. Relative tall. 1939 = 100	232
55. Reallønnsutviklingen 1945—1954 for enkelte grupper arbeidere. Relative tall. 1939 = 100	233
56. Lønnsutviklingen 1954—1960 for enkelte grupper arbeidere og funksjonærer. Rela- tive tall. 1954 = 100	234
57. Reallønnsutviklingen 1954—1960 for enkelte grupper arbeidere og funksjonærer. Relative tall. 1954 = 100	235
58. Tariffbestemt lønnsøking og lønnsglidning. Voksne menn. Industri.....	238

Kap. VIII.

Tabell

59. Offentlige inntekter og utgifter i prosent av bruttonasjonalproduktet	244
60. Offentlige utgifter og netto fordringsøking fordelt på stat, kommune og trygder. Prosent av bruttonasjonalproduktet	246
61. Statens inntekter	248
62. Utliknet skatt til staten for bestemte realinntekter i prosent av inntekten.....	249
63. Oversikt over inntekts- og formuesskattleggingen av selskaper	251
64. Indirekte skatter til staten. Mill. kr.	252
65. Statens utgifter og netto fordringsøking.....	255
66. Kapitaltilvekst i statsforvaltningen, trygdeforvaltningen og statsforetakene. Mill. kr.	256
67. Kommunenes inntekter	257
68. Skattøre og skattefrie fradrag ved den kommunale inntektsskatten	259
69. Kommunenes utgifter og netto fordringsøking	260
70. Kapitaltilvekst i kommunalforvaltningen og kommuneforetakene. Mill. kr.	261
71. Ytelser fra de sosiale trygder. Mill. kr.	262
72. De sosiale trygders inntekter. Mill. kr.	263
73. Nettoskatt i 1960 i prosent av inntekt før skatt for ulike inntektsgrupper og familie- typer	269
74. Nettoskatt i 1960 i prosent av inntekten for ektepar med to barn	270
75. Nettoskatt i 1960 i prosent av inntekten for hushold med årsinntekt kr. 12 000 — 15 999	270
76. Indirekte skatter fratrukket prissubsidier etter inntekt og familietype. I prosent av disponibel inntekt. Industriarbeiderfamilier	272

Kap. IX.

Tabell

77. Direkte utlån til næringsliv og privatpersoner fra hovedgrupper av kredittinstitu- sjoner. Mill. kr.	275
78. Likvide beholdninger og bankinnskott. Mill. kr.	297

Side

79. Likviditetsinndragning (—) og likviditetstilførsel (+) fra staten og Norges Bank.	
Mill. kr.....	300
80. Forretnings- og sparebankenes og publikums likvide beholdninger og publikums samlede bankinnskott. I prosent av bruttonasjonalproduktet	304
81. Øking i kjent kreditt til næringsliv og privatpersoner etter kredittenes art. Mill. kr.	311

Kap. X.

Tabell

82. Prisutviklingen 1938—1962.....	316
83. Prisutviklingen i sju land målt med konsumprisindeks. Prisutviklingen for Norges utenrikshandel	322
84. Importpris, lønn pr. årsverk utført av lønnstakere og eierinntekt pr. årsverk utført av selvstendige ifølge nasjonalregnskapet. Indekstall	332
85. Prisendringer for nasjonalproduktets komponenter	337
86. Endringer i relative priser for bruttoinvesteringer. Prisindeks i prosent av indeks for gjennomsnittlig prisendring for bruttoinvesteringer i samme periode	338
87. Endringer i relative priser for 29 konsumposter etter endringenes størrelse. Prisindeks i prosent av indeks for gjennomsnittlig prisendring for privat konsum i samme periode.....	339

Kap. XI.

Tabell

88. Etterspørselen etter varer og tjenester under fire konjunkturtillbakeslag i Sambandsstatene. Endringer fra konjunkturtopp til konjunkturbunn beregnet på grunnlag av sesongjusterte kvartalstall på årsbasis. Milliarder dollar i faste (1954) priser ..	347
--	-----

Standardtegn

- .. Oppgave mangler
- Null
- * Foreløpig eller beregnet tall

Diagrammer

	Side
Kap. I.	
Diagram	
1. Samvariasjon mellom realkapital og nettonasjonalprodukt 1900—1939 og 1946— 1962. 1938-priser	43
2. Gjennomsnittlig vekstrate 1949—1962 for utvalgte industrigrupper	47
3. Lønnsandel og inntektsnivå (i dollar) i utvalgte land 1958	52
4. Veksten i den offentlige sektor i fem land. Skatteinntekter og offentlig konsum i prosent av bruttonasjonalproduktet	53
Kap. II.	
Diagram	
5. Bruttonasjonalprodukt 1865—1962. Absolutte tall og årlige vekstprosenter	57
6. Industriproduksjonen i utvalgte land. Gjennomsnittlige årlige vekstprosenter 1938— 1961	59
7. Indekstall for bruttonasjonalproduktet, totalt og pr. innbygger i utvalgte land. 1938 = 100	63
8. Prosentvis vekst i bruttonasjonalprodukt og bruttoinvesteringskvoter for 22 land, 1949—1959	67
9. Prosentvis vekst i bruttonasjonalprodukt og sysselsetting i 22 land, 1949—1959 ...	69
10. Faktisk og hypotetisk vekstkurve for nettonasjonalproduktet	73
11. Vekstkurver for nasjonalproduktet pr. innbygger i utvalgte land. Relative tall. Storbritannia 1950 = 100	80
Kap. III.	
Diagram	
12. Dødeligheten pr. 10 000 innbyggere i de enkelte aldersklasser	89
13. Utførte årsverk og befolkning i arbeidsdyktige aldersklasser (18—69 år). Årlig økning	95
14. Arbeidskrafttregnskap 1938—1962	101
15. Sysselsettingsstrukturen i bergverk og industri. Endringer i antall utførte årsverk (i tusen) i periodene 1946—1951, 1951—1959 og 1959—1962	103
16. Sysselsettingsstrukturen i de tjenesteytende næringer. Endringer i antall utførte årsverk (i tusen) i periodene 1946—1951, 1951—1959 og 1959—1962	105
17. Arbeidsløshet. Tallet på registrerte helt arbeidsløse ved arbeidskontorene. Månedstall og årsgjennomsnitt av månedstall	107
18. Arbeidsløshet i prosent av utførte lønnstakerårsverk. Fylkesvise årsgjennomsnitt 1951—1962	109
Kap. IV.	
Diagram	
19. Bruttoinvestering i alt og uten skip i faste (1955) priser. Mill. kr.	115
20. Bruttoinvestering etter art i faste (1955) priser. Mill. kr.	119
21. Bruttoinvesteringskvoter og nettoinvesteringskvoter. I løpende priser	121
22. Utvalgte investeringsindikatorer	129
23. Private bruttoinvesteringer og offentlige investeringer i foretak og i konsumkapital. I faste (1955) priser. Mill. kr.	133
24. Privat og offentlig sparing, nettoinvestering og endring i nettogjeld til utlandet... .	135

<i>Kap. V.</i>	Side
<i>Diagram</i>	
25. Privat og offentlig konsum i prosent av nettonasjonalproduktet. Løpende priser..	147
26. Privat disponibel inntekt etter anvendelse og art. Milliarder 1961-kr.	153
27. Faktisk og beregnet konsum av et utvalg urasjonerte varer og tjenester i prosent av det samlede private konsum	159
28. Tilgangen av enkelte varige forbruksvarer	162
29. Konsumutgiftselastisiteter for utvalgte vare- og tjenestegrupper	166
30. Faktisk og beregnet konsumutvikling. Hovedgrupper av varer og tjenester. I faste (1955) priser	167
31. Samvariasjonen mellom volum- og prisendringer for 30 grupper av varer og tjenester. Indekstall for 1961 (1946 = 100)	169
32. Gjennomsnittlig prosentvis årlig volumstigning 1938—1961 for hovedgrupper av det private konsum	171
33. Gjennomsnittlig prosentvis årlig volumstigning 1938—1961 for grupper av matvarer	172
34. Offentlig bruk av varer og tjenester etter formål i prosent av nettonasjonalproduktet	175
<i>Kap. VI.</i>	
<i>Diagram</i>	
35. Eksport i prosent av bruttonasjonalproduktet i en del vest-europeiske land og i Nord-Amerika. Løpende priser	191
36. Vareeksporten i en del land. Volumindekser. 1938 = 100	192
37. Vareimporten i en del land. Volumindekser. 1938 = 100	193
38. Volum- og prisindekser for ulike grupper av eksporten. 1955 = 100	199
39. Oppnådde gjennomsnittspriser ved eksport for utvalgte eksportvarer	206
40. Samvariasjonen i engrosprisene i Sambandsstatene og en del vest-europeiske land..	208
<i>Kap. VII.</i>	
<i>Diagram</i>	
41. Realinntektsutviklingen. Inntekter i løpende kroner deflatert med nasjonalregns- kapets prisindeks for det private konsum. Relative tall. Gj.sn. 1935—39 = 100	211
42. Den totale lønnsandel og lønnsandelen særskilt for forretningsmessig og ikke-forret- ningsmessig virksomhet	215
43. Lønnsandelen i forretningsmessig virksomhet og særskilt for eksportnæringer og hjemmenæringer	218
44. Årlig tariffbestemt lønnssøking og lønnsglidning, 1947—1962	237
45. Årlig øking i bruttonasjonalprodukt og lønnsglidning, 1947—1962	241
<i>Kap. VIII.</i>	
<i>Diagram</i>	
46. Offentlige inntekter og utgifter (eksklusive stønader til det offentlige fra utlandet), Mill. kr. og som prosent av bruttonasjonalproduktet.	243
47. Indikatorer for omfanget av den offentlige virksomhet i 16 land, 1957. Prosent av bruttonasjonalproduktet	245
48. Offentlige inntekter, offentlig disponibel inntekt og offentlige utgifter til varer og tjenester som prosent av bruttonasjonalproduktet	266
49. Offentlig netto fordringsøking i prosent av bruttonasjonalproduktet	267
50. Direkte inntektsskatter minus barnetrygd i prosent av antatt inntekt i utvalgte år. Alle inntekter uttrykt i 1963-kroner	271

	Side
<i>Kap. IX.</i>	
Diagram	
51. Pengesirkulasjonen under okkupasjonen	296
52. Forretnings- og sparebankenes og publikums likvide beholdninger ved utgangen av året. Mill. kr.	303
53. Utvalgte rentesatser	305
54. Samlet øking i kjent kredit til andre enn staten og kredittinstitusjonene. Mill. kr. 309	
55. Samlet kjent øking i kreditten (innen- og utenlandske) og verdien av netto realinve- steringen utenom staten. Mill. kr.	310
<i>Kap. X.</i>	
Diagram	
56. Utvalgte prisindeks 1938—1962	315
57. Nasjonalregnskapets konsumprisindeks. Gjennomsnittlig årlig stigning mellom hvert par av år 1938—1962	317
58. Prisutviklingen i Norge 1914—1962. Levekostnads-konsumprisindeks og engrospris- indeks	318
59. Prisutviklingen i Norge og seks andre land 1938—1962. Konsumprisindeks (1938 = 100 og 1949 = 100)	323
<i>Kap. XI.</i>	
Diagram	
60. Utvalgte konjunkturindikatorer for Sambandsstatene	345
61. Utvalgte konjunkturindikatorer for Vest-Europa. A: Industriproduksjon, sesong- justerte indekstall på kvartalsbasis (1953 = 100). B: Vest-europeiske OECD-lands eksport til tredjeland	349
62. Årlige endringer i bruttonasjonalproduktets hovedkomponenter. Faste (1955) priser. Mill. kr.....	353
63. Indikatorer for volumet av bygge- og anleggsvirksomheten	355
64. Utvalgte konjunkturindikatorer for Norge	358
<i>Kap. XII.</i>	
Diagram	
65. Økonomisk-politisk kalender 1946—1949	380
66. Økonomisk-politisk kalender 1950—1952	390
67. Økonomisk-politisk kalender 1953—1962	398
68. Konsumprisenes bevegelse 1954—1963	404
69. Bruttoinvesteringkvoter 1919—1936 og 1946—1963	411
70. Fast realkapital i Norge 1919—1936 og 1946—1963. I faste priser. Indekstall. Real- kapitalen ved utbrottet av de to verdenskriger = 100	412
71. Bruttonasjonalproduktet 1919—1936 og 1946—1963. Indekstall. Bruttonasjonal- produktet ved utbrottet av de to verdenskriger = 100	413
72. Industriproduksjonen 1919—1936 og 1946—1963. Indekstall. Produksjonen ved utbrottet av de to verdenskriger = 100	414
73. Arbeidsløshet i prosent av medlemstallet i ni fagforbund 1919—1936 og 1946—1963	415
74. Levekostnadsindeksen 1919—1936 (1914 = 100) og konsumprisindeksen 1946—1963 (1939 = 100)	416
75. Import- (eksport-) overskottet 1919—1936 og 1946—1963. I prosent av bruttona- sjonalproduktet	417

Contents

		Page
Ch.	I. The post-war economy in perspective	35
	1. The transition from war to peace.....	35
	a. Phases of de-control	35
	b. Expansion	37
	2. Structural changes in an expanding economy	40
	a. The meaning of structural change	40
	b. Production methods	41
	c. Consumers' demand	42
	d. Imports and exports.....	44
	e. Industrial structure	45
	(i) Output	46
	(ii) Employment	48
	(iii) Capital	49
	f. Socio-economic groups	50
	g. Distributive shares	51
	h. The expanding government sector	52
	i. The growth of investment shares	54
Ch.	II. The post-war growth record examined	55
	1. An historical comparison	55
	2. An international comparison.....	58
	a. The post-war international growth race	58
	b. The effects of World-War II: Winners, losers and neutrals	61
	c. Historical growth rates of twenty countries	64
	3. Norway's achievements: An appraisal	66
	a. The findings of UN and OECD	66
	b. The achievements in the light of growth theory	71
	c. Conclusions	74
	4. Norway's international position today	77
	a. Per capita output in Norway and elsewhere	77
	b. The growth paths of selected countries	79
	Appendix: The Cobb-Douglas production function.....	81
	a. Recent econometric research.....	81
	b. Investment and technological change	83
	c. «The residual».....	84
	d. The incremental capital/output ratio	85

	Page
Ch. III. Population growth and employment	88
1. Population size and age distribution	88
2. The labour market	91
a. The situation in 1945	92
b. Normal conditions reestablished.....	93
c. Employment after 1950	94
d. Occupational rates and education	96
3. The employment structure	99
a. Employment by industries	99
b. The development in manufacturing and mining	102
c. The development in the service industries	103
d. Geographical changes in employment	104
4. Unemployment, government labour policy and labour disputes.....	108
a. Unemployment after the war	108
b. The government's labour policy	110
c. Labour disputes	112
Ch. IV. Investment and saving	113
1. Introductory survey	113
a. The growth in the stock of real capital	113
b. The time development of investment	116
c. Main categories of investment	117
d. The share of investment in domestic product	118
e. An international comparison.....	122
2. Goals and means	125
a. Major goals of investment policy	125
b. Instruments of investment policy	127
3. Categories of investment	128
a. Investment by industries.....	128
b. Private and public capital formation	131
4. Capital inflow and saving	134
a. Capital inflow	134
b. Private and public saving	136
5. Norway's high rate of investment	139
a. The influence of relative price movements	139
b. The expansion of capital intensive industries	140
c. Priority through government control	142
6. The composition of the stock of capital	143
Ch. V. Private and government consumption	144
1. Introductory survey	145
a. Main trends	145
b. An international comparison.....	148
2. The time development of private consumption	150
a. The low share of private consumption in domestic product	150
b. Income distribution and the propensity to consume	152
c. The year-to-year movement	154
3. The rationing and the demand pressure in the early post-war years.....	156
a. The abolition of rationing	156

	Page
b. Measuring the pressure of demand	158
4. Composition of private consumption	161
a. Structural changes	161
b. Effects from increased income	165
c. Effects from changes in relative prices	168
d. Major and minor expenditure groups	170
5. Public consumption	173
 Ch. VI. Exports, imports and the balance of payments	176
1. Trade policy and international co-operation	177
a. The international background	177
b. Economic integration	179
c. Norway's trade policy	182
2. The balance of payments	185
a. Main trends	185
b. Main periods	187
c. The role of shipping	190
3. Norway's trade in international perspective	191
a. Volume of foreign trade	191
b. The trade of Western Europe. Volumes and prices	193
4. The composition of Norway's trade	194
a. The totals	194
b. Exports	196
c. Imports	200
d. Exports by destination and imports by origin	203
e. Recent problems of Norway's exporting industries	205
Appendix: The devaluation of currencies in 1949	207
 Ch. VII. Income and wages	210
1. Major trends	210
a. The growth in real income	210
b. Income by distributive share	213
c. The expanding share of wages	214
d. Cyclical movements in the share of wages	217
2. Wage policy and wage tariff negotiations	219
a. Government regulations	219
b. The tariff negotiations	222
(i) The period of stabilization (1945—1949)	223
(ii) Upward adjustment (1949—1953)	225
(iii) Towards an income policy (1954—1963)	227
c. The development of money and real wages	232
d. Wage rates, wage drift, and earnings	236
 Ch. VIII. Public finance	242
1. Introductory survey	242
2. Central government finance	246
a. Receipts and tax rules	246
b. Expenditures	254
c. Saving and wealth	254

	Page
3. Municipality finance	258
a. Receipts and tax rules	258
b. Expenditures	259
c. Saving and wealth	259
4. The social insurance system	261
5. Goals and means	265
a. Public finance and the business cycle	265
b. Public finance and the distribution of income	269
c. Public finance and regional development	273
 Ch. IX. Money and credit	274
1. Facing new problems	275
a. The role of the State bank system	275
b. New channels of credit	276
c. The problem of credit control	278
2. New instruments of policy	279
a. Scope for a money and credit policy	279
b. The need for new instruments	281
c. Drafting new instruments (1950—1954)	282
1. Preparatory work	282
2. New legislation	283
3. Co-operation between government and private financial institutions	284
4. Budgets for the State bank loans	286
d. The new instruments tested	287
1. The period of contractive credit policy, 1955—1957	287
2. The years 1958—1960	290
3. Renewed tightening of credits, 1961—1962	291
e. An appraisal	292
3. Liquidity, interest rates, and credit	295
a. The liquidity situation in 1945	295
b. The post-war monetary reform	297
c. Liquidity after 1945	299
d. The trend in interest rates	305
e. The supply of loans	308
 Ch. X. The development of prices	313
1. Introductory survey	313
a. Problems of measurement	313
b. The post-war price trends	314
2. The impact of world market prices	319
a. The relationship between foreign and domestic price levels	319
b. World price fluctuations after the World War II	320
3. Determinants of the upward movement of home market prices	324
a. The situation in 1945 and the period of stabilization (1945—1949)	324
b. Devaluation and the Korean war inflation (1949—1952)	330
c. Wages and «cost push» (1952—1963)	333
4. Changes in relative prices	336

	Page
Ch. XI. The post-war business cycle	341
1. The international cycle	341
a. Greater international stability	341
b. Cyclical fluctuations in the United States	344
c. Cyclical fluctuations in Western Europe.....	348
2. Cyclical fluctuations in Norway	352
a. Determinants of fluctuations	352
b. A chronicle of business cycle fluctuations.....	357
(i) The reconstruction upswing (1945—1951)	357
(ii) Stagnation in manufacturing industries (1951—1953)	357
(iii) Upwards again (1953—1957).....	360
(iv) Recession (1957—1958)	361
(v) Investment boom (1959—1961)	362
(vi) Slackening export demand (1961—1962)	363
Ch. XII. Economic policy in the post-war period	363
1. The situation in 1945	364
2. Economic goals and instruments of policy	366
a. The goals	366
b. Conflict in goals?	368
c. The attitude towards direct controls	369
3. The suppressed inflation (1945—1949)	372
a. The basis is laid	372
b. The policy of stabilization	376
c. Reconstruction and the allocation of resources	379
4. The period of de-control (1949—1952)	384
a. The situation after the devaluation	384
b. Wage and price policy during the Korean war inflation	385
c. The struggle for controlling demand	392
d. The abolition and relaxation of direct controls	394
5. The economy in the 1950s (1952—1963)	396
a. The 1952—1953 building boom	396
b. The investment demand pressure calls for control measures (1954—1956)	397
c. Wage and price policy 1953—1963	401
d. Business cycle policy tested (1957—1958)	406
e. Investment boom and balance of payments problems (1959—1962) ..	408
6. Two post-war periods compared.....	410
English summary	419
Bibliography	435

Tables

<i>Chap. I.</i>	<i>Page</i>
Table	
1. Indicators of the growth of the Norwegian economy. Relative figures. 1938 = 100	38
2. Gross domestic product by industry, 1910—1960	46
3. Employment (man-years worked) by industry, 1930—1960	49
4. Capital stock by industries, 1900—1960	50
5. Man-years worked by self-employed and wage earners, 1930—1960. Per cent.....	51
<i>Chap. II.</i>	
Table	
6. Annual rates of growth by sub-periods, 1865—1962.....	56
7. Gross domestic product 1961, total and per capita, of selected countries. Indices. 1938 = 100	60
8. Growth rates of gross domestic product (total, per capita and per man-year worked), 1950—1960.....	60
9. Historical rates of growth of selected countries. Average annual per cent change of national product per capita.....	65
10. The contribution to growth of gross domestic product (BNP) of increases of labour force, capital stock and «technical progress» in selected countries.....	76
11. Indices of per capita national product in selected countries. Based on European price weights. United Kingdom = 100	78
12. Estimates of the constants of the Cobb-Douglas production function of four countries	82
<i>Chap. III.</i>	
Table	
13. Vital and migration statistics 1930—1962. Annual averages.....	88
14. Resident population by age groups. End-year figures in 1000's	90
15. Gross and net additions to population at working age (18—69 years).....	91
16. Participation rates. Economically active population in per cent of total population by age and marital status	94
17. Changes in numbers of gainfully occupied persons by causes 1950—1960.....	98
18. Pupils and students by age groups	99
19. Man-years worked by main industries.....	100
20. Counties by percentage increase in number of wage-earners (A) and percentage in- crease in economically active population (B), 1950—1960	106
21. Work stoppages.....	113

<i>Chap. IV.</i>	<i>Page</i>
<i>Table</i>	
22. Net capital formation (1) and real capital (2) at constant (1955) prices 1946—1963. Thousand mill. kr. Percentage increase of capital stock (3).....	114
23. Gross and net capital formation and depreciation at constant (1955) prices. Annual averages. Thousand mill. kr.	116
24. Gross capital formation at constant (1955) prices by type. Mill. kr.	118
25. Gross capital formation at constant (1954) prices for selected countries. Indices. 1949 = 100	122
26. Gross fixed capital formation as percentage of GNP. Selected countries. At current prices.....	123
27. Gross fixed capital formation as percentage of GNP. Selected countries. At current prices.....	124
28. Sectoral gross fixed capital formation (A) and sectoral output (B) as a percentage of GDP. Selected countries. Average 1949—1959	125
29. Gross fixed capital formation at constant (1955) prices by industry (shipping ex- cluded). Percentage distribution.....	131
30. Private and public gross fixed capital formation. At current prices	134
31. Private and public saving and net increase in foreign assets. Mill. kr.	137
32. Total, private and public saving as percentage of national income. Selected countries. 1958—1961.....	138
33. Real capital by industry and by type of asset. End of year. At constant (1955) prices	143
<i>Chap. V.</i>	
<i>Table</i>	
34. Volume of consumption	145
35. Composition of consumers' expenditure on goods and services 1930—1960	148
36. Private and public consumption as per cent of gross national product. At current prices, selected countries	149
37. Relationship between net domestic product (NDP), private disposable income and private consumption.....	151
38. Actual and hypothetical development of consumers' expenditure. Annual increase in per cent	155
39. Shares in total private consumption and growth rates for selected consumer goods	161
40. Supply of selected consumer durables	164
41. General government consumption by main administrative categories as percentages of net domestic product	174
<i>Chap. VI.</i>	
<i>Table</i>	
42. Original and revised (as per 1 July 1964) schedules for the elimination of tariff rates in EFTA and CEE	181
43. Main items of the balance of payments. Totals 1946—1963. Net figures. Thousands of mill. kr.	186
44. Main items of the balance of payments by sub-periods. Net figures. Mill. kr.	188
45. Exports and imports of goods and services. Selected countries. Annual average growth rates 1950—1961. (1954-prices)	194
46. Volume and price indices for exports and imports. Terms of trades. 1955 = 100....	196

	Page
47. Exports by industry of origin (1955-prices)	197
48. Import contents of private and public consumption, exports and investments.....	201
49. Direct imports as a percentage of total production by main groups of industries. (1955-prices)	202
50. Norway's commodity exports and imports. Geographical distribution. Per cent....	204

Chap. VII.

Table

51. Factor income by distributive shares. 1930—1962. Per cent.....	212
52. Changes, in percentage points, in the share of wages in factor income. Total economy	216
53. Changes, in percentage points, in the share of wages in factor income. Manufacturing industries	217
54. Development in wages for selected groups of workers. Relative figures 1939 = 100 .	222
55. Development in real wages for selected groups of workers. Relative figures. 1939 = 100.....	233
56. Development in wages 1954—1960 for selected groups of workers and employees. Relative figures. 1954 = 100	234
57. Development in real wages for selected groups of workers and employees. Relative figures. 1954 = 100	235
58. Contractual wage increase and wage drift. Adult males. Manufacturing.....	238

Chap. VIII.

Table

59. Public income and expenditure. Per cent of GDP.....	244
60. Government expenditures and increase in net claims by central government, local government and social insurance. Per cent of GDP	246
61. Central government income	248
62. Assessed central government income tax on fixed real incomes. Per cent of income.	249
63. Survey of the income taxation and net wealth taxation of corporations	251
64. Central government indirect taxes. Mill. kr.	252
65. Central government expenditure and increase in net claims	255
66. Central government saving. Mill. kr.	256
67. Local government income	257
68. Tax rate and family allowance of local income tax	259
69. Local government expenditure and net increase in net claims	260
70. Local government saving. Mill. kr.	261
71. Social security benefits. Mill. kr.	262
72. Income of social insurance. Mill. kr.	263
73. Net taxes in 1960 (direct plus indirect taxes less government transfers to households and less subsidies) by income group and family size. Per cent of income before taxes	269
74. Net taxes in 1960 as per cent of income. Married couple with two children.....	270
75. Net taxes in 1960 as per cent of income. Households with yearly income kr. 12 000 — 15 999	270
76. Indirect taxes less subsidies by income and family size. Per cent of disposable income. Households of workers in manufacturing industries	272

<i>Chap. IX.</i>	<i>Page</i>
Table	
77. Direct loans to business and private persons from main groups of credit institutions. Mill. kr.	275
78. Liquid resources and bank deposits. Mill. kr.	297
79. Reduction of liquidity (-) and increase of liquidity (+) caused by the Central Government and the Bank of Norway. Mill. kr.	300
80. Liquid resources owned by commercial and savings banks and by the public, and total deposits from the public. Per cent of GDP	304
81. Increase in credit to business and private persons by type of credit. Mill. kr.	311
 <i>Chap. X.</i>	
Table	
82. Price changes 1938—1962	316
83. Changes in consumer price indices in seven countries. Price changes in Norway's foreign trade	322
84. Import prices, wages and salaries per man-year by wage and salary earners, and entrepreneurial income per man-year by employers and own account workers. Indices	332
85. Changes in the prices of the main components in the gross domestic product	337
86. Changes in relative prices for gross asset formation. Price indices in per cent of an index of average price change for gross asset formation in each period	338
87. Changes in relative prices for consumer goods. Price indices in per cent of an index of average price change for private consumption in each period	339
 <i>Chap. XI.</i>	
Table	
88. Gross national expenditure during four post-war recessions in the United States. Changes from peak to trough computed from seasonally adjusted quarterly data (annual rate). Thousand mill. dollars. 1954-prices....	347
 Explanation of Symbols	
..	Data not available
—	Nil
*	Provisional or estimated figure

List of diagrams

<i>Chap. I.</i>	<i>Page</i>
Diagram	
1. Growth of real capital and net national product 1900—1939 and 1946—1962. At constant (1938) prices.....	43
2. Rates of growth of selected industry groups 1949—1962.....	47
3. Wage share and level of income (in US dollars) in selected countries, 1958.....	52
4. Long-term growth of the public sector of five countries. Tax receipts and general government expenditure in per cent of GDP	53
 <i>Chap. II.</i>	
Diagram	
5. Gross domestic product 1865—1962. Absolute figures and percentage annual rates of growth	57
6. Industrial production of selected countries. Average annual growth rates 1938—1961	59
7. Indices of gross domestic product, total and per capita. Selected countries. 1938 = 100	63
8. Percentage rates of growth of domestic product (BNP) and investment ratios (investeringsrate) in 22 countries, 1949 to 1959	67
9. Percentage rates of growth of domestic product (BNP) and of labour force in 22 countries, 1949 to 1959	69
10. Actual and hypothetical growth curves of net domestic product	73
11. Growth of per capita national product of selected countries. Indices. United Kingdom 1950 = 100	80
 <i>Chap. III.</i>	
Diagram	
12. Mortality rates per 10 000 of population in different age groups.....	89
13. Man-years worked and population at working age (18—69 years). Annual change..	95
14. The changing employment structure 1938—1962	101
15. Employment structure of mining and manufacturing. Changes in number of man-years worked (scale in thousands) by sub-periods	103
16. Employment structure of service industries 1946—1962. Changes in number of man-years worked (scale in thousands) by sub-periods	105
17. Unemployment. Reported number of wholly unemployed. Monthly data and annual averages	107
18. Number of unemployed in per cent of total number of employees by counties. Annual averages 1951—1962	109

Chap. IV.

Diagram

	Page
19. Gross capital formation, total and excluding ships, at constant (1955) prices. Mill. kr.	115
20. Major components of gross fixed capital formation at constant (1955) prices. (Buildings and constructions, ships, machinery etc., transport equipment other than ships.) Mill. kr.	119
21. Gross capital formation as percentage of GDP and net capital formation as percentage of NDP. At current prices	121
22. Indicators of investment activities. (Dwellings units completed; construction of industrial and commercial buildings; construction of buildings for educational services; construction of buildings for health services; increment in length of public roads; volume of imports of machinery and equipment.)	129
23. Private gross capital formation, gross capital formation in government enterprises and general government gross capital formation. At constant (1955) prices. Mill. kr.	133
24. Private and public saving, net real capital formation and net increase in (net) debts to foreign countries.....	135

Chap. V.

Diagram

25. Private and public consumption as per cent of net domestic product. Current prices	147
26. Private disposable income by use and type. Thousand mill. kr. At constant (1961) prices.....	153
27. Actual and hypothetical private consumption of a sample of non-rationed goods and services as per cent of total private consumption	159
28. Supply of selected consumer durables in the post-war period	162
29. Expenditure elasticities for selected groups of consumer goods and services.....	166
30. Actual and hypothetical movements of private consumption. By major expenditure groups. In constant (1955) prices	167
31. Correlation between volume and price changes for 30 categories of consumer goods. Indices for 1961 (1946 = 100)	169
32. Average percentage annual increase 1938—1961 in volume of private consumption by major expenditure groups	171
33. Average percentage annual increase 1938—1961 in volume of food consumption by expenditure groups	172
34. General government expenditures on goods and services by main administrative categories as percentages of net domestic product	175

Chap. VI.

Diagram

35. Export as a percentage of gross national product in selected Western European countries and in North America. Current prices	191
36. Commodity exports of selected countries. Volume indices. 1938 = 100.....	192
37. Commodity imports of selected countries. Volume indices. 1938 = 100.....	193
38. Volume and price indices for categories of exports. 1955 = 100	199
39. Average export prices for selected commodities	206
40. Correlation between the movement of wholesale prices in the United States and selected European countries	208

<i>Chap. VII.</i>	<i>Page</i>
<i>Diagram</i>	
41. Categories of private income from labour and entrepreneurship deflated by the national accounts implicit price index for consumers' goods. Relative figures. Average 1935—39 = 100	211
42. The wage share, total economy, non-business activity and ordinary business	215
43. The wage share in ordinary business, export industries and home market industries	218
44. Yearly contractual wage increase and wage drift, 1947—1962	237
45. Yearly increase in gross domestic product and wage drift, 1947—1962	241
<i>Chap. VIII.</i>	
<i>Diagram</i>	
46. Public income and expenditure (exclusive of transfers from abroad). Mill. kr. (left) and as per cent of GDP (right)	243
47. Indicators of the size of general government in 16 countries, 1957. Percentages of GNP	245
48. General government income, general government disposabel income and general government expenditure on goods and services. Per cent of GDP.....	266
49. Government increase in net claims. Per cent of GDP	267
50. Direct income taxes less children's allowances as per cent of assessed income in selected years. Data for income in 1963-kroner	271
<i>Chap. IX.</i>	
<i>Diagram</i>	
51. Main money flows during the German occupation of Norway (1940—1945)	296
52. Liquid assets belonging to commercial and savings banks and the public. End of year. Mill. kr.....	303
53. Selected interest rates	305
54. Total increase of credit to all sectors except the Central Government and the credit institutions. Mill. kr.	309
55. Total known increase of credit (domestic and foreign) and the value of net real investment exclusive of the Central Government. Mill. kr.	310
<i>Chap. X.</i>	
<i>Diagram</i>	
56. Selected price indices 1938—1962	315
57. Price index for private consumption. Average annual rates of change between pairs of years 1938—1962	317
58. Prices in Norway 1914—1962. Consumer price index (—) and wholesale price index (---)	318
59. Price changes in Norway and six other countries 1938—1962. Consumer price indices (1938 = 100 and 1949 = 100)	323
<i>Chap. XI.</i>	
<i>Diagram</i>	
60. Selected business cycle indicators for the United States	345
61. Selected business cycle indicators for Western Europe.....	349

	Page
62. Annual changes in gross domestic product at constant (1955) prices, by categories.	
Mill. kr.....	353
63. Selected indicators for the volume of building and construction activity in post-war years	355
64. Selected business cycle indicators for Norway	358

Chap. XII.

Diagram

65. Calendar of economic-political events 1946—1949	380
66. Calendar of economic-political events 1950—1952	390
67. Calendar of economic-political events 1953—1962	398
68. The development of consumers' prices 1954—1963.....	404
69. Gross domestic capital formation as per cent of GDP 1919—1936 and 1946—1963 .	411
70. Fixed real capital in Norway 1919—1936 and 1946—1963. Volume indices. Fixed real capital by the outbreak of the two wars = 100	412
71. Gross domestic product 1919—1936 and 1946—1963. Indices. Gross domestic product by the outbreak of the two wars = 100	413
72. Industrial production 1919—1936 and 1946—1963. Indices. Industrial production by the outbreak of the two wars = 100	414
73. Unemployment per 100 members of nine unions 1919—1936 and 1946—1963	415
74. Cost of living index 1919—1936 (1914 = 100) and 1946—1963 (1939 = 100).....	416
75. Balance of imports (—) and exports (+) 1919—1936 and 1946—1963. In per cent of GDP	417

Kap. I. Etterkrigsårenes økonomi i perspektiv

Dette innledningskapittel har to oppgaver: Det skal gi et raskt tilbakeblick over norsk økonomi i etterkrigsperioden, og det gjør et forsøk på å stille de viktigste utviklingslinjer i dette tidsrom inn i et noe lengre historisk perspektiv. Vi skal se at mange av de utviklingslinjer som preger etterkrigstiden, bare representerer en fortsettelse av langtidstendenser som har gjort seg gjeldende gjennom årtier.

1. Fra krigsøkonomi til fredsøkonomi

a. Utviklingsfaser

Den økonomiske utvikling i Norge gjennom etterkrigsårene byr på et mangeartet og varierende bilde. Perioden omfatter omstillingen fra krigs- til fredsøkonomi, pengesaneringen i 1945, avviklingen av krigsårenes reguleringer, gjenreisingen av landets produksjonsevne og de krigsherjede distrikter, stabiliseringspolitikken i de første etterkrigsåar, sammenbrottet av denne i 1949 og devalueringen samme år, Marshall-hjelpen i årene 1948—1952, den livligste utbyggingsperiode for næringslivet i landets nyere historie og — i de senere år — næringslivets forberedelser for å tilpasse seg mindre tollvern og større markeder.

Internasjonalt har perioden bydd på to væpnede konflikter som hver for seg var store nok til å ryste verdensøkonomien alvorlig (Korea-krigen 1950—1953 og Suez-krisen 1956). Vi har opplevd internasjonale konjunkturtilbakeslag — fire i Sambandsstatene og to eller tre i Vest-Europa¹) — hvorav i hvert fall de vest-europeiske tilbakeslagene i 1951—52, 1957—58 og 1962—63 var merkbare i Norge. Mot slutten av perioden — fra omkring 1958 av — har internasjonal overkapasitet i råvaresektoren og innenfor skipsfarten stilt viktige norske eksportnæringer overfor spesielle problemer.

Noen entydig inndeling av årene etter 1945 i underperioder er ikke mulig, og i denne boken vil periodeinndelingen komme til å variere fra kapittel til kapittel alt etter det emne som drøftes. Likevel kan vi — ved å legge vekten

¹ I Sambandsstatene høsten 1948, sommeren 1953, høsten 1957 og sommeren 1960; i Vest-Europa i 1951, 1957 og — en god del mindre utpreget — i 1962. For flere detaljer se kap. XI.

på den gradvise omstilling fra krigs- til fredsøkonomi — grovt skille mellom tre hovedfaser i utviklingen: Gjenreisingen 1945—1949, normaliseringen 1949—1952, utbyggingen fra 1952 og senere.

Årene 1945—1949 hadde klart karakter av en *gjenreisingsperiode*. Gjenoppbyggingen av landets produksjonsevne var den dominerende oppgaven i disse årene. Varetilgangen var knapp og kjøpepresset sterkt merkbart. De fleste restriksjoner fra krigsårene ble — med gjenreisingen som hovedbegrunnelse — opprettholdt omtrent uforandret gjennom hele perioden; bare kontrollen med arbeidsmarkedet (lønnskontrollen og rasjoneringen av arbeidskraft) ble i det vesentligste avviklet allerede i 1945.

Den følgende treårsperioden, fra 1949 til 1952, var en liberaliserings- eller *normaliseringsperiode*. I denne perioden ble kjøpepresset, i hvert fall for konsumvarer, på det nærmeste eliminert. De direkte reguleringer ble sterkt redusert i omfang. Konsumvarerasjoneringen ble opphevet i 1949 for skotøy, bensin, mjølk, fløte og egg; i 1950 for alle andre matvarer av norsk produksjon unntatt ost, høsten 1951 for tekstiler og i september for sukker og kaffe.¹⁾ De første importfrilister kom i denne perioden. Fra 1. mai 1952 regnet en med at 75 prosent av all import fra OEEC-landene var fri. Også den direkte investeringskontroll ble lempet på, men så sent som i 1950 var 70 prosent av bruttoinvesteringene fremdeles kontrollert gjennom byggeløyveordninger o. l.

I 1952 kan en si at de direkte ettervirkninger av krigen i det store og hele var overvunnet, samtidig som landet gikk inn i en langvarig *utbyggingsperiode*. Også i denne perioden ble enkelte direkte restriksjoner opprettholdt, særlig i utenriksøkonomien og overfor byggevirksomheten. Men motiveringen for dem var nå først og fremst å motvirke en for høy investeringsetterspørsel, ikke å avbøte ettervirkninger av krigen.

I tid skiller gjenreisingsperioden, normaliseringsperioden og utbyggingsperioden seg på ingen måte skarpt fra hverandre. Omstillingen fra krigsøkonomi til fredsøkonomi foregikk i virkeligheten gradvis og uten store sprang. Riktignok samlet interessen seg i de første etterkrigsår hovedsakelig om gjenreisingsproblemene. Men parallelt med gjenreisingen foregikk det fra første stund en omfattende nyreising og utbygging av produksjonsutstyret. Allerede i 1947 lå både totalproduksjonen og konsumet pr. innbygger godt over førkrigsnivået, og senere har utbyggingen fortsatt i et vekslende, men gjennomgående høyt tempo.

Resultatet har blitt at den norske økonomi i dag er en helt annen enn den var i 1939. Produksjonen og levestanden har steget, nye varer har kommet til, nye produksjonsmetoder er tatt i bruk, fordelingen av befolkningen på næringer har endret seg.

¹⁾ Etter at tekstilrasjoneringen var opphevet, ble det regnet med at bare 3 prosent av det private forbruk var rasjonert, beregnet etter forbrukssammensetningen i 1951. (Nasjonalbudsjettet 1952, s. 25—26.)

Ser vi tilbake på årene etter krigen, er det derfor ikke så mye de forskjellige faser i utviklingen som fanger oppmerksomhet som inntrykket av sterk og ubrutt vekst. I hvert fall gjelder dette så lenge vi vesentlig har de realøkonomiske forhold for øye. Veksten, og den strukturelle omskaping av samfunnet den har ført med seg, vil derfor bli det sentrale tema for de følgende kapitler.

b. Tallene blir større

Vår første oppgave vil være å illustrere styrken av den vekst som har funnet sted; et utvalg av tall som belyser utviklingen, er gitt i tabell 1.

I 1962 lå bruttonasjonalproduktet 109 prosent høyere enn i 1946 og 126 prosent over nivået i 1938 regnet i volum. For årene 1946—1962 svarer dette til en gjennomsnittlig årlig vekstrate på 4,7 prosent. En slik vekstrate vil gi en fordobling av nasjonalproduktet på 15 år. Regnet pr. utført årsverk var veksten 4,2 prosent pr. år, som svarer til en fordoblingsperiode på 17 år.

Folkemengden i landet steg i denne perioden med rundt 1 prosent om året og var i 1962 ca. 24 prosent høyere enn i 1938. Det var 19 prosent flere i de arbeidsdyktige aldersklasser (18—69 år), men 32 prosent flere i barnealderen (0—17 år) og 62 prosent flere over 70 år. Sysselsettingen, målt i utført årsverk, steg med 11 prosent. Det var en relativt sterk stigning i tallet på lønnsmottakere, mens tallet på selvstendige gikk ned.

Landets produksjonsevne steg, dels fordi flere ble sysselsatt, men først og fremst fordi vi fikk mer kapital og en bedre teknikk å arbeide med. Mellom 1938 og 1962 økte realkapitalen i landet med 81 prosent. Bygnings- og anleggskapitalen steg med ca. 80 prosent, flåten med ca. 90 prosent og maskiner og utstyr med ca. 250 prosent (nedskrevet gjenanskaffelsesverdi i faste priser). Realkapitalen bak hvert årsverk økte med 70 prosent.

Praktisk talt alle næringer hadde produksjonsstigning. Lufttransporten var på det nærmeste ti-doblet sammenliknet med 1938; kraftproduksjonen nær firedoblet og landeveistransporten mer enn tredoblet; bygge- og anleggsvirksomheten, industriproduksjonen og jernbanetransporten mellom to- og tredoblet. Også i de fleste tjenesteytende næringer utenom transport var veksten sterk. Bare jordbruk, skogbruk og fiske viste produksjonstall som avvek lite fra førkrigsnivået; for hvalfangsten representerte 1950-årene — slik ser det i hvert fall ut i øyeblikket — slutten på en viktig næringsgren i Norge.

Det private konsum i alt steg fra 1938 til 1962 med 93 prosent. Økingen fordele seg på de fleste forbruksartikler, men var størst for varige konsumgoder så som møbler, utstyrsvarer, biler o.l. Mens det private konsum således steg noe svakere enn nasjonalproduktet, var det motsatte tilfelle for det offentlige konsum. Her var stigningen fra 1938 til 1962 240 prosent.

Tabell 1. Nøen hovedtall for veksten i den norske økonomi. Relative tall. 1938=100. *Indicators of the growth of the Norwegian economy. Relative figures. 1938=100.*

	1946	1949	1952	1960	1962
A. Folketall og sysselsetting. Population and employment					
1. Folkemengde. ¹ <i>Population</i>	107	110	113	122	124
2. Utførte årsverk. <i>Man-years worked</i>	103	108	109	109	111
3. Herav: Lønnsmottakere. <i>Wage-earners</i> ..	109	119	125	135	140
4. Selvstendige. <i>Self-employed</i>	94	91	86	72	70
B. Nasjonalregnskap (volumtall). National accounts (volume figures)					
5. Bruttonasjonalprodukt. <i>Gross domestic product</i>	108	135	155	207	226
6. Pr. innb. <i>Per capita</i>	101	123	137	170	182
7. Bruttoinvestering. <i>Gross domestic capital formation</i>	119	164	171	228	256
8. Privat konsum. <i>Private consumption</i> ...	110	128	136	176	193
9. Pr. innb. <i>Per capita</i>	103	116	120	144	156
10. Offentlig konsum. <i>Public consumption</i> ..	186	175	228	301	340
11. Eksport. ² <i>Exports</i>	57	97	126	217	246
12. Import. ² <i>Imports</i>	87	123	132	216	252
C. Produksjonsindikatorer. Indicators of production					
13. Jordbruk: <i>Agriculture</i> :					
a. Planteprodukter. ³ <i>Crop yield</i>	133	110	128	203	179
b. Husdyrprodukter. ³ <i>Livestock products</i>	77	101	104	122	131
14. Skogbruk: Tømmer for salg. ⁴ <i>Forestry: Timber for sale</i>	91	138	157	117	118
15. Fiske: Oppfisket mengde. <i>Fishing: Total catch, tons</i>	80	107	164	132	110
16. Hvalfangst: Prod. hvalolje. <i>Whaling: Oil produced</i>	46	96	98	59	49
17. Bergv. og ind.: Prod.indeks. <i>Industry: Index of prod.</i>	91	120	147	235	264
18. Bygge- og anleggsv.: Prod.indeks. <i>Construction: Index of prod.</i>	137	160	176	187	196
19. El.forsyning: Kraftproduksjon. <i>Electricity: Generated power</i>	117	158	191	321	387
20. Varehandel: Detaljomsetning. ⁵ <i>Trade: Retail turnover</i>	182	246	324	503	583
21. Sjøtransport: Seilende tonnasje. <i>Shipping: Tonnage</i>	72	110	136	250	271
22. Jernbanetransport: <i>Rail transport</i> :					
a. Gods tonnkm. <i>Freight, ton-kms</i>	146	191	190	231	241
b. Passasjerer, personkm. <i>Passengers-kms</i>	201	207	206	243	236
23. Landeveistransport: Registrerte laste- og varevogner. <i>Road transport: Vehicles for goods transport</i>	126	141	196	326	352
24. Lufttransport: Personkm i innenlandsk trafikk. <i>Air transport: Person-kms, inland routes</i>	165	580	500	653	982

¹ Hjemmehørende middelfolkemengde. ² Varer og tjenester medregnet skip. ³ Goods and services including ships. ⁴ Regnskapsår 1/4-38 — 31/3-39 = 100. Accounting year 1/4-38 — 31/3-39 = 100.

⁴ Tallet for 1946 gjelder hogstsesongen 1945—46 etc. Gj.sn. avvirkning 1937—38 og 1938—39 = 100. Figure for 1946 relates to felling season 1945—46 etc. Average of 1937—38 and 1938—39 seasons = 100. ⁵ Indeks for detaljomsetning deflatert med nasjonalregnskapets konsumprisindeks. Index of retail trade turnover deflated by the national accounts implicit price index of consumers goods.

Tabell 1 (forts.). Noen hovedtall for veksten i den norske økonomi.
Relative tall. 1938=100.

	1946	1949	1952	1960	1962
D. Realkapital. ¹ <i>Capital stock.</i>					
25. Realkapital i alt. <i>Total capital stock</i>	92	108	123	168	181
26. Realkapital pr. årsverk. <i>Per man-year worked</i>	89	100	113	154	163
E. Offentlige finanser. <i>Public finance</i>					
Verditall. <i>Current figures</i>					
27. Off. skatteinntekter. <i>Total tax receipts</i> ..	288	454	663	1 114	1 391
28. Off. utg. til varer og tj. <i>Exp. on goods and services</i>	289	329	546	1 013	1 271
29. Subsider og stønader. <i>Transfer payments</i>	397	709	839	1 532	1 862
Verdifaste kroner. ² <i>Deflated figures</i>					
30. Off. skatteinntekter. <i>Total tax receipts</i> ..	169	228	257	347	410
31. Off. utg. til varer og tj. <i>Exp. on goods and services</i>	170	165	212	316	375
32. Subsider og stønader. <i>Transfer payments</i>	234	356	325	477	549
F. Kreditmarked. <i>Money and credit</i>					
Verditall. <i>Current figures</i>					
33. Seddelomlop. <i>Notes in circulation</i>	405	483	610	801	899
34. Bankinnskott. <i>Bank deposits</i>	245	289	342	519	592
35. Bankutlån. <i>Bank loans</i>	96	182	287	549	644
Verdifaste kroner. ² <i>Deflated figures</i>					
36. Seddelomlop. <i>Notes in circulation</i>	238	243	236	250	265
37. Bankinnskott. <i>Bank deposits</i>	144	145	133	162	175
38. Bankutlån. <i>Bank loans</i>	56	91	111	171	190
G. Inntekter. <i>Incomes</i>					
Verditall. <i>Current figures</i>					
39. Faktorinntekt. <i>Total factor payments</i> ...	175	246	352	538	624
40. Herav: Lønn. <i>Wages</i>	204	284	401	699	847
41. Eierinntekt. <i>Non-wage incomes</i> ..	148	210	306	384	412
42. Gj.sn. timefortjeneste. ³ <i>Hourly earnings</i>	155	187	251	396	464
Verdifaste kroner. <i>Deflated figures</i>					
43. Faktorinntekt. ² <i>Total factor payments</i> ...	103	124	136	168	184
44. Herav: Lønn. ² <i>Wages</i>	120	143	155	218	250
45. Eierinntekt. ² <i>Non-wage incomes</i>	87	106	119	120	122
46. Gj.sn. timefortjeneste. ^{3,4} <i>Hourly earnings</i>	96	100	105	135	149
H. Priser. <i>Prices</i>					
47. Nasjonalregnskapets prisindeks, alle varer. ⁵ <i>National accounts price index, all commodities</i>	170	199	258	321	339
48. Nasjonalregnskapets konsumprisindeks. <i>National accounts price index, consumers' goods</i>	162	187	240	293	311
49. Konsumprisindeks. ⁶ <i>Cost of living index</i>	159	159	211	260	281
50. Engrosprisindeks. <i>Index of wholesale prices</i>	172	187	278	309	319

¹ Ved årets begynnelse. ² Omregnet etter nasjonalregnskapets prisindeks for konsum og investering. ³ Deflated by the national accounts price index for consumption and capital formation. ⁴ Omregnet etter nasjonalregnskapets konsumprisindeks. ⁵ Omregnet etter nasjonalregnskapets konsumprisindeks. ⁶ Levekostnadsindeksen (1938—1959) kjedet sammen med konsumprisindeksen (1959—1962). Se kap. XI om årsakene til avviket fra nasjonalregnskapets konsumprisindeks. *Cost of living index (1938—1959) linked to the index of consumers' prices (1959—1962).* See chapter XI for a discussion of the discrepancies between series 48 and 49.

Prisnivået ligger i dag vel tre ganger så høyt som før krigen. Sammen med den realøkonomiske framgangen har dette gjort at de fleste verdiserier i 1962 viste tall som var seks—åtte ganger større enn i 1938, i enkelte tilfelle — bl. a. for offentlige inntekter og utgifter — hele tolv—fjorten ganger større. Vi har m. a. o. måttet venne oss til å regne med tall av en helt annen størrelsesorden enn før. De private pengeinntekter, målt ved faktorinntekten, ble således alt i alt vel seks-doblet i løpet av perioden. Lønningsposene inneholdt i 1962, 8,5 ganger så store beløp som i 1938, og eierinntektene ble fire-doblet.

Et kanskje noe overraskende trekk ved tallene i tabell 1 er ellers at de bærer så lite preg av krigen påkjenninger. Selv for 1946 er det bare få av de utvalgte tidsserier som ligger under nivået i 1938, vesentlig gjelder dette tallene for realkapitalen, utenrikshandelen og produksjonen i jordbruk, skogbruk, fiske, hvalfangst, bergverk og industri og sjøtransport. Importen nådde førkrigsnivået i 1947, eksporten først i 1950. Realkapitalen passerte førkrigsnivået i 1947. For de fleste av de næringer som er nevnt, ble førkrigsnivået for produksjonen nådd eller passert i løpet av årene 1948—1950.

2. Strukturelle utviklingslinjer

a. Vekst og strukturendringer

Den korte oversikten i forrige avsnitt er nok til å vise at det har foregått en sterk økonomisk vekst fra før krigen til i dag. En av hovedoppgavene for de følgende kapitler vil være å vise hvorledes denne veksten har vært led-saget av en gradvis omskaping av samfunnsøkonomien. En kort skisse av de mest iøynefallende trekk ved denne omskapingen kan være på sin plass allerede her.

Økonomiske strukturendringer er en del av vekstprosessen, og følger et mønster som har visse felles, typiske trekk i alle land og til alle tider.¹⁾ Svært mye av det som har hendt i norsk økonomi etter krigen, kan føyes inn i et slikt mønster. Utviklingen er bare en fortsettelse — riktignok i økt tempo — av linjer som har vært merkbare i vårt land i generasjoner, og som det er lett å finne paralleller til i andre land og til andre tider.

En del av disse utviklingslinjer kan føres tilbake til enkle produksjons-tekniske og markedsmessige årsaker. Når produksjonen og inntekten stiger, vil etterspørselen — blant annet på grunn av varenes ulike inntektselastisitet og fordi relative priser endres under vekstprosessen — stige vesentlig ster-kere for noen varer enn for andre. Dette tvinger i sin tur næringslivet til om-stillinger. Virkningene vil vise seg på mange måter, blant annet i nye pro-

¹ Mye av vårt kjennskap til disse fellestrekk skriver seg fra det internasjonale forskningsarbeid om økonomisk vekst som har vært drevet i de senere år. Framstillingen i dette avsnitt bygger for en stor del på Kuznets's resultater slik de er framstilt i forskjellige arbeider i publikasjonsserien *Economic Development and Cultural Change* (1956—1963) og i boken *Six Lectures on Economic Growth* (1959).

duksjonsmetoder, i ytterligere endringer i forbrukssammensetningen, i importens og eksportens størrelse og geografiske fordeling, i næringenes relative betydning, i den sosiale lagdeling og i inntektsfordelingen. Disse former for strukturendringer er omtalt i punktene b—g nedenfor.

Det finnes andre fellestrekker ved den økonomiske utvikling i de vestlige land som ikke først og fremst er teknisk og markedsmessig bestemt, men like mye politisk. De fortjener å nevnes i samme forbindelse. I punktene h og i omtaler vi to av disse: Veksten i den offentlige sektor, og den stigende investeringsrate.

b. Nye produksjonsmetoder

Grunnlaget for varig vekst er at produksjonsmetodene bedres. Noen ganger tar framskrittene form av en «industriell revolusjon», karakterisert ved at helt nye vitenskapelige oppdagelser på kort tid får anvendelse over et vidt felt. Men dette er ikke det vanlige. Normalt vokser endringene fram mer gradvis, vesentlig fordi det tar tid før allerede kjente tekniske og organisatoriske prinsipper kommer i mer alminnelig bruk.

Det mest iøynefallende trekk ved denne utvikling er at samfunnets forsyning med realkapital vokser. Realkapitalutstyret i Norge er nær fem-doblet siden århundreskiftet. Det står over tre ganger så mye kapital bak hver sys-selsatt nå som den gang. Likevel er det ikke uten videre riktig å si at produksjonen har blitt mer «kapitalintensiv», for produksjonen har steget stort sett i takt med realkapitalen. Gjennom hele århundret har forholdet mellom fast realkapital og nasjonalprodukt stort sett variert mellom 3:1 og 4:1, dvs. mellom 300 og 400 mill. kr. i kapital har stått bak en produktmengde på 100 mill. kr. (se diagram 1).¹⁾ Men kapitalens sammensetning har gradvis endret seg. Maskiner, transportmidler og skip utgjør en større del av kapitalen enn før, bygninger og anlegg en betydelig mindre del.

Vi kan ikke si avgjort om den tekniske utvikling i vårt land etter krigen har gått raskere enn i tidligere perioder, men det er sannsynlig at så har vært tilfelle. Tekniske erfaringer gjort ute under seks krigsår stod med ett slag åpne for oss da krigen sluttet, og framkillet i teknikk og vitenskap etter den tid har vært raskt. Mulighetene for å dra nytte av internasjonale impulser har antakelig vært større enn tidligere, og det store tallet på forskere, bedriftsledere og arbeidere som bevisst har søkt til utlandet for å lære og hente idéer — sterkere internasjonale kontakter i det hele — tyder på at mulig-

¹⁾ Diagrammet og tallene i teksten refererer seg til realkapital (ved årets begynnelse) og netto-nasjonalprodukt uttrykt i faste (1938) priser for perioden 1900—1939, kjedet sammen med tall opprinnelig uttrykt i 1955-priser for årene 1946—1962. Kapitallallene inkluderer ikke verdien av jord, skog, buskap og lager, hvor oppgaver ikke foreligger lengre tilbake enn til 1930. — Tallene blir andre og en del høyere regnet i 1955-priser. Beregnet på grunnlag av 1955-priser var den gjennomsnittlige kapitalkoeffisienten i 1948, 4,85 og i 1962 5,24 når verdien av jord, skog og lager regnes med. — Se kapittel II, tillegg, om den *marginale* kapitalkoeffisient målt i 1955-priser.

hetene har vært nyttet. Som vi senere skal se (avsnitt II. 3.c), synes også en kvantitativ analyse å bekrefte at den tekniske framstegstakten i Norge i etterkrigsperioden har vært noe høyere enn i tidligere epoker.

Det ville føre for langt her å studere i detalj de mange konkrete former som det tekniske framsteg har tatt. I nesten alle næringer er produksjonsmetodene i dag helt andre enn de var før krigen.

Det kommer blant annet til uttrykk ved at arbeidsforbruket pr. produkt-enhet har gått ned. Arbeidskraft er erstattet av flere og bedre maskiner og bedre organisasjon. Etterkrigsperioden vil bli husket som gjennombrotts-perioden for traktoren i jordbruket, motorsagen i skogbruket, ekkoloddet i fisket, bulldozere og gravemaskiner i anleggsvirksomhet, løfte- og transport-innretninger i varedistribusjon og transport, selvbetjeningsbutikkene i detalj-handel, de store databearbeidingsmaskiner i deler av de tjenesteytende næringer. Innenfor industrien er det vanskeligere å peke på noen enkelt utviklingslinje som har vært like dominerende; framskrittet har her mer gitt seg uttrykk i et stort antall mindre forbedringer som til sammen har muligjort en vesentlig produktivitetsøking.

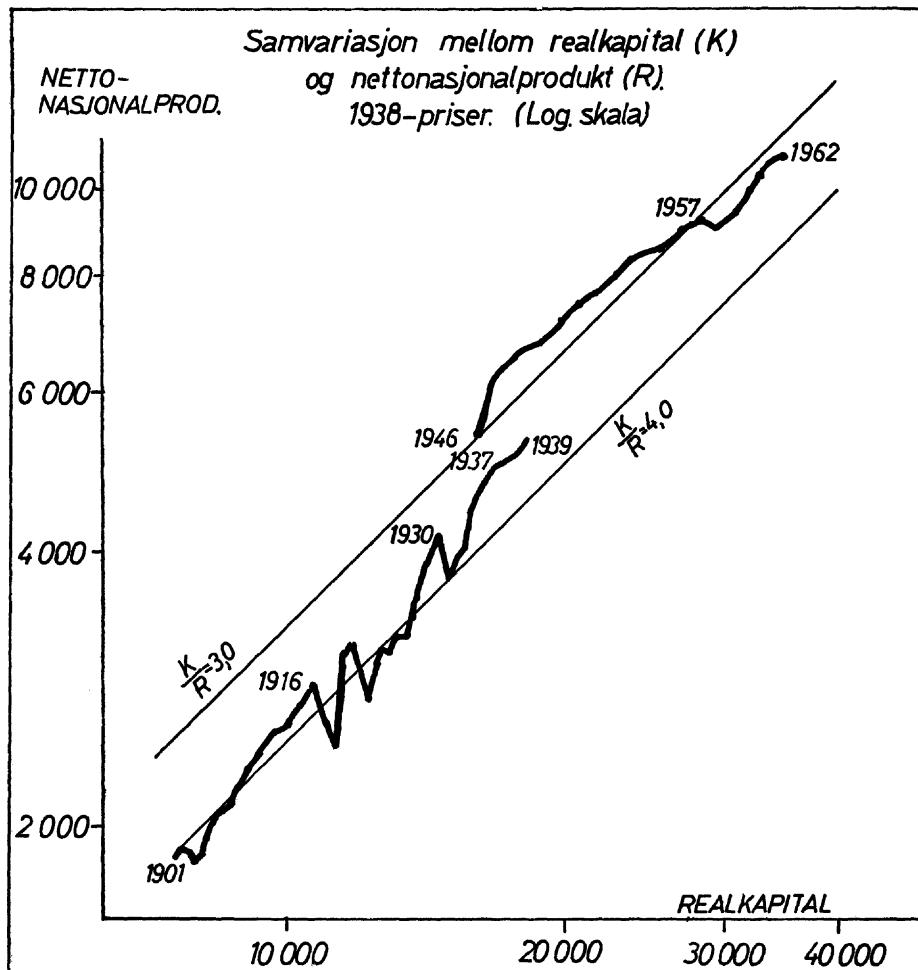
En viktig form for endringer i produksjonsmetoder er at nye og tidligere ukjente materialer blir tatt i bruk. Også på dette har etterkrigstiden gitt viktige eksempler. Gjennombrottet for plaststoffer — som i en lang rekke anvendelser har erstattet tre, metall og gummi — er det best kjente. Men det finnes andre: Kunstharpiksene m.m. i maling- og lakkindustrien, de syntetiske fibrer i tekstilindustrien, lettmetallenes fortsatte framtrenging på bekostning av jern og stål, de lette bygnings- og isolasjonsmaterialer innenfor bygningsindustrien, den definitive overgang fra ved, kull og koks til elektrisitet og olje som energikilder.¹⁾

c. Endringer i forbruks sammensetningen

Under den økonomiske vekstprosessen vil det skje endringer i forbruks-sammensetningen som kan føres tilbake til framsteg på produksjonssiden. Ofte resulterer disse framsteg i en utviding av varespektrum, f. eks. ved at gamle artikler blir tilbuddt i ny og bedre utforming eller framstilt av nye materialer, eller ved at det blir markedsført artikler som skaper og tilfredsstiller helt nye behov. Bilen fikk innpass på forbrukernes budsjett i årene omkring den første verdenskrig. I mellomkrigstiden kom radioen, kjøleskapene og vaskemaskinene. Til etterkrigstiden hører bl. a. mopeden og scooteren, lyd-

¹⁾ I maling- og lakkindustrien regnes det på bransjehold med at over 90 prosent (i verdi) av de varer som framstilles i dag, lages av råvarer som ikke eksisterte i 1938. I tekstilindustrien blir det anslått at ca. 40 prosent av forbruket i 1962 av fibere og garn til framstilling av beklednings- og utstyrsvarer bestod av slike fibere og garntyper som ikke fantes før krigen eller som den gang praktisk talt ikke ble anvendt til disse formål. Kull, koks og sinders dekket rundt 45 prosent av vårt energibehov i 1938, men bare 5 prosent i 1961, andelen for flytende brensel steg i samme tidsrom fra 16—17 prosent til knapt 50 prosent og for elektrisitet fra 26—27 prosent til vel 40 prosent.

Diagram 1. Samvariasjon mellom realkapital og nettonasjonalprodukt 1900—1939 og 1946—1962. 1938-priser. Growth of real capital and net national product 1900—1939 and 1946—1962. At constant (1938) prices.



Diagrammet viser sammenhørende verdier av realkapital og nettonasjonalprodukt målt i 1938-priser for perioden etter århundreskiftet. De to størrelser har utviklet seg slik at forholdet mellom dem («den gjennomsnittlige kapitalkoeffisient») stort sett har variert mellom 4:1 og 3:1 (de tynde streker). Den gjennomsnittlige kapitalkoeffisient hadde stort sett fallende tendens fram til 1948, men har senere steget sterkt. — En kan utlede av figuren at «den marginale kapitalkoeffisient» (forholdstallet mellom tilvekst i realkapital og tilvekst i nettonasjonalprodukt, begge målt i faste priser) i perioden 1900—1939 lå på omkring 3,1, mens den i årene 1948—1962 har vært om lag en fjerdepart høyere, nemlig 3,9 (regnet i 1938-priser). Årsaken til dette er diskutert nærmere i kapittel II.

båndopptakere, fjernsynet, de elektriske barbermanusiner og et stort antall nyheter i næringsmidler, utstyrsartikler, tekstiler, leketøy, sports- og campingutstyr.

Nye produksjonsmetoder forrykker også etablerte prisforhold og leder derigjennom publikum til å legge om sitt forbruk. Masseproduserte varer blir relativt billigere, mens alt som krever mye arbeidskraft — derunder alle former for tjenesteyting — blir dyrere. Tidligere luksusartikler kan bli billige og allemannseie, samtidig som f. eks. hjelp i huset blir uoppnåelig for de fleste.

Dessuten vil forbrukssammensetningen endres som følge av at inntektsnivået stiger. Etter hvert som folk får bedre råd, vil en forholdsvis mindre del av inntekten gå til mat og en større del til reiser og fornøyelser. Samtidig blir det gjerne forlangt bedre kvaliteter enn før av alle varer, og det blir lagt større vekt på mønster og formgiving.

Det finnes et eget kapittel i denne boken som beskriver hvordan forbruket i Norge har endret seg etter krigen (kapittel V). En oppsummering viser at fire hovedlinjer har dominert forbruksutviklingen:¹⁾ (i) For det første har vi å gjøre med den velkjente forskyvning fra nødvendighetsvarer til mer luksusbetonte varer som kanskje er det sikreste tegn på stigende levestandard, (ii) For det annet er det en tydelig tendens hos forbrukerne til å bruke pengene på en måte som mest mulig kan lette husmorens arbeid (ferdiges bekledningssartikler i stedet for tøyer og garn, gryteferdig mat), (iii) For det tredje spiller de varige forbruksgoder en stadig stigende rolle på forbrukernes budsjett, (iv) For det fjerde er det tegn til stagnasjon for visse deler av den personlige tjenesteyting (lønt husarbeid, håndverkerarbeid av alle slag), vesentlig fordi personlige tjenester har blitt relativt dyrere med det stigende lønnsnivå.

Når publikums etterspørsel endres, må næringslivet legge sin produksjon om. Forbruksvarene må framstilles i andre mengdeforhold enn før, og nye artikler og kvaliteter må skaffes plass ved siden av de gamle. Dette berører ikke bare produsentene av konsumvarer, men i sin tur også disses leverandører av råvarer. Endringene i forbrukssammensetningen går således hånd i hånd med etablering av helt nye produksjons- og omsetningskjeder. Sammen med endringer i produksjonsmetodene (se forrige punkt) kan dette betinge dyptgripende endringer i næringslivet.

d. Endringer i import og eksport

Også importen og eksporten endrer størrelse og sammensetning som følge av dette. Både importen og eksporten vil normalt ha en tendens til å stige når

¹⁾ Sammenlikn Bentzel m.fl.: *Den privata konsumtionen i Sverige 1931—56* (1957), s. 20—23. Oppsummeringen i teksten er tatt fra den svenske undersøkelsen, men den har tilsvarende gyldighet for Norge.

nasjonalproduktet stiger. For importens vedkommende er hovedforklaringen enkel. Det er mange varer — hvorav noen ikke kan framstilles i Norge — som må innføres i større mengder når inntektsnivået øker. For eksporten gjelder det at eksportmulighetene øker med stigende produksjon i andre land. Gjennom hele dette hundreåret har vår import og vår eksport steget raskere enn nasjonalproduktet og eksporten noe sterkere enn importen. Mens bruttonasjonalproduktet i volum siden århundreskiftet er 6-doblet, regnes det med 11-dobling av eksporten og en 7-dobling av importen.¹⁾

Det er vanskeligere å si noe generelt om hvordan sammensetningen av utenrikshandelen endrer seg under en vekstperiode. Det ligger nær å vente at varespektrumt vil ha en tendens til å bli mer allsidig sammensatt både for importen og eksporten etter hvert som nye varer kommer i produksjon. Erfaringene bekrefter da også dette.²⁾ Men ellers lar det seg ikke påvise mer bestemt hvilke konsekvenser den økonomiske veksten får for varesammensetningen. Arten av de tekniske landevinnninger som blir gjort hjemme og i utlandet, i kombinasjon med landets naturgitte betingelser og historiske tradisjoner, har sikkert betydning. Men også andre forhold virker inn.

e. Endringer i næringenes relative betydning

Alle de forhold som foran er nevnt, vil føre til at nettet av forbindelser mellom næringene gradvis endrer seg. Økonomisk vekst innebærer at enkelte nærlinger vokser raskere enn andre. Produksjonskretser overføres fra stagnerende til ekspanderende nærlinger.

Denne utvikling følger et mønster som er noenlunde det samme i alle land, og som kan påvises såvel i produksjonstallene (næringenes bidrag til nasjonalproduktet) som i tallene for sysselsetting og realkapital. Mønsteret kommer særlig tydelig fram når vi deler nærlingerne inn i tre grupper: (1) Jordbruk, skogbruk, fiske og fangst, (2) Annen vareproduksjon og transport, (3) Tjenester utenom transport.

¹⁾ Når eksporten har steget så mye sterkere enn importen, uten at dette har resultert i et eksportoverskott, skyldes det at eksportprisene har steget mindre sterkt enn importprisene. Årsaken er det voldomme fallet i fraktratene, som overgangen fra seilskip til damp- og motorskip forte med seg. Beregningsteknisk er dette registrert som et sterkt fall i Norges bytteforhold overfor utlandet. Men derav følger selvsagt ikke at den tekniske utviklingen i skipsfarten har vært uehdlig for Norge. — Eksempelet illustrerer faren for feilresonnement når et fall i et lands bytteforhold overfor utlandet tolkes som en «forverring» av landets utenriksøkonomiske stilling. ²⁾ Av interesse i denne sammenheng er en undersøkelse av Michaely, der det på grunnlag av data for et stort antall land påvises en klar sammenheng mellom det økonomiske utviklingsnivå landene har nådd, og allsidigheten av deres eksport. For importen er sammenhengen mindre utpreget. — Det kan nevnes at Michaely's resultater nok tvinger oss til å revidere forestillingen om at Norge er et land med særlig stor ensidighet i eksportsammensetningen. Tvert om kan Michaely vise — ut fra kriterier som ganske visst ikke er helt indiskutabel — at Norge har en større allsidighet i eksporten enn Sverige og Østerrike og omtrent den samme som Danmark, Belgia, Canada og Japan. Vest-Tyskland, Italia, Storbritannia og USA har derimot en mer allsidig sammensatt eksport enn Norge. — Michaely: *Concentrations of Exports and Imports* (1958). — Michaely's resultater er senere bekreftet i en nyere undersøkelse, se Massell: *Export Concentration and Fluctuations in Export Earnings: A Cross-Section Analysis* (1964).

Tabell 2. Bruttonasjonalproduktet etter næring 1910—1960. *Gross domestic product by industry, 1910—1960.*³

	Gj.sn. vekstrate Pst. Average growth rate Per cent 1949—62	Prosentvis fordeling ¹				Per cent Europa ² 1949—59	
		Norge					
		1910		1930			
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
1. Jordbruk, skogbruk, fiske, fangst ..	— 0,1	24,7	17,3	15,4	11,1	18,5	
2. Annen vareprod., transport	5,0	39,1	41,3	53,4	52,4	47,8	
a. Bergverk, industri	4,6	22,9	23,7	30,9	30,0	32,3	
b. Bygg og anlegg	1,6	3,1	4,5	8,2	7,9	6,1	
c. Kraft- og vannforsyning	7,5	1,0	2,3	1,8	2,3	2,0	
d. Sjøfart	7,7	7,1	5,1	6,6	5,7	9,8	
e. Annen samferdsel	4,3	5,0	5,7	5,9	6,5		
3. Tjenester utenom transport	4,1	36,2	41,4	31,2	36,5	33,7	
a. Boliger	3,0	7,5	7,1	1,7	2,8	3,5	
b. Varehandel	4,5	13,6	13,7	12,8	13,4	30,2	
c. Andre tjenester	3,8	15,1	20,6	16,7	20,3		
4. Alle næringer	4,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Kilde : Kolonnene (1)—(5): Nasjonalregnskapet. Kolonne (6): Beregning av Statistisk Sentralbyrå bygd på data i United Nations: *Some factors in economic growth in Europe during the 1950's* (1964). Source: Columns (1)—(5): National accounts. Column (6): Computed by the Central Bureau of Statistics from data in United Nations: *Some factors in economic growth in Europe during the 1950's* (1964).

¹ For 1910: Brutto faktorinntekt, for 1930, 1950 og 1960 faktorinntekt. For 1910: Gross national income for 1930, 1950 and 1960 national income. ² Gjennomsnitt av ca. 20 vest-europeiske land, Canada og USA (1949—1959). Tallene gjelder bruttonasjonalprodukt. Average for about 20 Western European countries, Canada and the United States (1949—1959), contributions to gross domestic product. ³ For translation of industry headings see table 4.

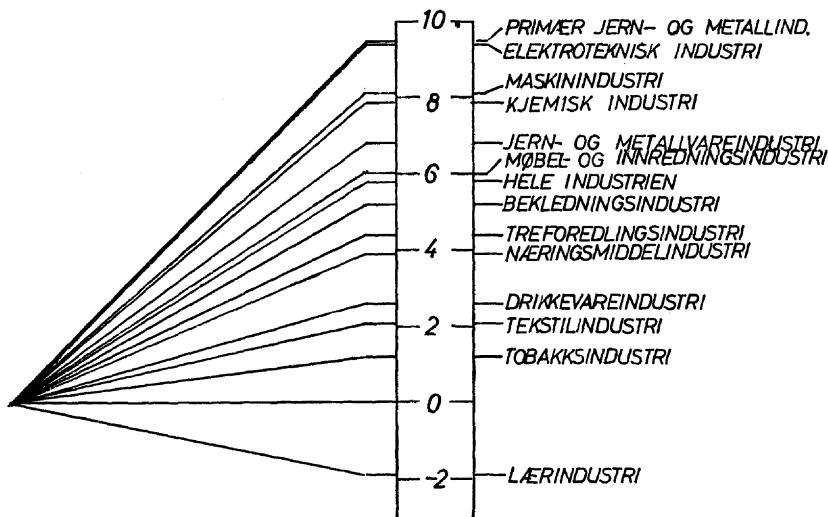
(i) Produksjonsmønsteret

Først noen ord om produksjonsmønsteret (se tabell 2). Jordbruk, skogbruk, fiske og fangst er de næringene hvor produksjonsveksten er langsomst. Det er påvist at disse næringers relative bidrag til nasjonalproduktet synker meget sterkt etter hvert som vekstprosessen skrider fram — fra nær 60 prosent i land med meget lav inntekt pr. innbygger til under 10 prosent i de mest framskredne land. I Norge har andelen gått ned fra 24,7 prosent i 1910 til 11,1 prosent i 1960. En merker seg at det siste tallet — til tross for den rolle som skogen, fisket og hvalfangsten spiller i norsk næringsliv — ligger betydelig under det vest-europeiske gjennomsnittet i dag.

Annен vareproduksjon og transport, med industrien som viktigste enkelt-næring, er den kraftigst voksende av de tre gruppene. Disse næringers bidrag til nasjonalproduktet kan i de mest velstående land gå opp i 55 prosent og mer. I Norge har denne gruppen hatt sterkt stigende andel når vi ser hele hundreåret under ett. Gruppens bidrag til nasjonalproduktet har steget fra 39,1 prosent i 1910 til 52,4 prosent i 1960. Det at vekstraten for industrien under ett er høy, betyr imidlertid ikke at den er høy for alle industrigrupper.

Diagram 2. Gjennomsnittlig vekstrate 1949—1962 for utvalgte industrigrupper. *Rates of growth of selected industry groups 1949—1962.*

Gjennomsnittlig vekstrate 1949—1962 for utvalgte industrigrupper.



Det synes å være en generell regel at komsumvareindustrien vokser relativt langsmmere enn investeringsvareindustrien og de industrier som framstiller råvarer. Norsk industrihistorie etter krigen har fulgt dette mønsteret.

Beregner vi f. eks. vekstrater for de enkelte industrigrener fra 1949 til 1962, finner vi meget sterke variasjoner (se diagram 2).

For den tredje gruppen, «tjenester utenom transport» viser internasjonale data at bidraget til nasjonalproduktet som regel ligger et sted mellom 30 og 35 prosent. Norge er et eksempel på at denne regel ikke gjelder uten unntak; således var andelen hos oss i 1930 helt oppe i 41,4 prosent. Derimot gjelder også for vårt land at det ikke kan påvises noen bestemt langtidstendens i denne gruppens andel.

Stort sett er næringenes relative bidrag til nasjonalproduktet i dag det samme hos oss som gjennomsnittlig i Vest-Europa. Men det gjelder ett viktig unntak fra dette: Industriens bidrag ligger noe lavere enn gjennomsnittet, og transportens betydelig over. For de to grupper samlet er forskjellen imidlertid ikke stor. Med en viss rett kan det sies at skipsfarten spiller samme

rolle hos oss som storindustrien i andre land — den er eksportorientert, sterkt kapitalkrevende, og den trekker til seg arbeidskraft og initiativ som i andre land og under andre forhold kanskje ville ha søkt mot industrien.

(ii) Sysselsettingen

For sysselsettingen er standardmønsteret for forskyvningene mellom næringene en del annerledes. Også her gjelder at jordbruksnæringen går tilbake etter som inntekten stiger. Men den tilsvarende framgangen er ikke, slik som for produksjonen, ensidig koncentrert om industri og transport; den er minst like markert for de tjenesteytende næringene. Det later til å være en ganske bestemt grense for hvor høyt industrisysselsettingen (medregnet kraftproduksjon og bygge- og anleggsvirksomhet) i et land vil gå. Denne grensen ser ut til å ligge i overkant av 40 prosent.¹⁾ Utover denne grensen vokser industrisysselsettingen ikke; hele den arbeidskraft som fortsatt blir frigjort fra jordbruksnæringen, blir suget opp av de tjenesteytende næringene, først og fremst av varehandel og transport.

Utviklingen i Norge siden 1930 har fulgt disse linjer, se tabell 3. Vi finner igjen tilbakegangen i jordbruk, skogbruk, fiske og fangst. Vi finner også igjen veksten for annen vareproduksjon og transport, og vi finner at det har vært vekst også i de tjenesteytende næringene. Enda ett av de typiske trekk går igjen i de norske tallene: Siden 1950 har veksten i industrisysselsettingen på det nærmeste stanset opp.

Det er for tidlig å avgjøre om dette betyr at Norge nå har nådd det utviklingstrinn hvor sysselsettingen i industrien — i videste forstand — ikke lenger kan ventes å vokse. Så sent som i 1960 lå sysselsettingen i industri og tilgrensende næringene i vårt land ennå en god del under de 40 prosent som i andre land har representert et metningspunkt. For bergverk, industri, kraftproduksjon og bygge- og anleggsvirksomhet til sammen var prosenten bare 33,4 og selv om vi av grunner som er angitt ovenfor, regner sjøfarten med som en form for industri, blir tallet likevel ikke høyere enn 37,7 prosent. På

¹⁾ Det internasjonale standardmønsteret går fram av følgende tall, som angir den prosentvis fordeling av sysselsettingen på næringen omkring 1950 i et utvalg av land med lav og land med høy nasjonalinntekt pr. innbygger:

	Prosentvis fordeling av sysselsettingen	
	Lav inntekt	Høy inntekt
Jordbruk, skogbruk, fiske	61	14
Annen vareproduksjon	15	40
Tjenester (inklusive transport)	24	46
	100	100

I enkelte land ser grensen for industrisysselsettingen ut til å ligge under 40 prosent. I Sambandsstatene — verdens rikeste land — la industrien (i vid forstand) i 1950 bare beslag på 35 prosent av arbeidskraften, mens de tjenesteytende næringene skaffet arbeid for hele 53 prosent. — Kutznets: *Quantitative aspects of the economic growth of nations, II* (1957).

Tabell 3. Sysselsettingen (utførte årsverk) etter næring 1930—1960.
Employment (man-years worked) by industry, 1930—1960.²

	Gj.sn. vekstrate Pst. <i>Average growth rate</i> Per cent 1949—62	Prosentvis fordeling				Per cent Europa ¹	
		Norge					
		1930	1938	1950	1960		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		
1. Jordbruk, skogbruk, fiske, fangst ..	— 2,8	41,8	38,0	30,3	22,3	31,0	
2. Annen vareprod., transport.....	0,8	29,7	33,1	42,0	44,6	38,3	
a. Bergverk, industri.....	0,6	16,7	18,4	24,0	24,6	25,9	
b. Bygg og anlegg	0,8	4,6	5,8	7,5	7,9	6,3	
c. Kraft- og vannforsyning	0,6	0,7	0,7	0,9	0,9	0,7	
d. Sjøfart.....	2,8	3,0	3,1	3,2	4,3	5,6	
e. Annen samferdsel	0,6	4,7	5,1	6,4	6,9		
3. Tjenester utenom transport	1,9	28,5	28,9	27,7	33,1	30,7	
a. Boliger	—	0,3	0,3	0,1	0,1	..	
b. Varehandel	2,3	8,4	8,8	9,2	11,4	..	
c. Andre tjenester	1,7	19,8	19,8	18,4	21,6	..	
4. Alle nærlinger	0,2	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Kilde: Som tabell 2. Sources: Same as for table 2.

¹ Gjennomsnitt for ca. 20 vest-europeiske land, Canada og USA (1949—1959). Average for about 20 Western European countries, Canada and the United States (1949—1959). ² For translation of industry headings see table 4.

den andre siden står det fast — som vi skal se nærmere i kapittel III — at nesten hele den arbeidskraft som siden 1950 har stått til disposisjon ved folketilveksten og tilbakegangen i jordbruk, skogbruk og fiske, har blitt suget opp av de tjenesteytende nærlinger.

(iii) Realkapitalen

For den andre viktige produksjonsfaktoren, realkapitalen, er det internasjonale vekstmønsteret mindre godt kjent, fordi tall for realkapitalen fordelt etter næring bare foreligger for få land. (Tall for investeringene etter næring er kjent — se kapittel IV —, men det er noe annet.) For Norge kan vi imidlertid i grove trekk følge utviklingen helt siden århundreskiftet, se tabell 4.

Vi finner en systematisk og sterkt tilbakegang for jordbruk, skogbruk, fiske og fangst — fra 16,9 prosent til 8,9 prosent — og en like markert framgang for industri og transport — fra 26,4 prosent til 49,5 prosent, når veianlegg regnes med i denne gruppen. Tallene for den tredje hovedgruppen (tjenester utenom transport) domineres av boliger og det vi kaller offentlig konsumkapital, dvs. skoler, sykehus, administrasjonsbygninger o.l. For denne gruppen er det en viss nedgang — fra 56,7 prosent til 41,6 prosent — vesentlig fordi boligkapitalen spiller en relativt mindre rolle i dag enn for 60 år siden.

Tabell 4. Realkapital etter næring 1900—1960.¹ *Capital stock by industries 1900—1960.*

	Gj.sn. vekstrate Pst. <i>Average growth rate Per cent 1949—62</i>	Prosentvis fordeling <i>Per cent</i>		
		1899 (1)	1939 (2)	1960 (3)
1. Jordbruk, skogbruk, fiske, fangst. <i>Agriculture, forestry, fishing, whaling</i>	2,2	16,9	12,9	8,9
2. Annen vareprod., transport. <i>Other commodity production, transport</i>	5,5	26,4	41,2	49,5
a. Bergverk, industri. <i>Mining, manufacturing</i>	6,1	7,7	13,5	16,7
b. Bygg og anlegg. <i>Construction</i>				
c. Kraft- og vannforsyning. <i>Power</i>	5,9	0,4	5,8	7,7
d. Sjøfart. <i>Sea transport</i>	7,0	4,3	6,6	10,4
e. Annen samferdsel <i>Other transport</i>	3,9	14,0	15,3	14,7
3. Tjenester utenom transport. <i>Services other than transport</i>	4,3	56,7	45,9	41,6
a. Boliger. <i>Dwellings</i>	3,6	42,2	32,9	27,6
b. Varehandel. <i>Trade</i>				
c. Andre tjenester. <i>Other services</i>	5,8	14,5	13,0	14,0
4. Alle nærlinger. <i>All industries</i>	4,7	100,0	100,0	100,0

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

¹ Tallene inkluderer ikke varelager i de forskjellige nærlinger og heller ikke verdien av jord, skog og buskap. Veier, havner og flyplasser er tatt med i gruppe 2 e, annen offentlig konsumkapital i 3 c. Figures do not include stocks nor the value of land, standing forests, and live-stock. Roads, harbours and air-ports are included in industry group 2 e, other fixed capital of general government in 3 c.

f. Endringer i den sosiale lagdeling

Den økonomiske veksten har også konsekvenser for den sosiale strukturen i befolkningen. Ett viktig trekk er at det blir færre selvstendige og flere lønnsmottakere, se tabell 5. Det skyldes først og fremst den relative tilbakegangen i jordbruk og fiske, men andre årsaker spiller også inn, blant annet at bedriftsenhetene, særlig i industrien, etter hvert blir større.

Samtidig pågår det forskyvninger innenfor lønnsmottakernes rekker. Tallet på funksjonærer stiger raskere enn tallet på arbeidere. Denne utvikling kan følges år for år for bergverks- og industribedrifter med over fem arbeidere. I 1938 hadde disse bedrifter vel 13 funksjonærer pr. 100 arbeidere. I 1946 var tallet steget til bortimot 16 og i 1961 mellom 22 og 23 funksjonærer pr. 100 arbeidere.

Endringene i den sosiale lagdeling viser seg også på andre måter, som imidlertid faller utenfor rammen for framstillingen her.

Tabell 5. Årsverk utført av selvstendige og lønnsmottakere 1930—1960. Prosentvis fordeling. *Man-years worked by self-employed and wage earners, 1930—1960. Per cent.*

	1930	1938	1950	1960
Selvstendige: i jordbruk, skogbruk og fiske. <i>Self-employed in agriculture, forestry and fishing</i>	33	30	25	19
Andre selvstendige. <i>Other self-employed</i>	11	11	9	8
Lønnsmottakere. <i>Wage-earners</i>	56	59	66	73
I alt. <i>Total</i>	100	100	100	100

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

g. Endringer i inntektsfordelingen

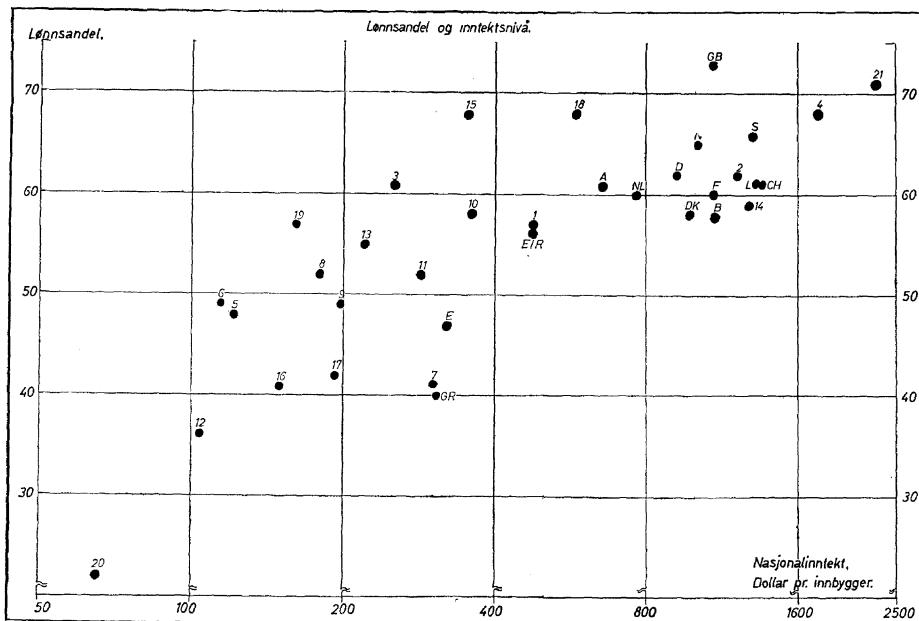
Når flere og flere går over til å arbeide som lønnsmottakere, vil følgen bli at de samlede lønnsinntekter stiger, mens andre inntektsformer — derunder selvstendiges inntekt av jordbruk, skogbruk og fiske — avtar tilsvarende i relativ betydning. Vi må derfor vente at den økonomiske veksten vil ledsages av at lønnsandelen gradvis stiger, mens bl. a. den del av nasjonalproduktet som tilfaller jordbrukere og fiskere, gradvis vil synke.

Disse utviklingstendenser finner vi igjen i de norske nasjonalregnskaps-tallene. Lønnsandelen, som i 1930-årene stort sett svingte omkring 47—50 prosent, var i de første etterkrigsår kommet opp på nivået 52—56 prosent. Senere har lønnsandelen steget videre til 57—58 prosent i årene 1953—1957, 63—64 prosent i årene 1959—1961 og hele 66 prosent i 1962. Mer om dette i kapittel VII.

Også den stigende lønnsandel er et trekk som går igjen internasjonalt. En beregning som Statistisk Sentralbyrå har foretatt for året 1958, viste en klar tendens for lønnsandelen til å ligge høyest i de land som var kommet lengst i økonomisk utvikling (se diagram 3). I land med vesentlig natural-hushold, som Uganda, utgjorde lønningene bare 20—25 prosent av nasjonalinntekten. De fleste land i Sør-Amerika og Asia viste lønnsandeler på mellom 40 og 55 prosent. For industristatene i Vest-Europa var lønnsandeler på mellom 58 og 66 prosent det vanlige, i et tilfelle (Storbritannia) var tallet så høyt som 73 prosent. Senere har lønnsandelen i de fleste land fortsatt å stige. For 1961 ble de høyeste lønnsandeler konstatert for Storbritannia (75 prosent), Sambandsstatene (72 prosent), Canada (70 prosent) og Sverige (68 prosent).¹⁾

¹ De lønnsandeler som er gjengitt i dette avsnitt, er beregnet på grunnlag av nasjonalregnskapstall hentet fra United Nations: *Yearbook of National Accounts Statistics* (1962).

Diagram 3. Lønnsandel og inntektsnivå (i dollar) i utvalgte land 1958. Wage share and level of income (in US dollars) in selected countries, 1958.



- 1. Argentina 6. China (Taiwan) 11. Japan 16. Peru
- 2. Australia 7. Colombia 12. Korea 17. Philippinene
- 3. Barbados 8. Ecuador 13. Mauritius 18. Puerto Rico
- 4. Canada 9. Honduras 14. New Zealand 19. Rhodesia
- 5. Ceylon 10. Jamaica 15. Panama 20. Uganda
- 21. USA

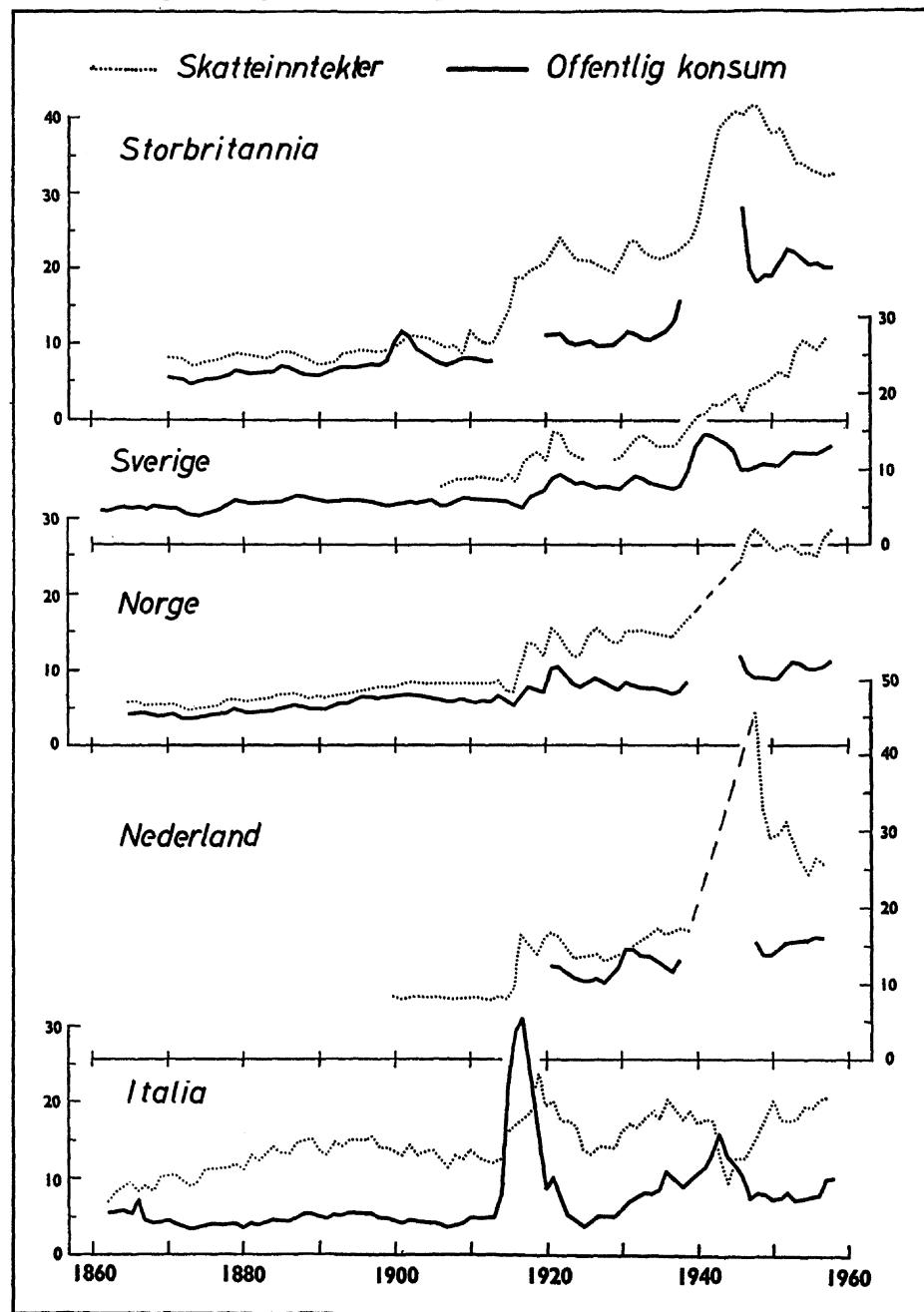
Europeiske land er betegnet med de internasjonale nasjonalitetsmerker for kjøretøyene. — Av grunner som er forklart i teksten, har lønnsandelen en tendens til å stige med stigende produksjon og inntekt. I diagrammet ovenfor er 34 land ordnet etter inntekten pr. innbygger i 1958, omregnet til dollar etter gjeldende valutakurser, og lønnsandelen i 1958 er avmerket for hvert enkelt land.

h. Veksten i den offentlige sektor

Få utviklingslinjer er klarere enn den relative vekst i skattene og de offentlige utgifter. For Norge er skattene — regnet i verdifaste kroner — 21-doblet mellom 1900 og 1962, samtidig som bruttonasjonalproduktet ble 6-doblet. Det offentlige konsum er i samme tidsrom nær 11-doblet og har steget fra rundt 6 prosent av bruttonasjonalproduktet omkring århundreskiftet til om lag 12 prosent i dag.

Denne utvikling er noe som de fleste land synes å ha til felles, og det kan

Diagram 4. Veksten i den offentlige sektor i fem land.
 Skatteinntekter og offentlig konsum i prosent av bruttonasjonalproduktet. Long-term growth of the public sector of five countries. Tax receipts and general government expenditure in per cent of GDP.



Det er en erfaring som de fleste land har gjort, at økonomisk vekst ledsages av en sterk økning i de offentlige budsjetter. Diagrammet ovenfor — som er reproduksjon fra United Nations: Economic Survey of Europe (1959) — illustrerer dette for fem lands vedkommende. Det er særlig under og like etter de store kriger at de offentlige utgifter og inntekter har skutt i været. Men det er økonomiske og politiske krefter som er den egentlige årsak til veksten.

se ut som om økonomisk vekst alltid følges av vekst i statshusholdningen. Det foreligger således en undersøkelse for 16 land — fra de fattigste til de rikeste — som klart viser at de offentlige utgifter som en grov regel legger beslag på en større del av nasjonalproduktet jo rikere landet er.¹⁾

Veksten i de offentlige utgifter foregår ofte sprangvis: De store kriger har en tendens til å drive de offentlige utgifter i været, uten at de blir brakt ned igjen til sitt gamle nivå når krigen er slutt.²⁾ Dette blir på sett og vis bekreftet av de norske tall, jfr. følgende karakteristikk av skattenes utvikling siden århundreskiftet: «Før 1914 utgjorde de samlede skatter til stat og kommuner ca. 8 prosent av bruttonasjonalproduktet. Andelen steg til 15 prosent i løpet av den første verdenskrig og de første år etter fra 1926 og helt fram til siste krig holdt den seg temmelig konstant omkring 15 prosent. De første år etter siste krig utgjorde skattene nær 30 prosent av bruttonasjonalproduktet, men i de siste seks år har andelen ligget forholdsvis stabilt omkring 25 prosent».³⁾

Disse tendenser til (sprangvis) vekst i den offentlige virksomhet er neppe nødvendige følger av den økonomiske vekstprosessen. De må forklares ved et samspill av politiske og økonomiske faktorer: (i) Det har foregått en gradvis endring i synet på hvilke oppgaver stat og kommuner bør ta på seg. (ii) Produktivitetsøkingen innenfor de tjenesteytende sektorer — som den offentlige etterspørsel særlig retter seg mot — har vært langsommere enn i næringslivet ellers. (iii) Det er sannsynlig at behovet for offentlig tjenesteyting stiger forholdsvis sterkt med stigende produksjon, og at den andel av befolkningen som trengs for offentlig tjenesteyting — i hvert fall på visse områder f. eks. i undervisningen — stiger når produksjonen stiger.⁴⁾

i. Veksten i investeringene og den synkende konsumraten

Den siste langtidstendens vi skal peke på, er at bruttoinvesteringene har en tendens til å ta stadig mer og det private konsumet mindre av brutto-

¹ Martin og Lewis: *Patterns of Public Revenue and Expenditure* (1956). ² Se f.eks. United Nations: *Economic Survey of Europe* (1959), Kap. V, pp. 5—7. For Sambandstatene har en kunnet følge dette mønsteret gjennom 150 år: «After the War of 1812, after the Civil War, after World War I and again after World War II, federal expenditure ran on a substantially higher level than in the years preceding hostilities This persistent pattern arises, at least in part, from readily identifiable causes — such as heavy borrowing during a war which piles up embarrassing interest charges at the war's end, the need to care for veterans and their families, and a natural tendency to countenance what seem to be moderate increases in outlay on civilian functions at a time when military budgets are being drastically cut.» Burns; *The Frontiers of Economic Knowledge* (1954), p. 114.

³ Hiorth: *Skattingingen som offentlig maktmiddel* (1957), s. 14. Se også Hiorth's grafiske framstillinger s. 15 og s. 26. ⁴ I en nylig utkommet svensk undersøkelse, hvor det er gjort et forsøk på å forklare veksten i de offentlige utgifter i Sverige siden 1918, er utgiftene delt inn i tre kategorier: (i) Utgifter som representerer en overføring til det offentlige av oppgaver som tidligere ble løst privat. Dette er den utgiftsgruppen som har steget sterkest. Gruppen utgjorde 29 prosent av de offentlige utgifter i 1958. (ii) Utgifter (7 prosent i 1958) som kan betraktes som komplementære til private utgifter (veier for å skaffe plass til private biler). (iii) Utgifter (64 prosent i 1958) hvor veksten har vært bestemt av pris- og inntektsutviklingen på samme måte som pris- og inntektsutviklingen har bestemt utviklingen av det private konsum. Se Høøk: *Den offentliga sektorns expansion* (1962).

nasjonalproduktet. Bruttoinvesteringkvoten, som ved århundreskiftet svingte omkring 15—20 prosent, hadde i slutten av 1930-årene kommet opp på nivået 20—25 prosent. For årene etter krigen har vi hatt å gjøre med tall i overkant av 35 prosent. Samtidig har sammensetningen av investeringene endret seg noe, idet maskiner og transportmidler utgjør en større del av realkapitalen i landet nå enn tidligere.

Det private konsum, regnet som prosent av bruttonasjonalproduktet, har derimot hatt synkende tendens gjennom hele hundreåret. Prosenten lå på litt over 80 omkring århundreskiftet, sank til omkring 75 i 1920-årene og mellom 65 og 70 i slutten av 1930-årene. Etter den siste krig har tallet gjennomgående ligget mellom 55 og 60 prosent og i de aller siste år enda lavere.

Også disse utviklingstendenser ser ut til å være et fellestrek ved de vestlige land. De har bl.a. vært klart påvist for Sverige.¹⁾

Kap. II. Norsk vekst i internasjonalt og historisk lys

Før vi går videre og studerer de forskjellige sider av den norske økonomi i detalj, skal vi i dette kapittel ta for oss den økonomiske veksten i Norge etter krigen litt nærmere. Det er hovedsakelig to spørsmål kapitlet skal gi svar på: Hvor sterk har veksten i Norge vært i forhold til tidligere tider? Og hvor sterk har veksten vært i Norge sammenliknet med i andre land?

1. Norske vekstrater før og nå

Betrakter vi produksjonsveksten gjennom de siste hundre år, slik som den framgår av øverste del av diagram 5, er det først og fremst jamnheten i utviklingen som springer i øynene. Tidsrommet omfatter utbyggingen av jernbanenettet i Norge (fra 1865 og utover), den største utvandringsbølgen i landets historie (1880—1910), elektrisitetsutbyggingen og grunnleggingen av den elektriske storindustrien (1900—1920), arbeidsløshets- og depresjonsårene (1920—1940), perioder med fritt varebytte mellom landene (før 1913) og perioder med proteksjonisme og synkende verdenshandel (mellomkrigstiden), den kraftige utbyggingen av landets realkapital etter 1945. Alt dette har satt spor etter seg, men likevel er det inntrykket av jamn og nærmest ubrutt vekst som dominerer. Selv to verdenskriger viser seg bare som forbigginsende hakk i vekstkurven. Diagrammet kan nesten innby til den konklusjon at den økonomiske vekst er en prosess som over lange tidsrom skrider fram av sin egen tyngde, stort sett uberoert av ytre begivenheter og av den økonomiske politikk.

¹⁾ I Sverige var bruttoinvesteringkvoten 12 prosent i gjennomsnitt for årene 1861—1870, 16 prosent for 1901—1910, 22 prosent for 1931—1940 og 28 prosent for 1951—1955. Også tendensen for maskininvesteringene til å øke relativt raskere enn investeringene i bygninger og anlegg er meget tydelig. (Opplysninger gitt privat av Östen Johansson og Bo Södersten i en stensilt rapport fra Nationalekonomiska Institutionen, Uppsala.)

Men dette inntrykket svekkes, som rimelig kan være, når vi analyserer materialet nærmere. De årlige prosentvise vekstrater i nederste del av diagrammet avslører både et konjunkturmessig mønster i utviklingen og at gjennomsnittsveksten har vært markert høyere i visse deler av perioden enn i andre. Det som her har særlig interesse, er hvordan etterkrigsårene har stilt seg sammenliknet med tidligere tider.

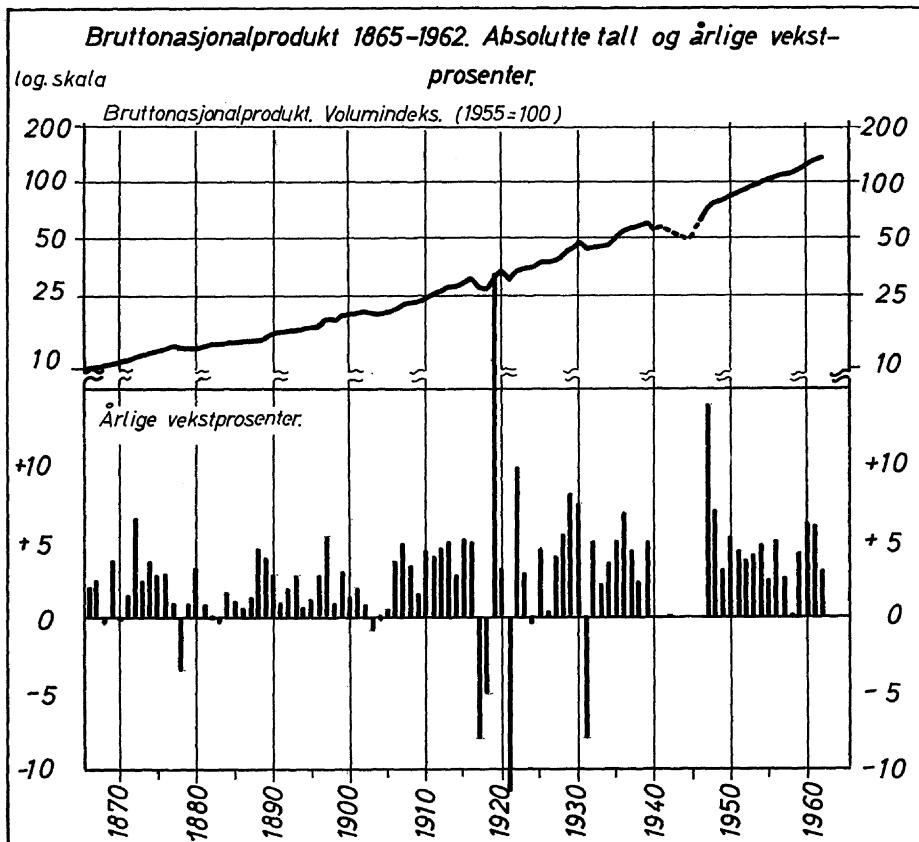
Tiden etter 1865 lar seg for dette formål dele noenlunde naturlig inn i fem underperioder: (i) Perioden inntil omkring århundreskiftet («det 19. århundre»), (ii) perioden fra århundreskiftet til begynnelsen av den første verdenskrig («førkrigstiden»), (iii) mellomkrigsårene, (iv) krigs- og okku-

Tabell 6. Gjennomsnittlige årlige vekstprosentter for utvalgte perioder 1865—1962. *Annual rates of growth by sub-periods 1865—1962.*

Periode <i>Period</i>	Antall år <i>Number of years</i>	Karakteristikk <i>Type of period</i>	Vekstrate. Pst. pr. år <i>Growth rate. Per cent</i>	
			Bruttonasjonalprodukt <i>Gross domestic product</i>	Bruttonasjonalprodukt pr. innb. <i>Gross domestic product per capita</i>
I 1865—1899	34	<i>Det 19. århundre</i>	2,0	1,2
1865—1871	6	Svak vekst	1,6	1,0
1871—1877	6	Vekst	3,6	2,6
1877—1887	10	Tilbakeslag og stagnasjon	0,3	— 0,3
1887—1899	12	Vekst	2,9	1,9
II 1899—1916	17	<i>Førkrigstiden</i>	2,8	1,9
1899—1905	6	Stagnasjon	0,5	— 0,2
1905—1916	11	Jamn vekst	4,0	3,1
III 1916—1939	23	<i>Mellomkrigstiden</i>	2,8	2,1
1916—1920	4	Forsyningsskrisje og etterkrigskonjunktur	2,6	1,4
1920—1926	6	Tilbakeslag og stagnasjon	0,7	— 0,1
1926—1930	4	Konjunkturoppgang og vekst	6,2	5,8
1930—1934	4	Tilbakeslag og stagnasjon	0,6	0,1
1934—1939	5	Konjunkturoppgang og vekst	4,6	4,1
IV 1939—1946	7	<i>Krigsekonomi</i>	0,5	— 0,5
V 1946—1962	16	<i>Etterkrigstiden</i>	4,7	3,8
1946—1948	2	Overgangstid	10,5	9,2
1948—1956	8	Jamn vekst	4,1	3,1
1956—1958	2	Tilbakeslag	1,4	0,5
1958—1962	4	Konjunkturoppgang og vekst	4,9	4,1
Sammendrag				
1865—1962	97	«De siste 100 år»	2,6	1,9
1899—1962	63	«Vårt århundre»	3,0	2,2
1948—1962	14	«Etterkrigstid»	4,0	3,0

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

Diagram 5. Bruttonasjonalprodukt 1865—1962. Absolute tall og årlige vekstprosenter. Gross domestic product 1865—1962. Absolute figures and percentage annual rates of growth.



Studerer en produksjonsveksten over lange tidsrom, er det inntrykket av jamn vekst som er det dominererende. Selv to verdenskriger viser seg bare som forbigående hakk i vekstkurven. Nederste del av figuren viser likevel at veksttakten har variert betydelig fra år til år. Av de nesten 100 år som diagrammet omfatter, var det — om vi ser bort fra de to verdenskriger — i alt 9 år med produksjonsfall, men bare i to av disse (storkonflikttårene 1921 og 1931) var fallet større enn 1 prosent. I øverste del av diagrammet er det brukt halv-logaritmisk målestokk, slik at en kurve med samme prosentvis vekst fra år til år blir vist som en rett linje, og brattheten av kurven gir et mål for hvor rask produksjonsøkingen har vært. Slike halv-logaritmiske kurver blir brukt mange steder i denne publikasjonen.

pasjonsårene og (v) etterkrigstiden. Beregner vi vekstrater særskilt for hver av disse perioder, viser det seg at etterkrigstiden skiller seg tydelig ut både m. h. t. gjennomsnittsvekst og konjunkturmønster. Se tabell 6.

For de siste hundre år sett under ett har veksten i bruttonasjonalproduktet vært 2,6 prosent om året i gjennomsnitt, noe svakere (2,0 prosent) før århundreskiftet og noe sterkere (3,0 prosent) i vårt århundre. For etterkrigstiden inntil 1962 var det tilsvarende tallet 4,7 prosent. Vi vet at de to første etterkrigsårene gav unormalt høy vekst, fordi de var så sterkt preget av de uvanlige forhold like etter krigen. Det kan derfor være rimelig å se bort fra dem her. Gjør vi det, blir veksten for «etterkrigstiden» (1948—1962) 4,0 prosent. Også dette tallet ligger markert høyere enn de tilsvarende vekstrater for de fire foregående lange perioder, selv om det ikke når opp mot veksten under konjunkturopgangen i slutten av 1920- og 1930-årene.

Bildet endres ikke mye om vi i stedet for det totale bruttonasjonalproduktet betrakter vekstratene for bruttonasjonalproduktet pr. innbygger. Også da framtrer etterkrigsårene inntil 1962 som den sterkeste utbyggingsperiode for landet i nyere tid.

Nesten like tydelig er forskjellen mellom etterkrigstiden og de tidligere perioder når det gjelder konjunkturvekslingene i veksten. Også i etterkrigstiden har det vært tilbakeslag (særlig tydelig i 1957—1958), men tilbakeslagene har vært svakere enn før og aldri langvarige. Fra 1946 til 1962 var det bare ett år (1958) da veksten i bruttonasjonalproduktet stanset opp; i alle andre år var veksten over — for det meste betydelig over — 2 prosent. Til denne årekken kan foreløpig føyes 1963 og 1964. En så lang rekke av år med sterk og nærmest ubrutt vekst (18 år i alt) har Norge neppe hatt før, selv ikke i perioden 1905—1916 (11 år), som inntil 1946 var den lengste og mest intense utbyggingsperioden vi har kjennskap til i nyere tid.

2. En internasjonal jamføring

a. Veksten i Norge og andre land

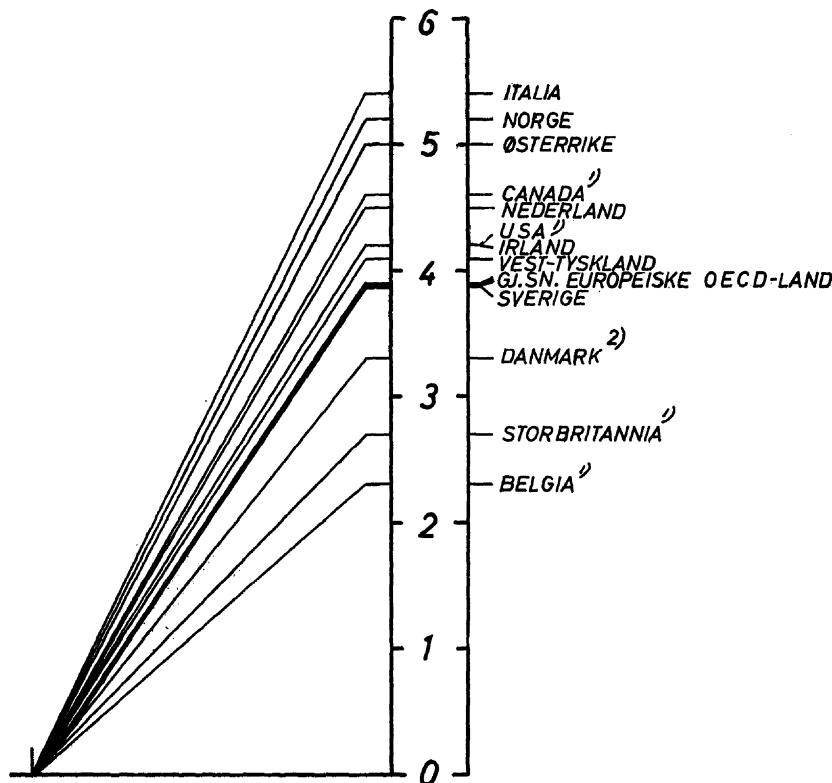
Sett i internasjonalt perspektiv må veksten i Norge i etterkrigstiden karakteriseres som høy. Men vårt land står, som vi skal se, på ingen måte alene om dette.

En internasjonal jamføring byr på den vanskelighet at forskjellige mål gir noe ulike resultater. En grunn er at de gir svar på ulike spørsmål. Rekkefølgen mellom landene blir ikke den samme når sammenlikningen gjelder det totale nasjonalprodukt (et produksjonsmål) som når den gjelder nasjonalproduktet pr. innbygger (et velferdsmål) eller nasjonalproduktet pr. sysselsett (et produktivitetsmål). Også valget av sammenlikningsperiode vil påvirke resultatet.

Vi skal her først ta for oss spørsmålet om hvilke land som har ekspandert sterkest fra før krigen til i dag. Tabell 7 gir svaret. Som vi ser, hører Norge

Diagram 6. Industriproduksjonen i utvalgte land. Gjennomsnittlige årlige vekstprosenter 1938—1961. *Industrial production of selected countries. Average annual growth rates 1938—1961.*

*Industriproduksjonen i utvalgte land,
Gjennomsnittlige årlige vekstrater 1938-1961.*



1) 1937-1961. 2) 1938-1960.

Et mål for veksten som ofte blir brukt, er veksten i industriproduksjonen. I diagrammet ovenfor er økingen i industriproduksjonen fram til 1961 i en del land gjengitt i form av gjennomsnittlige, årlige vekstprosenter, beregnet med utgangspunkt i det siste toppå før krigen (oftest 1938, men 1937 hvis industriproduksjonen da var større). Det er verdt å merke at industrikspansjonen i dette tidsrom har vært sterkere i Norge enn i noe annet land i diagrammet, Italia unntatt. Men så svært mye sier ikke dette. Det er vanlig at industriproduksjonen i alle land stiger vesentlig sterkere enn nasjonalproduktet, og den prosentvise vekst kan bli særlig sterk i land som på forhånd har en svakt utbygd industri.

Tabell 7. Bruttonasjonalprodukt, totalt og pr. innbygger, i 1961 for utvalgte land. Indekstall 1938=100. *Gross domestic product 1961, total and per capita, of selected countries. Indices 1938=100.*

	I alt	Pr. innb.		I alt	Pr. innb.
Østerrike.....	1232	1222	Frankrike	186	161
Sveits	216	165	Belgia	180	163
Sverige	209	175	Storbritannia	150	135
Vest-Tyskland	208	153	Irland	132	139
Nederland	203	152	Europeiske		
Norge	200	162	OECD-land i alt	187	154
Italia	193	167	Canada	288	180
Danmark	192	157	Sambandsstatene	254	180

Kilde: OEEC: *Statistics of National Product and Expenditure No. 2* og OECD: *General Statistics*.

¹ 1937 = 100.

Tabell 8. Vekstrater for bruttonasjonalproduktet i alt, pr. innbygger og pr. årsverk 1950—1960. *Growth rates of gross domestic product (total, per capita and per man-year worked) 1950—1960.*

	I alt Total	Pr. innbygger Per capita	Pr. årsverk Per man-year
	(1)	(2)	(3)
Vest-Tyskland	7,5	6,4	5,2
Østerrike.....	6,1	5,9	5,8
Italia	5,9	5,4	4,3
Nederland	4,9	3,6	3,4
Frankrike	4,3	3,4	3,9
Canada	3,9	1,2	1,9
Norge	3,5	2,5	3,2
Danmark	3,3	2,6	2,5
Sambandsstatene	3,3	1,6	2,1
Sverige	3,2	2,6	2,9
Belgia	2,9	2,3	2,5
Storbritannia	2,6	2,2	2,0
Luxembourg	2,1	1,5	1,2
Irland	1,4	1,9	2,5
Gj.snitt 14 land. <i>Average 14 countries</i>	3,9	3,1	3,1
Hellas	6,2	5,3	..
Tyrkia	5,8	2,9	..
Sveits	5,1	3,7	..
Spania	4,9	4,1	..
Island	4,8	2,7	..
Portugal	3,9	3,2	..
Gj.snitt 20 land. <i>Average 20 countries</i>	4,1	3,2	..

Kilder: Kolonne (1) og (3): OECD: *Policies for Economic Growth*, (1962), tabell 1. Kolonne (2): Beregning av Statistisk Sentralbyrå. Source: Columns (1) and (3): OECD: *Policies for Economic Growth* (1962), table 1. Column 2: Computed by the Central Bureau of Statistics of Norway.

til de land i Vest-Europa der veksten siden 1938 har vært sterkest. Hva enten en som mål bruker det totale nasjonalprodukt eller nasjonalproduktet pr. innbygger, ligger veksten i vårt land over gjennomsnittet for de europeiske OECD-land. Av landene i Vest-Europa var det i perioden 1938—1961 bare Østerrike, Sverige og Italia som hadde vesentlig sterkere vekst i bruttonasjonalproduktet pr. innbygger enn vårt eget land, mens Belgia, Frankrike og Sveits lå omtrent på nivå med Norge.

Tallene i tabell 7 er påvirket både av landenes skjebne i krigsårene og av den vekst de har hatt siden krigen sluttet. For mange formål har det større interesse å studere tallene for fredsårene særskilt. Det er da naturlig å se bort fra de første, unormale etterkrigsår. Som sammenlikningsperiode velger vi derfor tiåret 1950—1960.

I en slik sammenlikning ligger de norske veksttallene ikke så høyt, se tabell 8. I absolutt vekst for bruttonasjonalproduktet (kolonne 1), ligger vårt land med 3,5 prosent på 13.-plass blant de i alt tjue land som sammenlikningen gjelder. Bildet blir omtrent det samme om vi i stedet ser på tallene pr. innbygger. Da kommer Norge med 2,5 prosent på 14.-plass (kolonne 2). I begge tilfelle har veksten i Norge vært svakere enn gjennomsnittlig for de land som er med i oppstillingen.

En viktig årsak til denne beskjedne plasseringen er at sysselsettingsveksten — av grunner som vil bli diskutert i kapittel 3 — har vært særlig svak i Norge i ti-året 1950—1960. Sammenlikningen faller vesentlig bedre ut for Norge når vi betrakter et mål for veksten i arbeidsproduktiviteten, nemlig vekstraten for bruttonasjonalproduktet pr. utført årsverk (kolonne 3). Her ligger vekstraten for vårt land over gjennomsnittet for OECD-landene, og vi finner Norge med 3,2 prosent om året på 5.-plassen av i alt fjorten land som det foreligger slike oppgaver for. Bedre plassert ligger en gruppe på fire land som i første del av perioden ennå var preget av de unormale forhold under gjenreisingen (Østerrike, Vest-Tyskland, Italia og Frankrike), og sannsynligvis — skjønt vi ikke har tall for det — enkelte av de sør-europeiske land (Hellas, Spania og Tyrkia) som har hatt gode muligheter for vekst fordi de på forhånd var så svakt utbygd. Svakere vekst enn Norge, og til dels langt svakere, hadde blant annet de andre skandinaviske land, Belgia, Sambandsstatene og Storbritannia.

b. Krigens virkninger: Vinnere, tapere og nøytrale

Tallene foran har vist at en sammenlikning av landenes vekst faller svært ulikt ut alt ettersom en velger 1938 eller et av årene etter krigen som utgangspunkt for sammenlikningen.

Det betyr at landene har fulgt temmelig ulike utviklingslinjer fra 1946 til i dag. En rimelig sammenlikning må ta i betraktning hvor hardt landene

ble rammet av krigen. I diagram 7, som gjengir vekstkurver for bruttonasjonalproduktet etter krigen for utvalgte land, totalt og pr. innbygger, er landene ordnet i grupper etter det utgangspunkt de hadde da krigen sluttet.

Best start hadde naturlig nok de land som var mest uberørt av krigen. I diagrammet er denne gruppen representert av to land som gikk seierrike ut av krigen, Sambandsstatene og Canada, og av to nøytrale land, Sverige og Sveits. I alle disse land lå nasjonalproduktet, både totalt og pr. innbygger, allerede i 1946 til dels høyt over førkrigsnivået. Til gjengjeld har veksten etter 1946 vært forholdsvis beskjeden, og langt svakere enn gjennomsnittet for de vest-europeiske OECD-landene. Resultatet er at det forsprang de i 1946 hadde på de krigsramte land på det nærmeste er innhentet. Særlig gjelder dette når en bruker nasjonalproduktet pr. innbygger som mål.¹⁾ Spesielt har Sveits måttet se andre land hale innpå seg og gå forbi.

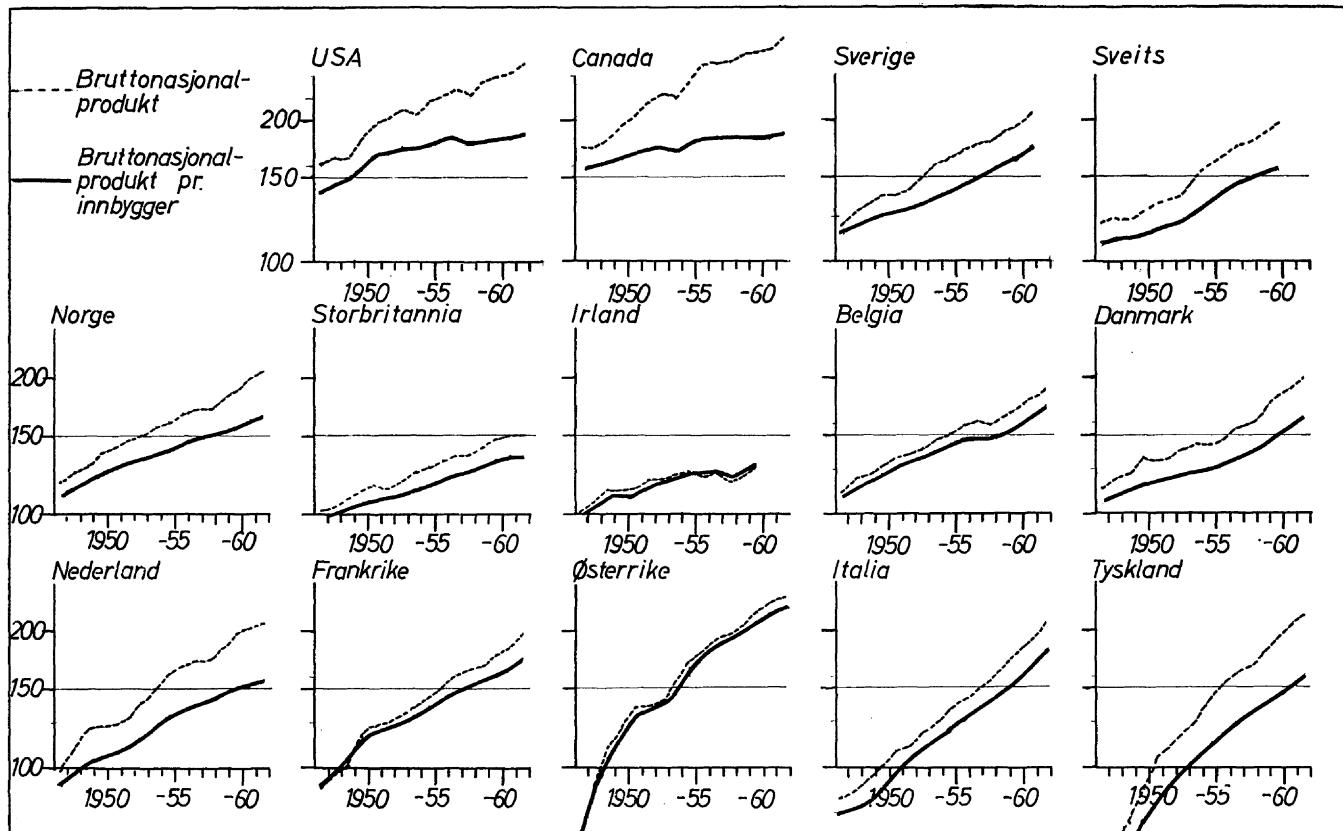
En annen gruppe land startet fra et utgangspunkt som i 1946 var svarte noenlunde til nivået før krigen. Til denne gruppen hører mange av de europeiske land som var forholdsvis sterkt berørt av krigshandlinger, blant annet Norge, Danmark, Belgia, Storbritannia og dessuten Irland. Utviklingen siden 1946 i disse fem land har vært nokså forskjellig. Norge representerer ett ytterpunkt med en vekst som har vært meget jamm og raskere enn i noe av landene i den første gruppen. Blant de fire andre finner vi representert de to land som etter krigen har hatt den svakeste vekst i bruttonasjonalproduktet av alle, Storbritannia og Irland. Danmark og Belgia står i en mellomstilling. Begge hadde i løpet av 1950-årene lange perioder med svak vekst, som for Danmarks vedkommende varte helt fra 1950 til 1956. De gode år etter 1957 for Danmark og etter 1959 for Belgia, har imidlertid for begge land rettet bildet opp.

Den siste gruppen omfatter land som på grunn av krigsødeleggelsjer o. l. startet i 1946 fra et nivå som lå vesentlig lavere enn førkrigsnivået, blant dem tre av de land som tapte krigen. I denne gruppen nådde nasjonalproduktet ikke opp på førkrigsnivået før i 1948 (Nederland), 1949 (Frankrike, Østerrike), 1950 (Italia) og i ett tilfelle først i 1951 (Vest-Tyskland). Til gjengjeld hadde disse landene den sterkeste vekst fra 1950 av og trakk i 1950-årene det europeiske gjennomsnitt sterkt oppover. Som en grov regel for dem gjelder at veksten i 1950-årene var sterkere jo senere førkrigsnivået ble nådd og passert. Østerrike er endog det vest-europeiske land som har hatt størst vekst i nasjonalproduktet fra 1938 til i dag, og alle de andre land i gruppen har hatt en vekst som ligger over eller på det vest-europeiske gjennomsnittet.

En bør nok ved en vurdering av tallene ta i betraktning at slutten av 1930-

¹⁾ Ved en vurdering av veksten i Sambandsstatene og Canada blir det ofte oversett hvor rask folkevekkingen i disse to landene har vært. Fra 1938 til 1961 steg folketallet i Sambandsstatene med 41 prosent og i Canada med hele 60 prosent, mens det tilsvarende tall for de europeiske medlemsland i OECD bare var 22 prosent. For Sveits må veksten ses på bakgrunn av at landet har hatt en meget sterkt import av arbeidskraft fra nabolandene, særlig Italia. Sveits hadde i 1962 730 000 utenlandske arbeidere, hvilket vil si en av tre av den arbeidende befolkning. Noe liknende gjelder Vest-Tyskland, der tallet på utenlandske arbeidere i 1963 var oppe i over 800 000.

Diagram 7. Indekstall for bruttonasjonalproduktet, totalt og pr. innbygger i utvalgte land d. 1938 = 100. Indices of gross domestic product, total and per capita. Selected countries. 1938 = 100.



Diagrammet viser at det er de land som ble satt mest tilbake under krigen som har hatt den sterkeste vekst siden. På den måten har forholdet mellom landene etter hvert jamnet seg ut. Med noen unntak til begge sider ble bruttonasjonalproduktet omrent fordoblet fra 1938 til 1961 både i de land som tapte krigen og i de land som vant den.

årene var en meget vanskelig periode, bl. a. for Belgia, Frankrike og Østerrike, med stor arbeidsløshet, mye unyttet kapasitet og en totalproduksjon som i 1938 endog lå *lavere* enn under konjunkturoppgangen i 1929.¹⁾ Den sterke veksten etter 1950 i disse landene må derfor ikke bare ses på bakgrunn av krigen, men i noen grad også som en innhenting av forsørte vekstmuligheter i 1930-årene (se senere). For Vest-Tysklands vedkommende må veksten ses på bakgrunn av den sterke øking i folketallet som har vært en følge av flyktingestrømmen fra øst.²⁾

Det som springer sterkest i øynene ved et studium av diagram 7, er likevel hvordan forholdet mellom landene etter hvert har jamnet seg sterkt ut. De land som ble hardest rammet av krigen, har nesten uten unntak hatt den sterkeste vekst siden 1946. De har derfor i det store og hele tatt igjen de land som slapp heldigere fra krigen, og de er på ingen måte satt varig tilbake. Med Storbritannia, Irland og Østerrike som viktige unntak, viser diagrammet for både vinnere, tapere og nøytrale med forbausende regelmessighet en øking av nasjonalproduktet pr. innbygger på 60—70 prosent mellom 1938 og 1961 — litt mer i enkelte land, noe mindre i andre.

Rekkefølgen mellom landene er derfor, hva produksjonsnivå angår, ikke vesentlig annerledes i dag enn i 1938. Det ser ut til at tempoet i den økonomiske vekstprosessen er bestemt av forhold som selv ikke en krig influerer varig på. En sammenlikning for et lengre tidsrom har derfor interesse og vil kunne gi svar på i hvilken utstrekning etterkrigsårenes vekstrater kan betraktes som normale.

c. Historiske vekstrater for 20 land

Det finnes nå i alt tjue land i verden som har relativt pålitelige nasjonalregnskapstall for en 40-årsperiode eller mer. Tallene varierer mye i kvalitet, men de er sannsynligvis gode nok til å antyde hvilke vekstrater som har vært de vanlige i de siste 50—100 år, se tabell 9.

De skandinaviske land hevder seg godt ved en slik historisk sammenlikning. Norge med en vekst på 2,1 prosent pr. innbygger og år og Sverige med 2,5 prosent tilhører gruppen med sterkest vekst sammen med Canada, Sambandsstatene, Sør-Afrika-Sambandet og Japan. Danmark med 1,6 prosent ligger på topp i mellomgruppen, foran alle land på Kontinentet. Ellers byr tabellen på enkelte trekk som kan virke overraskende. I gruppen med lavest vekst

¹⁾ Belgia, Østerrike og Frankrike hører til de meget få europeiske land der industriproduksjonen sank fra slutten av 1920-årene til slutten av 1930-årene. I de fleste andre europeiske land steg industriproduksjonen i det samme 10-året med fra 25 til 50 prosent. I Belgia var bruttonasjonalproduktet i 1939 2 prosent lavere enn i 1929, i Østerrike 6 prosent lavere og i Frankrike hele 10 prosent lavere. For Frankrike betyr dette at produksjonstoppen i 1929 ikke ble nådd igjen før i 1951, dvs. at Frankrike i dette tidsrom opplevde en periode på 22 år med fullstendig økonomisk stagnasjon. Se: United Nations: *Some factors in economic growth in Europe during the 1950's* (1964), Chapter II p. 3. ²⁾ Mellom 1938 og 1961 steg folketallet i Vest-Tyskland med 36 prosent, mens stigningen for de andre OECD-land i Vest-Europa til sammen bare var knapt 20 prosent. Regnet pr. innbygger var det derfor i 1961 enda et stykke igjen for Vest-Tyskland kunne sies å ha innhentet de andre lands produksjonsforsprang.

Tabell 9. Historiske vekstrater for utvalgte land. Gjennomsnittlig årlig vekstprosent for nasjonalproduktet pr. innbygger.
Historical rates of growth of selected countries. Average annual per cent change of national product per capita.

Gruppe A	Gruppe B	Gruppe C
Rater fra 0,5 % til 1,0 %	Rater fra 1,1 % til 1,6 %	Rater over 1,6 %
Spania 1906—1953..... 0,5	New Zealand 1901—1954..... 1,1	Canada 1870—1954..... 1,8
Ungarn 1899—1949..... 0,8	Storbritannia 1860—1953..... 1,2	USA 1869—1954..... 1,9
Nederland 1900—1954..... 0,9	Frankrike 1841—1953..... 1,3	Norge 1900—1954 2,1
Australia 1898—1954..... 0,9	Tyskland 1860—1954..... 1,4	Sør-Afrika-samb. 1911—1953..... 2,1
Belgia 1900—1954..... 0,9	Sveits 1890—1953..... 1,4	Japan 1878—1954..... 2,4
Italia 1862—1954..... 1,0	Russland/USSR 1870—1954..... 1,4	Sverige 1861—1954..... 2,5
	Danmark 1870—1954..... 1,6	
	Irland 1860—1953..... 1,6	

Kilde: Kuznets: *Six Lectures on Economic Growth* (1959), p. 20. For Belgia er opplysningen hentet fra Carbonnel: *Recherches sur l'évolution de la production en Belgique de 1900 à 1957* (stensilert rapport av 17. februar 1959). Source: Kuznets: *Six Lectures on Economic Growth* (1959), p. 20. For Belgium: Carbonnel: *Recherches sur l'évolution de la production en Belgique de 1900 à 1957* (mimeographed).

finner vi således ikke bare økonomisk noe tilbakeliggende land som Spania og Ungarn, men også flere av de land som i dag hører til de økonomisk ledende i verden, bl. a. Australia, Nederland og Belgia.

Det som fra vårt synspunkt har størst interesse, er imidlertid det nivå som tallene for vekstratene ligger omkring. Stort sett kan en på grunnlag av tallene si at en vekst på noe i underkant av 1,5 prosent pr. innbygger og år kan sies å ha vært det vanlige for dette århundre, men med store variasjoner i begge retninger. Bedømt på bakgrunn av erfaringene fra tiden etter den annen verdenskrig, er dette et oppsiktsvekkende lavt tall. Det ligger langt under veksten i de fleste europeiske land i 1950-årene. Det ligger også langt under de «3 prosent om året» som i de skandinaviske land ofte har vært betraktet som «normalt» for et moderne industrisamfunn.¹⁾

¹⁾ Forestillingen om 3 prosent vekst som normal har sannsynligvis sin opprinnelse i et regneeksempel hos Gustav Cassel (se Artikler fra Statistisk Sentralbyrå nr. 1 s. 13), og refererer seg i regelen til det totale nasjonalproduktet, ikke nasjonalproduktet pr. innbygger. Men den er nok også for sterkt preget av inntrykket fra etter-krigstiden, og overser at de skandinaviske land internasjonalt sett hører til de land som har hatt den sterkeste vekst.

3. Hvor godt har Norge gjort det?

Som avsnittet foran har vist, har de vestlige lands veksterfaringer i etterkrigstiden bydd på et broket og til dels skiftende bilde. I tur og orden har det i den økonomiske debatt vært vist til «det belgiske under», «det tyske under», «det italienske under» og «det franske under». Også i de norske erfaringene har det vært overraskende trekk, for eksempel det faktum at nasjonalproduktet passerte førkrigsnivået allerede i 1946, altså på et tidspunkt da gjenreisingsarbeidet så vidt var begynt.

Når et fenomen blir karakterisert som et «under» eller som «overraskende», betyr det i alminnelighet at fenomenet står i strid med de forestillinger vi på forhånd har dannet oss av virkeligheten. I så fall må vi gå ut fra at det er vår teoretiske innsikt — i dette tilfelle om den økonomiske vekst — som ikke holder mål. Men er vi ute av stand til å forklare veksten i fortiden — blant annet hvorfor noen land har hatt svakere vekst enn andre — kan vi heller ikke si noe sikkert om hva et land bør gjøre for å sikre rask vekst i årene framover. Derfor er et studium av etterkrigstidens veksterfaringer ute og hjemme så viktig at resten av kapitlet er viet dette emne.

a. Noen internasjonale undersøkelser oppsummert

Flere av de store internasjonale organisasjoner har i de senere år arbeidd mye med økonomisk vekst, og det har vært lagt ned et stort arbeid på å sammenligne og analysere medlemslandenes erfaringer. Det kan være hensiktsmessig, som et første skritt, å summere opp de lærdommer som disse undersøkelser synes å ha gitt.¹⁾

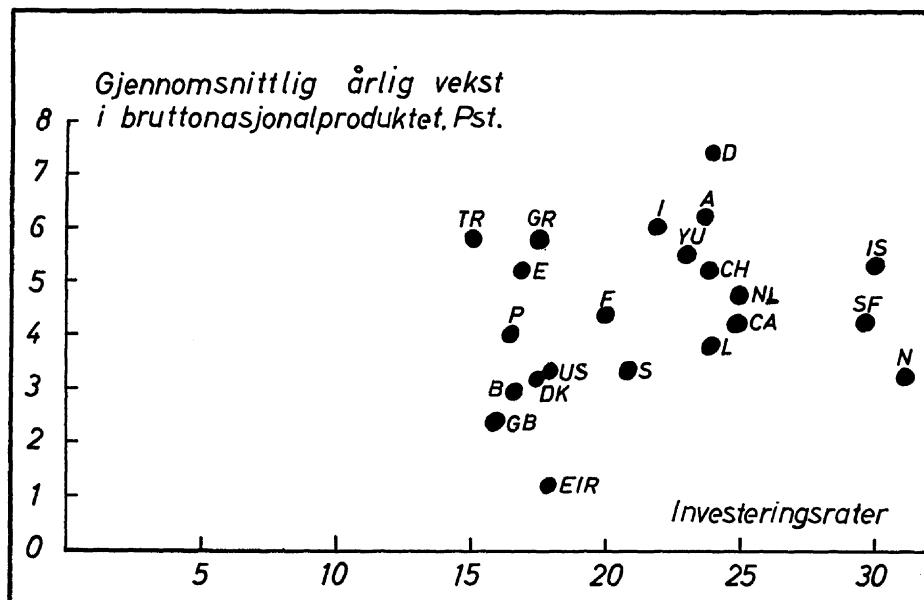
I korthet kan det om dem siss at de har gitt flere negative konklusjoner enn positive. Men også negative konklusjoner — en påvisning av at nærliggende hypoteser og populære forestillinger ved nærmere gransking ikke viser seg å holde stikk — har sin store verdi.

Med støtte i de internasjonale organisasjons arbeid kan vi således i dag antakelig betrakte det som godt gjort at ulikhettene i vekstrater mellom landene i det store og hele er reelle, idet det har vist seg umulig å forklare dem ved forhold som tilfeldig valg av sammenlikningsperiode, ulikheter i definisjoner og ulikheter i prisstruktur.²⁾

¹⁾ Framstillingen i dette avsnitt bygger hovedsakelig på to store undersøkelser utført av FN's Europa-kommisjon i Genève (ECE) og av Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling i Paris (OECD). Se United Nations: *Some Factors in Economic Growth in Europe During the 1950's* (1964) (i fortsettelsen omtalt som «ECE-undersøkelsen») og O E C D: *Policies for Economic Growth* (1962), og ikke offentliggjorte arbeidsdokumenter fra OECD's sekretariat («OECD-undersøkelsen»). Framstillingen bygger imidlertid også på materiale og synspunkter fra United Nations: *Investment Trends and Policies in the Nineteen Fifties* (1959), Paige, Blackaby og Freund: *Economic Growth: The last Hundred Years* (1961) og arbeider av professor Simon Kuznets.

²⁾ Betydningen av valget av sammenlikningsperioder og definisjoner er undersøkt av OECD, prisproblemene av ECE (ECE-undersøkelsen, kap. II, pp. 22–23). Det har f. eks. vært antydet at den høye investeringskvoten i Norge (og dermed den høye marginale bruttokapitalkoeffisienten) kanskje kan skyldes at kapitalvarer er dyre i forhold til konsumvarer i vårt land. ECE mener å kunne vise at dette ikke holder stikk som en alminnelig regel, og at det ikke i noe tilfelle kan gi mer enn en del av forklaringen.

Diagram 8. Prosentvis vekst i bruttonasjonalprodukt og bruttoinvesteringskvoter for 22 land, 1949 — 1959. Percentage rates of growth of domestic product (BNP) and investment ratios («investeringsrate») in 22 countries, 1949 to 1959.



Det har ikke vært noen sterk sammenheng mellom den del av nasjonalproduktet som landene har brukt til investeringer, og den vekstrate de har oppnådd. Erfaringene fra 1950-årene gir ingen støtte til en hypotese om at investeringenes høyde bestemmer veksttempoet. — Diagrammet er hentet fra en FN-undersøkelse. Det bruker internasjonale investeringsdefinisjoner som avviker fra de norske ved at reparasjoner og vedlikehold er holdt utenfor. Landene er i diagrammet betegnet med de internasjonale nasjonalitetskennetegn for biler. (Kilde: ECE-undersøkelsen, Ch. II, p. 17.)

En annen populær hypotese som etter alt å dømme skulle kunne forkastes, er at årsakene til at noen land har gjort det bedre enn andre skulle være å finne i landenes ulike næringsstruktur. Det er selvsagt riktig, som det har vært pekt på, at land med sterke interesser i raskt ekspanderende næringer (maskinindustri, kjemisk industri) har hatt bedre vekstbetingelser enn land med store interesser i stagnerende næringer (kull, tekstiler). Men undersøkelser viser at dette ikke kan ha betydd mye, dertil er variasjonene i produksjonsstruktur innenfor landene i Vest-Europa for små. Spesielt er det

ikke i tallmaterialet noe som tyder på at Norge skulle ha vært særlig gunstig eller ugunstig stilt.¹⁾

For det tredje er det godt gjort at ulikheterne i vekstrater mellom landene bare i meget liten utstrekning kan forklares ene og alene som virkninger av ulikheter i investeringsnivå. Det kan nok etterspores en svak tendens for vekstraten for nasjonalproduktet til å ha vært størst i de land som har investert mest. Men denne tendensen er på ingen måte utpreget, og unntakene er mange, se diagram 8. Slik dette diagrammet må leses, gir det meget liten støtte til den populære hypotesen om at investeringenes høyde alene bestemmer hvor rask veksten i et land skal bli.²⁾

En negativ konklusjon er endelig at det ikke lar seg gjøre å forklare variasjonene i veksttakt som utslag av at investeringene har vært ulikt fordelt på næringer i de forskjellige land. Det har vært antydet at en av grunnene til at Norge, tross sine store investeringer, ikke har hatt større vekst enn tilfellet er, skulle være at investeringene hos oss har vært konsentrert om særlig kapitalkrevende prosjekter og næringer. Det er svært lite som tyder på at denne forklaringen er riktig. Tvert om viser det seg at variasjonene i investeringenes sammensetning fra land til land er små, og Norge skiller seg, bortsett fra investeringene i skipsfarten, lite ut fra det vanlige mønsteret.³⁾

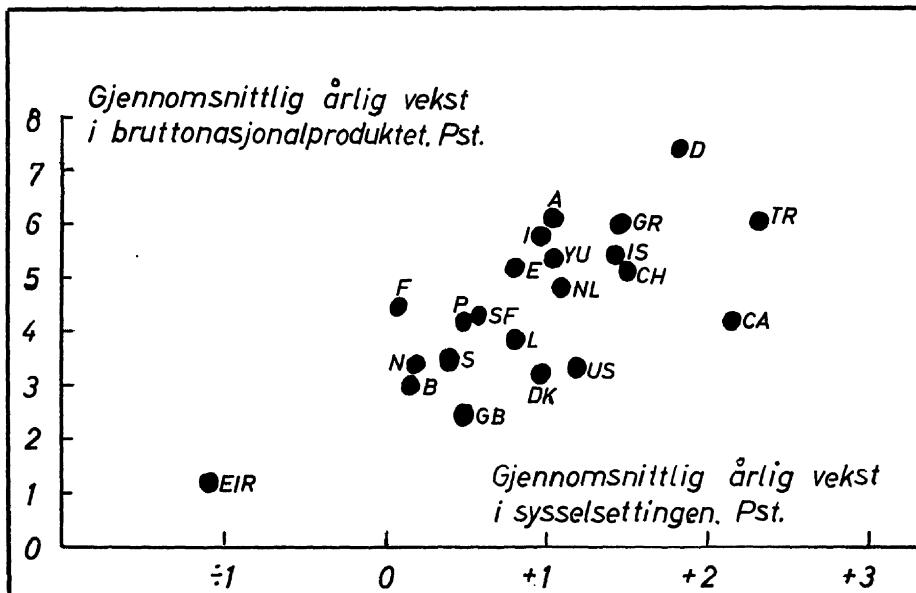
Men de internasjonale undersøkelser har også resultert i noen konklusjoner som bidrar positivt til å forklare hvorfor veksten i noen land har vært sterkere enn i andre.

De bekrefter at overføringer av arbeidskraft og realkapital fra næringer med lav til næringer med høy (grense-) produktivitet kan være en viktig vekstfaktor. Mulighetene for å oppnå slike «omflyttingsgevinster» har i etterkrigstiden ikke vært like store i alle land, og stort sett er det de land hvor mulighetene har vært størst som har hatt den raskeste vekst. Norge hører til de land hvor mulighetene for omflyttingsgevinster har vært større enn gjennomsnittlig.⁴⁾

Et annet resultat som er verdt å merke, er at bruttonasjonalproduktet i 1950-årene har vokst raskest i de land der tilgangen på ny arbeidskraft har

¹⁾ ECE-undersøkelsen, kapittel III, særlig avsnitt 8. ²⁾ ECE-undersøkelsen, kapittel II, avsnitt 3. Se også FN's World Economic Survey 1959. ³⁾ ECE-undersøkelsen, kapittel III. — ECE kan bl.a. vise at det ikke bare er for økonomien som helhet at Norge merker seg ut med liten produksjonstilvekst pr. investert krone (høy marginal kapitalkoeffisient); forholdet går igjen ved en sammenlikning av produksjonstilveksten og kapitallokningen særskilt for hver enkelt náring eller endog for enkelte industrigrupper. Konklusjonene er de samme som kan trekkes av en tidligere påvisning av at investeringene i Norge i etterkrigstiden ikke har vært uvanlig høye i de næringer som krever særlig mye kapital pr. produsert enhet, se Aukrust: *Investeringer og økonomisk vekst* (1959), tabell 2. ⁴⁾ ECE-undersøkelsen, kapittel III, avsnitt 8. Konklusjonen bygger på en standardberegning med utgangspunkt i en tredeling av næringslivet i jordbruk m.v., industri m.v. og tjenester. ECE finner at «omflyttingsgevinsten» kan forklare 24 prosent av den oppnådde øking i arbeidsproduktiviteten i Jugoslavia, om lag 15 prosent i Norge og Østerrike, 10 prosent i Vest-Tyskland og Canada, om lag 5 prosent i Italia, Frankrike og Portugal, men nesten ingen ting i Nederland, Sambandsstatene, Danmark, Belgia og Storbritannia.

Diagram 9. Prosentvis vekst i bruttonasjonalprodukt og sysselsetting i 22 land, 1949—1959. Percentage rates of growth of domestic product (BNP) and of labour force in 22 countries, 1949 to 1959.



Erfaringene fra 1950-årene kan tyde på at rask befolkningstilvekst virket sterkt stimulerende for den økonomiske veksten. Den svake befolkningstilveksten i Norge gir trolig en god del av forklaringen på at produksjonsveksten i denne perioden i mange land var sterkere enn i vårt land. (Kilde: ECE-undersøkelsen, Ch. II, p. 13.)

vært størst, se diagram 9. For hver prosent som sysselsettingen har steget mer eller mindre, har produksjonsveksten endret seg med rundt 1,4 prosent. Hvis dette tolkes som uttrykk for en årsakssammenheng, må det bety at en raskt økende befolkning ikke bare er til fordel for veksten totalt sett (det er hva en skulle vente), men også at det — under ellers like forhold — resulterer i en raskere vekst i produksjonen pr. sysselsatt. Den siste konklusjon er ikke lett å godta (bl. a. fordi vi vet at kapitalen pr. sysselsatt i regelen vil måtte øke langsommere jo raskere befolkningen øker). Heller ikke i tall for tidligere epoker er det mye som understøtter en hypotese om at høyere befolkningstilvekst gir raskere produksjonsvekst pr. sysselsatt.¹⁾ Likevel kan ikke en slik årsakssammenheng helt utelukkes; det er tenkelig, for eksempel,

¹⁾ I Paige, Blackaby og Freund's undersøkelse (1961) for de siste hundre år konkluderes det om dette: «... there is not much evidence to support the commonly-held belief that a stable population is an important obstacle to growth». (p. 28).

at en raskt økende sysselsetting fremmer veksten ved å skape større mobilitet på arbeidsmarkedet og således større muligheter for å oppnå omstillingsevinster.¹⁾

En tredje konklusjon som synes å ha noe for seg, er at et høyt etterspørsselsnivå skaper et gunstig klima for økonomisk vekst, i hvert fall på kort sikt. Blant de land som hadde svakest vekst i 1950-årene, finner vi nettopp dem som — i hvert fall periodisk — hadde arbeidsløshet fordi etterspørselen var for svak, bl. a. Storbritannia, Sambandsstatene, Belgia og Canada. Ikke minst er det sannsynlig at høy etterspørsel fra utlandet fremmer veksten, både direkte fordi den stimulerer til eksportnæringene, og indirekte fordi den gjør det unødvendig å bremse den innenlandske etterspørsel av valutahensyn. En viktig betingelse for rask vekst kan derfor være at landets konkurransesevne overfor utlandet blir bevart.²⁾

En viktig konklusjon er endelig at det synes å være en tendens for de observerte vekstrater til å jamne seg sterkt ut jo lengre perioder vi betrakter. Det er foran pekt på at de land som ble satt mest tilbake under krigen, uten unntak hørte til dem som hadde sterkest vekst i 1950-årene. Det kan bety at veksten på meget lang sikt — perioder på 20—30 år og mer — til dels blir bestemt av andre faktorer enn utviklingen over kortere tidsrom, og at midlertidige tilbakeslag for en stor del blir tatt igjen senere. Inntrykket av at en slik «innhentings-hypotese» kan ha noe for seg, blir forsterket dersom erfaringene fra de siste 30 år ses under ett; det er påvist at regnet fra 1929 — toppåret før depresjonen i 1930-årene satte inn — har forskjellen i vekstrater mellom de fleste av industrilandene vært langt mindre enn etter krigen.³⁾ Men det er klart at innhenting ikke skjer automatisk, slik at svak vekst vil bli avløst av sterkere vekst i løpet av et ti-år eller to. Både Italias meget svake

¹⁾ ECE-undersøkelsen, kapittel II, avsnitt 2. ²⁾ Etterspørsselsnivåets (og dermed konkurransesenvnens) betydning som vekstfaktorer er særlig sterkt understreket av OECD, som har gjort dette momentet til kjernen i sin vekstteori: «The most general pre-condition for rapid economic growth is the existence of an adequate and sustained pressure of demand on the productive resources of the economy. Where this condition is fulfilled, there develop generally optimistic and dynamic attitudes among entrepreneurs and workers. In turn, the record suggests that the existence of such confident expectations about the possibility of disposing of additional output produces, in the event, rapid increases in productivity through their effects on investment, innovation and mobility». . . . «it seems that producers' confidence in their ability to compete successfully with foreign producers — in their home or in foreign market — is a further necessary condition for rapid growth in countries which are heavily dependent on foreign trade». Se OECD-undersøkelsen, pp. 17—18. ³⁾ ECE-undersøkelsen, kapittel II, pp. 3—4. Hvis vi på grunnlag av tallene i ECE's tabell 2 beregner gjennomsnittlige vekstrater for perioden 1929—1959 (for nasjonalproduktet i alt, ikke pr. innbygger), får vi følgende resultat:

Tyrkia	3,8	Jugoslavia	2,9	Østerrike	2,1
Canada	3,4	Sambandsstatene	2,8	Storbritannia	1,8
Vest-Tyskland	3,2	Italia	2,5	Irland	1,6
Sverige	3,1	Nederland	2,5	Spania	1,5
Norge	3,0	Danmark	2,4	Frankrike	1,2
Finland	3,0	Sveits	2,2	Belgia	1,1

At vekstraten i to land som tilhører samme økonomiske miljø på meget lang sikt vanskelig kan tenkes å avvike mye fra hverandre, synes for øvrig nokså opplagt. At ett land skulle kunne vokse særlig mye fra et annet, i en verden hvor alle land stort sett gjør bruk av samme produksjonsteknikk, er det ikke lett å forestille seg.

vekst fra 1870 til 1930 (60 år) og Storbritannias beskjedne prestasjoner siden århundreskiftet byr eksempler på det motsatte.¹⁾

b. Norsk vekst i lys av økonomisk teori

I sosialøkonomisk teori regnes det tradisjonelt med at produksjonsnivået til enhver tid (eller rettere, de potensielle produksjonsmuligheter ved full sysselsetting) blir bestemt dels av samfunnets utrustning med arbeidskraft og realkapital, dels av det teknisk-organisatoriske nivå som samfunnet har nådd og som avgjør hvor effektivt produksjonsfaktorene kan utnyttes.

Det har vært nokså vanlig å gå ut fra at av disse faktorer er realkapitalen den viktigste. I forenklede vekstmodeller blir det således ofte arbeidd med en produktfunksjon som forutsetter direkte proporsjonalitet mellom realkapitalutstyr og produksjonspotensial, dvs. det blir antatt at produksjonen i det lange løp vil vokse i takt med realkapitalen, verken langsommere eller hurtigere.²⁾ For den økonomiske politikk vil den praktiske konsekvens av en slik proporsjonalitet være at større investeringer — fortrinnsvis «produktive» investeringer — er en absolutt forutsetning for raskere vekst.

Men hypotesen om proporsjonalitet mellom realkapital og produksjon er umulig å forene med en del av det erfaringsmateriale som foreligger. Således står etterkrigstidens iakttagelser av sammenhengen mellom investeringsnivå og vekst, jamfør diagram 8 foran, direkte i strid med denne hypotesen. Tvil skaper også resultater av empiriske studier fra mange land av veksten siden århundreskiftet og tidligere. Disse undersøkelser peker entydig i retning av at langt fra hele produksjonsøkingen over lengre tidsrom kan forklares ved større innsats av arbeid og kapital under konstant teknikk; de viser derfor at produktivitetsframsteg — hva de nå enn skyldes — må ha vært en viktig faktor bak veksten.³⁾

Under inntrykket av slike empiriske resultater har den teoretiske forskning orientert seg bort fra modeller som forutsetter «konstant teknikk». De kan neppe være realistiske, siden de ser bort fra noe av det som etter alt å dømme er helt vesentlig ved vekstprosessen. Naturlig nok har interessen

¹⁾ Det er i det hele tatt noe uklart hvilken støtte «innhentingshypotesen» har i det historiske materiale. Således finner Paige, Blackaby og Freund i den for nevnte undersøkelse at tilbakeslag under katastrofer som krig og stordepresjon nok i betydelig grad blir tatt igjen, men likevel formulerer de sin hovedkonklusjon slik: «Our series do suggest that growth is especially fast during the recovery period following a major interruption, but that, at least during the twentieth century, countries have never fully made up the ground they lost as a result of the cataclysms.» (p. 29). ²⁾ Jfr. eksempelvis arbeider av Gustav Cassel og de kjente vekstmodeller til Evsey D. Domar og R. F. Harrod. Disse teorier preget tenkningen i de første etterkrigsår sterkt. I Norge ble det således uttrykkelig regnet med at produksjonen ikke ville kunne bringes opp på forkrigsnivået igjen før en vesentlig del av realkapitaltapet under krigen var erstattet. I Aukrust og Bjerve: *Hva krigen kostet Norge* (1945) s. 109, ble nettoinvesteringsbehovet for å gjenreise produksjonsevnene satt til minst 3 000 mill. forkrigskroner (realkapitaltapet under krigen, eksklusive personlig inntø og løsøre, var anslått til 4 350 mill. kr.)
³⁾ Se f.eks. for Sambandsstatene arbeider fra National Bureau of Economic Research i New York, oppsummert i Kendrick: *Productivity Trends in the United States*, (1961). Kendrick finner for perioden 1899 til 1957 at bare omkring halvparten av veksten i nasjonalproduktet i Sambandsstatene kan tilskrives større innsats av arbeidskraft og kapital, resten må ha hatt andre årsaker.

i stedet konsentrert seg om selve produktivitetsframstegene og deres årsaker. Det har vært arbeidd både med å avgjøre hva de teknisk-organisatoriske forbedringer rent kvantitatativt betyr for veksten, og med å klarlegge hvilke faktorer slike forbedringer i siste instans er betinget av.

En retning som dette arbeidet har tatt, er forsøk på ved økonometriske metoder å bestemme en «samfunnets produktfunksjon» — en vekstformel som kan beskrive hvordan produksjonspotensialet i et samfunn varierer med innsatsen av arbeidskraft og realkapital og med det teknisk-organisatoriske nivå til hver tid. En av de vekstformler som det har vært arbeidd særlig mye med, uttrykker sammenhengen mellom vekstratene for (netto-)nasjonalproduktet ($\Delta R/R$), sysselsettingen ($\Delta N/N$) og realkapitalen ($\Delta K/K$) i den enkle form:

$$\Delta R/R = 0,3 \Delta K/K + 0,7 \Delta N/N + z$$

(nettonasjonalproduktets vekstrate) (realkapitalens vekstrate) (sysselsettingens vekstrate) («restfaktoren», oppfattet som virkningen av teknisk-organisatoriske framsteg)

hvor z er et mål for den årlige (relative) produksjonsøking som må tilskrives andre faktorer enn realkapitalen og sysselsettingen, dvs. for virkningen av teknisk-organisatoriske framsteg i videste forstand. Siden farten i det teknisk-organisatoriske framsteg ikke kan måles direkte, må vi oppfatte z som en «rest-faktor» som i tallverdi må ventes å ville variere noe fra land til land og fra periode til periode. Formelen og konstantene i den (tallene 0,3 og 0,7) har støtte såvel i teoretiske resonnementer som i økonometriske undersøkelser.¹⁾ Noen av de kjennsgjerninger som foreligger, er gjengitt i tillegget til dette kapitlet.

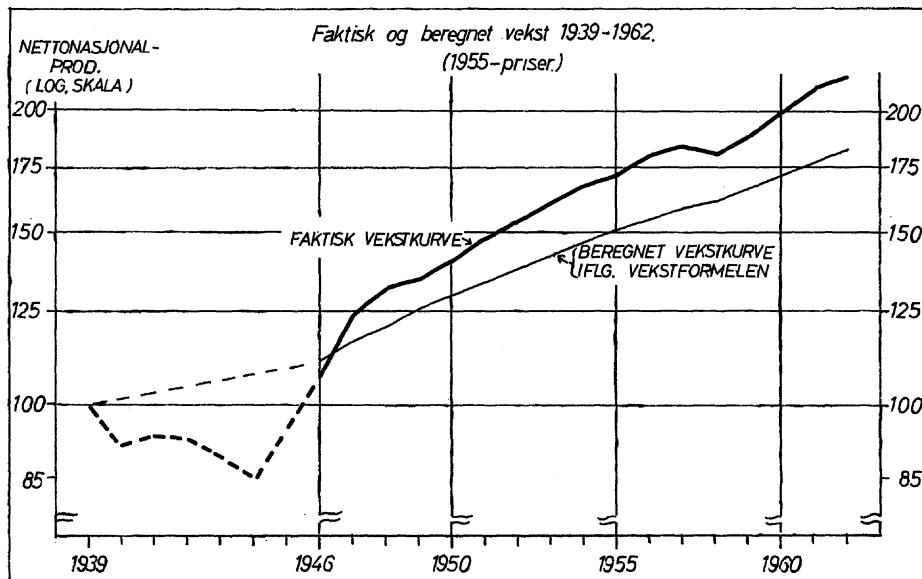
Det som for vårt formål er det viktige, er at formelen splitter veksten i komponenter som hver for seg kan begrenses for forskjellige land og perioder. En slik dekomponering gir dypere innsikt i hvilke faktorer det er som bestemmer veksttempoet. Anvendt på Norge for perioden 1939—1961, da sysselsettingen steg med gjennomsnittlig 0,3 prosent om året og realkapitalen med 2,8 prosent, gir formelen følgende bilde av «årsakene» til veksten (merk at det her er snakk om veksten i *netto-nasjonalproduktet*, mens behandlingen ellers i kapitlet stort sett gjelder *brutto-nasjonalproduktet*):

Beregnet vekst som følge av

økt sysselsetting	0,7 . 0,3 =	0,2	pst. pr. år
økt realkapital	0,3 . 2,8 =	0,8	» » »
teknisk-organisatoriske			
framsteg (bestemt residualt)		= 2,2	» » »
Samlet vekst for (netto-)			
nasjonalproduktet (1939—1961)		= 3,2	pst. pr. år

¹ Også bestemmelsen av konstantene 0,3 og 0,7 har gitt litt avvikende resultater for forskjellige perioder og land. Forutsetningen her er at variasjonene for disse konstanter vedkommende er av liten størrelsesorden i forhold til variasjonen i restfaktoren.

Diagram 10. Faktisk og hypotetisk vekstkurve for nettonasjonalproduktet. Actual and hypothetical growth curves of net domestic product.



I dette diagrammet viser den tykt opptrukne kurven den faktiske veksten siden krigen. Den fint opptrukne kurven antyder hva veksten ville ha vært hvis den eksakt hadde fulgt «vekstformelen» på foregående side. (Kurven er trukket opp med utgangspunkt 1939 og på grunnlag av den sysselsettings- og realkapitaløking som Norge faktisk har hatt etter 1939 og under forutsetning av et bidrag til veksten fra «restfaktoren» på 1,5 prosent om året, dvs. som i perioden 1900—1938.) Kurvene antyder at det ikke tok mer enn et par år fra frigjøringen å vinne over den desorganisering av produksjonslivet som krigsårene hadde forårsaket og å bringe produksjonen opp igjen på det nivå som vårt utstyr med arbeidskraft og realkapital betinget. Gjennom hele etterkrigstiden har den faktiske vekstkurven steget brattere enn den hypotetiske. Vi må, i lys av den vekstteori som det er gjort rede for i teksten, tolke dette slik at veksten har vært raskere enn vi ut fra førkrigstidens erfaringer skulle ha ventet med den sysselsettings- og realkapitalutvikling vi har hatt. Noen støtte for den oppfatning at landet etter krigen «har fått lite igjen for hver investert krone» gir disse kurvene ikke, tvert om. (Problemet er diskutert nærmere i avsnitt d i tillegget til dette kapittel.)

En tilsvarende oppsplitting for andre tidsrom innenfor etterkrigsperioden finnes i tabell 10.

Med gitte verdier for sysselsettings- og realkapitaløkingen, er det (hvis

vi har tiltro til den vekst-teori formelen representerer) i høye eller lave verdier for z — dvs. for virkningen av teknisk-organisatoriske framskritt — at et lands grad av økonomisk suksess kommer til uttrykk. Vi kan da notere at verdien av z for perioden 1939—1961 (2,2 pst. pr. år), slik den er bestemt i oppstillingen nederst s. 72, ligger noe i overkant av de verdier som er funnet for Norge for tidligere perioder. For tidsrommet 1900—1939 gir således samme formel en verdi for z lik 1,5 pst. pr. år. Den ligger også forholdsvis høyt sammenliknet med de verdier for z som er funnet for tidligere perioder for andre land. Disse verdier ligger for det meste også omkring 1,5 prosent om året, se opplysninger i tillegget til kapitlet.

Så langt denne vekst-teori kan gi rettledning, må derfor konklusjonen bli: Med den sysselsettings- og realkapitaløking som Norge i etterkrigstiden faktisk har hatt, svarer veksten i disse årene godt til hva vi ut fra førkrigstidens erfaringer burde ha ventet. Kanskje kan den, med en konstatert verdi for z på 2,2 pst. for perioden 1939—1961 og 2,6 pst. for perioden 1948—1962 (tabell 10) mot 1,5 prosent 1900—1939, sies å ha vært litt i overkant.

c. Oppsummering og vurdering

Det er neppe å vente at alle vil dra de samme konklusjoner av det materiale som er lagt fram i de to avsnittene foran. Spesielt gjelder det kanskje at vurderingen lett vil kunne bli forskjellig hvis en stiller spørsmålet slik: Hvor godt kommer Norge ut sammenliknet med andre land?

En ting som straks må kunne slås fast, er at veksten i *alle* de vestlige land etter krigen, sett i historisk perspektiv, har vært helt usedvanlig høy. Det som eventuelt bør forundre, er derfor knapt at veksten i Norge ikke har vært sterkere enn tilfellet er, men hvordan det kan ha vært mulig for enkelte andre land år etter år å holde vekstrater på 5—6 prosent og mer.

Det sammenlikningsmateriale som de internasjonale organisasjoner har skaffet til veie, har gitt noen nøkler til forståelse av dette. For noen land — bl.a. Vest-Tyskland, Italia, Sveits og Nederland (men ikke Østerrike og Frankrike) — er det således ingen tvil om at den sterke veksten i bruttonasjonalproduktet for en betydelig del må forklares ved at sysselsettingen i disse land har økt særlig sterkt, jfr. hvordan vekstratene for nasjonalproduktet pr. utført årsverk viser langt mindre spredning landene imellom enn vekstratene for nasjonalproduktet totalt sett (tabell 8). Et annet forhold som bidrar til å forklare spredningen i vekstratene, er at mulighetene for å oppnå overflyttingsgevinster ved overføring av arbeidskraft fra næringer med lav til næringer med høy produktivitet nok har vært større i noen land (Jugoslavia, Østerrike, Vest-Tyskland, Norge) enn i andre (Storbritannia, Danmark, Belgia). Men ingen av disse momenter veier tungt nok til at de kan gi mer enn en del av forklaringen.

Tilbake står det forhold at de land som har gjort det særlig godt etter

krigen, nesten uten unntak er land som *enten* ble satt svært sterkt tilbake under krigen, *eller* som ble særlig hardt rammet av verdenskrisen i 1930-årene — ofte begge deler. Dette faktum gjør det sannsynlig at den sterke veksten i disse land i det alt vesentlige representerer en «innhenting» av tidligere ikke nytteproduksjonsmuligheter. Annerledes uttrykt: Det er sannsynlig at land som Vest-Tyskland, Hellas, Italia og Frankrike, i noen grad også Spania og Sveits, har hatt så sterk vekst i 1950-årene først og fremst fordi produksjonen i disse land hadde vokst så svakt — eller endog falt — i de nærmest foregående ti-år. Men andre land som også hadde svak vekst i tidligere perioder, f. eks. Luxembourg, Storbritannia og Irland, har ikke opplevd den samme oppgang i veksttempoet.

Beregningene i tabell 10 kan være en god støtte for videre vurderinger. I denne tabell er vekstformelen fra foregående avsnitt brukt til å splitte veksten etter «årsaker» for en del land der det nødvendige tallmateriale kan skaffes; framgangsmåten er den samme som ble brukt for Norge i teksten side 72. Tallene gjelder stort sett 1950-årene, men er gitt særskilt for 5-årsperioder for land som i 1949 ennå ikke hadde kommet ordentlig i gang med gjenreisningsarbeidet (se diagram 7) og er ført fram til 1962 for Norge. Israel og Japan er tatt med i tabellen for å belyse utviklingen i to av de land i verden som har hatt den aller sterkeste vekst.¹⁾

Det er flere trekk ved denne tabellen som interesserer — forutsatt, selv sagt, at en godtar de forutsetninger som beregningene bygger på. Kolonne (4) viser eksempelvis at den store sysselsettingstilvekst i land som Canada, Nederland og Vest-Tyskland kan forklare 1,0—1,5 prosentpoeng av forskjellen i vekstrate mellom disse land på den ene side og land som Norge og Frankrike på den annen. Kolonne (5) antyder at den langsomme vekst i Belgia (inntil 1959) og Storbritannia nok må ses på bakgrunn av forholdsvis lave investeringer i disse land, mens f. eks. Italia og Frankrike har oppnådd sin raske vekst uten at kapitalen der har vokst særlig raskt. Det er også verdt å merke at kapitaltilveksten i siste del av 1950-årene har vært prosentvis sterkere i Vest-Tyskland enn i Norge (kolonne 2), trass i at investeringsraten, som det vil bli vist i kapittel 3, har vært noe høyere enn hos oss. Forklaringen er selvsagt Vest-Tysklands lave kapitalbeholdning ved begynnelsen av perioden.

Når det gjelder de verdier vi finner for betydningen av de teknisk-organisatoriske framsteg (z i vekstformelen), faller landene naturlig i tre grupper.

¹ For Norge, Israel og Japan bygger tabellen på beregninger utført av Statistisk Sentralbyrå. For de andre land er tallene gjengitt etter den for omtalte ECE-undersøkelsen kapittel II, tabell 18, dog slik at de for noen land er erstattet av tall for 5-årsperioder som ECE på anmodning elskverdigst har stilt til disposisjon. Merk at tallene for de fleste land gjelder bruttonasjonalproduktet, fordi tall for nettonasjonalproduktet ikke kan skaffes. Da bruttonasjonalproduktet har vokst noe raskere enn nettonasjonalproduktet de fleste steder, blir tallene i kolonne 6 (teknikkens bidrag til veksten) litt for høye. Det gir noe av forklaringen på at vi for Norge får en betydelig høyere verdi for z i tabell 10 enn de vi (for litt andre perioder) har omtalt i teksten foran.

Tabell 10. Beregnede bidrag av arbeidskraft, kapital og teknisk-organisatoriske framsteg («teknikk») til veksten i bruttonasjonalproduktet (BNP) for utvalgte land. *The contribution to growth of gross domestic product (BNP) of increases of labour force, capital stock and «technical progress» in selected countries.*

Land og periode <i>Country and period</i>	Årlige vekstrater for <i>Annual rates of growth of</i>			Beregnet bidrag av <i>Estimated contribution to</i> growth of <i>«Teknikk»</i> <i>«Technical progress»</i>			
	Arbeid <i>Labour</i>	Kapital <i>Capital</i>	BNP	Arbeid <i>Labour</i>	Kapital <i>Capital</i>	(6)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		
Belgia	1949—1954	0,6	2,4	3,6	0,4	0,7	2,5
	1954—1959	— 0,1	2,7	2,3	— 0,1	0,8	1,6
Canada	1949—1959	2,1	7,1	4,3	1,5	2,1	0,7
Nederland	1949—1954	1,4	4,0	4,9	1,0	1,2	2,7
	1954—1959	1,1	5,5	4,1	0,8	1,7	1,6
Norge	1949—1954	0,3	4,5	4,6	0,2	1,4	3,0
	1954—1959	— 0,2	4,3	3,0	— 0,1	1,3	1,8
	1948—1962	0,1	4,3	4,0	0,1	1,3	2,6
Sverige	1949—1959	0,5	2,0	3,4	0,3	0,6	2,5
Storbritannia	1949—1959	0,6	3,1	2,5	0,4	0,9	1,2
Frankrike	1949—1954	0,1	2,9	4,8	0,1	0,9	3,8
	1954—1959	0,2	3,9	4,1	0,1	1,2	2,8
Italia	1949—1954	1,5	3,0	6,4	1,1	0,9	4,4
	1954—1959	0,8	3,4	5,7	0,6	1,0	4,1
Vest-Tyskland	1950—1954	1,8	4,8	8,3	1,3	1,4	5,6
	1954—1959	1,4	6,9	6,6	1,0	2,1	3,5
Israel	1952—1958	3,3	11,8	¹ 9,8	2,3	3,6	¹ 3,9
Japan	1950—1958	2,4	10,6	7,9	1,7	3,2	3,0

Kilde: Manuskripttabell fra ECE unntatt for Norge, Israel og Japan, der tallene er beregnet av Statistisk Sentralbyrå. Source: Data contributed by United Nations, Economic Commission for Europe except for Norway, Israel and Japan where data were compiled by the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ Vekstraten gjelder nettonasjonalproduktet. The growth rate given in column (3) relates to net domestic product.

Den første gruppen — den største — inneholder de land som for perioden etter at gjenreisingsarbeidet var fullført kan vise verdier for det teknisk-organisatoriske framsteg av størrelsesordenen 1—2,5 prosent om året. Rekkefølgen er denne:

Canada (1949—1959)	0,7	Nederland (1949—1959)	1,6
Storbritannia (1949—1959)	1,2	Sverige (1949—1959)	2,5
Belgia (1954—1959)	1,6	Norge { (1954—1959)	1,8
		{ (1948—1962)	2,6

Dette er tall av en størrelsesorden som vi ut fra historiske erfaringer kan betrakte som i overkant av gode normalresultater for avanserte industriksamfunn. En noterer videre at vårt land hevder seg meget godt innenfor gruppen. Det antyder da også hva dommen må bli for Norges vedkommende —

dog slik at vi ved en økonomisk-politisk vurdering i tillegg må føre på kreditsiden den vekst som har vært følgen av at realkapital i vårt land har vært bygd ut raskere etter krigen enn i tidligere tider.

Den neste gruppen består av tre av etterkrigstidens «underland», nemlig — i ordensrekkefølge — Italia, Vest-Tyskland og Frankrike. For disse land viser beregningene verdier for det teknisk-organisatoriske framsteg som, tross fallende tendens, så sent som i årene 1954—1959 lå mellom 4,1 og 2,8 prosent om året. Dette er helt usedvanlig høye tall for en så lang periode. Hvor høye de er, illustreres kanskje best av at de endog overgår hva landene i siste gruppe, Israel og Japan, kan oppvise — to dynamiske land som i tillegg har hatt den fordel at de ennå bare står ved begynnelsen til sin industrialiseringsprosess og derfor har hatt særlig gode betingelser for rask vekst.

Den eneste mulige forklaring synes å være at det i Italia, Vest-Tyskland og Frankrike før og under krigen har vært samlet opp unyttede vekstmuligheter — i form av kunnskaper og innsikt eller på annen måte — som først i det siste har fått full utløsning. Godtar vi ikke dette, har vi neppe noe annet å gjøre enn å erkjenne at veksten i disse land virkelig fortjener betegnelsen «et økonomisk under».

Det bør imidlertid understrekkes på nytt at konklusjonene i dette avsnitt står og faller med den vekstteori som er framstilt tidligere i kapitlet. Og denne teori er ikke uomtvistet.

4. Hvor står Norge idag?

a. Produksjonsnivået i Norge og andre land

Hittil har diskusjonen dreid seg om tempoet i den økonomiske veksten. Hva er Norges plass i bildet i dag når det gjelder produksjonens absolute nivå? Og hvordan har dette endret seg i forhold til tidligere tider?

Det er en kjent sak at internasjonale sammenlikninger av nasjonalprodukttall byr på mange problemer, og at resultatene av slike sammenlikninger i alminnelighet må behandles med varsomhet. Fra OEEC foreligger det imidlertid fra noen år tilbake en undersøkelse som i metode og omhyggelighet skiller seg radikalt fra alle andre; undersøkelsen har gitt oss sammenliknbare tall for nasjonalproduktet pr. innbygger for Sambandsstatene og åtte vest-europeiske land — blant dem Norge — for to år, nemlig 1950 og 1955.¹⁾

¹⁾ Gilbert and Associates: *Comparative National Products and Price Levels*, (1958), tabell 42. Beregningene i tabell 11 for 1938 og 1960 bygger på OEEC's tall for 1950 og 1955, ekstrapolert henholdsvis bakover til 1938 og framover til 1960 ved hjelp av indekstall for nasjonalprodukt og sysselsetting, hentet fra de samme kilder som ble brukt for tabell 7. — Tilsvarende tall som OEEC's, men beregnet på grunnlag av nasjonalregnskapsdata og offisielle valutakurser, har ofte vært offentliggjort. Slike beregningene lidet av den svakhet at valutakursene gir et meget utilfredsstillende mål for de enkelte nasjonale pengeenheters interne kjøpeevne, og resultatene er derfor som regel nokså verdiløse. OEEC's undersøkelse bygger ikke sammenlikningene på landenes valutakurser, men på direkte prisundersøkelser i hvert av de ni land, dvs. metodikken er analog med den som brukes i det norske nasjonalregnskap for å sammenligne nasjonalproduktet i to forskjellige år. En feilkilde som heller ikke OEEC har kunnet eliminere, er at kvaliteten av nasjonalregnskapstallene sikkert varierer fra land til land.

Tabell 11. Nasjonalprodukt pr. innbygger i en del land. Beregning basert på europeiske gjennomsnittspriser. Relative tall. Storbritannia = 100. Indices of per capita national product in selected countries. Based on European price weights. United Kingdom = 100.

	1938 (1)	1950 (2)	1955 (3)	1960 (4)
Sambandsstatene	143	206	197	184
Storbritannia	100	100	100	100
Norge	89	97	98	99
Belgia	84	96	96	95
Danmark	96	102	90	100
Vest-Tyskland	84	65	87	100
Frankrike	75	82	85	91
Nederland.....	78	80	82	85
Italia	47	42	47	55

Kilde: Kolonnene (2) og (3): Gilbert and Associates: *Comparative National Products and Price Levels* (1958), kolonnene (1) og (4): Beregninger av Statistisk Sentralbyrå, se teksten. Source: Columns (2) and (3): Gilbert and Associates: *Comparative National Products and Price Levels* (1958); columns (1) and (4): Extrapolations made by the Central Bureau of Statistics of Norway.

Resultatet av OEEC's undersøkelse, slik det framkommer når vest-europeiske gjennomsnittspriser legges til grunn for sammenlikningen, er gjengitt i de to midterste kolonner i tabell 11. For årene 1938 og 1960 kan tilsvarende tall beregnes ved å kombinere OEEC's nivåtall med veksttall tatt fra andre kilder; det er gjort i tabellens kolonner (1) og (4). I tabellen er Storbritannia satt lik 100 og landene ordnet etter rekkefølgen mellom dem i 1955.

Tabellen viser først og fremst at Europa både i 1938 og 1960 lå langt under Sambandsstatenes produksjonsnivå. Men den viser også at vårt land nå hører til de land i Europa som har kommet lengst i produksjonsutvikling og dermed også i levestandard. Norge lå i 1955 — for å holde oss til OEEC's tall — på høyde med Storbritannia og Belgia, om lag 9 prosent foran Danmark og ca. 15 prosent foran Vest-Tyskland, Frankrike og Nederland.¹⁾

Ellers viser tabellen de forskjellene som har skjedd i rekkefølgen mellom landene og i avstanden mellom dem fra 1938 til i dag. Sambandsstatene har økt sitt forsprang sterkt; mens bruttonasjonalproduktet pr. innbygger i Sambandsstatene før krigen lå 30—50 prosent over nivået i de lengst framskredne vest-europeiske land, var denne avstand i 1960 økt til 80—90 prosent.

¹ Sverige og Sveits er ikke med i oppstillingen, og dette gjør bildet litt for flatterende for Norge. Det er nokså sikkert at Sverige f.t. har den høyeste levestandard i Europa; et indekstall på 115—120 (Storbritannia = 100) er et ikke uvanlig anslag. Sveits's plass er det vanskeligere å ha noen mening om. — Et forhold som må tas i betrakting ved en vurdering av tallene i tabell 11, er at yrkeshypighetene blant gifte kvinner er påfallende mye lavere i Norge (9,5 prosent i 1960) enn i de fleste andre vestlige land, derunder Sverige (23,3 prosent i 1960). Med en viss rett kan det sies at Norge i større utstrekning enn andre land har valgt å ta ut sin høye levestandard ved å frista husmedrene for arbeid utenfor hjemmet. Med yrkesfrekvensene blant svenske, gifte kvinner overført på tilsvarende aldersgrupper av gifte kvinner her i landet, ville Norge i 1960 ha hatt 117 000 flere kvinner i arbeidslivet. Det ville ha betydd en tilvekst til yrkesbefolkingen på nær 8 prosent og ganske sikkert et høyere nasjonalprodukt pr. innbygger.

Men også mellom de vest-europeiske land innbyrdes har det skjedd forskyvninger. Storbritannia og Danmark har tapt terreng sammenliknet med andre land, mens bl. a. Frankrike og Vest-Tyskland har bedret sin posisjon en del. Norge har tatt igjen Storbritannia og Danmark og har økt forsprangen på Nederland og Italia noe, men er selv blitt innhentet av Vest-Tyskland og er tatt innpå av Frankrike. Såvidt stor usikkerhetsmargin som tallene (særlig for 1938 og 1960) må antas å ha, er ikke dette forskyvningene som en skal legge stor vekt på.

b. Et historisk tilbakeblikk

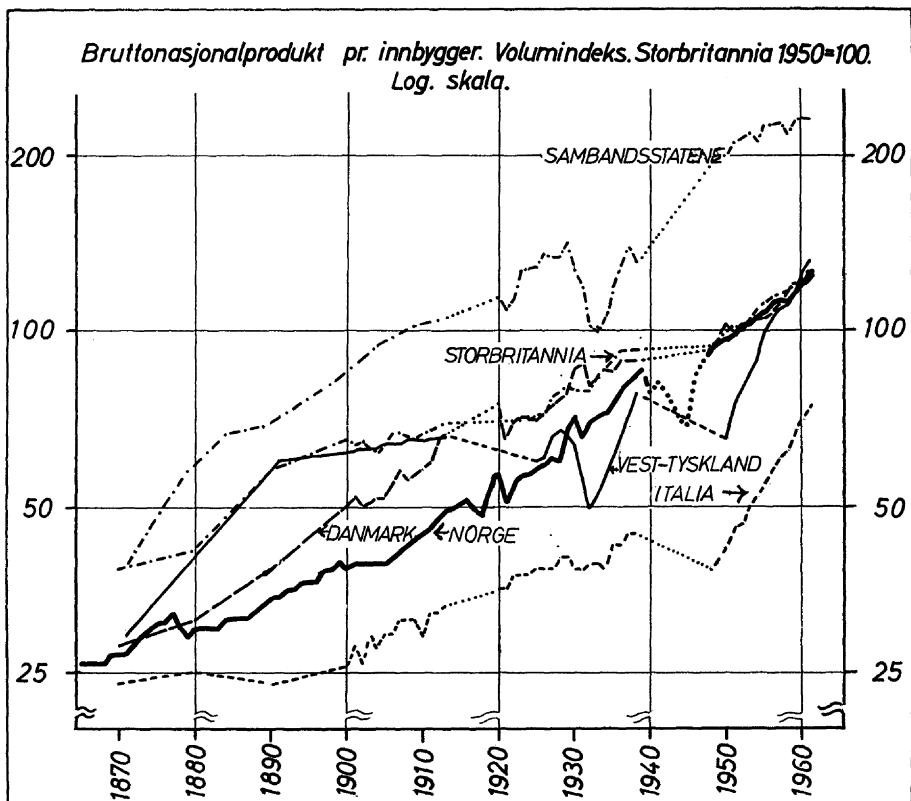
Hva det betyr for Norges plass i det internasjonale bilde at landet i de to siste menneskealderer har hatt en noe høyere vekstrate enn de fleste andre land, blir derimot helt klart når vi ser tiden siden århundreskiftet under ett, se diagram 11. Diagrammet har blitt til ved at OEEC's nivåtall for 1950, gjen-gitt i tabell 11, er kombinert med indeks for nasjonalproduktet pr. innbygger og ført tilbake så langt som mulig. Skalaen er valgt slik at kurvene over alt viser nivået i prosent av Storbritannias produksjonsnivå i 1950.¹⁾

Det bør understrekkes at usikkerhetsmarginene i et diagram av denne typen må bli betydelige; over så lange tidsrom skal det ikke store unøyaktigheter til i vekstratene for landene før det slår kraftig ut i rekkefølgen mellom dem. I det store og hele later det imidlertid til at diagrammet gir et rimelig bilde av hva utviklingen i de siste hundre år har vært.²⁾

Det er i perioden etter århundreskiftet at Norge har vunnet den posisjon det har i dag. I siste del av forrige hundreår tapte Norge terreng, fordi landet kom sent med i industrialiseringen. Omkring år 1900 lå Norge, hvis vi godtar tallene, nest sist blant de land som er med i diagrammet. Produksjonen pr. innbygger var bare vel halvparten av hva den var i Storbritannia, og den lå på et nivå som svarte til det Danmark hadde passert 10 år tidligere, Vest-Tyskland vel 20 år tidligere og Sambandsstatene og Storbritannia over 30 år tidligere. Rekkefølgen mellom landene endret seg lite fram til 1930, bortsett fra det tilbakeslag som Tyskland fikk under den første verdenskrig og i årene like etterpå. Likevel ble det produksjonsforsprang som andre europeiske land hadde på Norge, en del redusert i dette tidsrom. Under depresjonsårene etter 1930 gikk Norge forbi Tyskland og Nederland.³⁾ I samme tidsrom ble Dan-

¹⁾ Som hovedkilde er brukt Maddison: *Economic growth in Western Europe 1870—1957*, (1959). Indeks over nasjonalproduktet pr. innbygger i de enkelte land for årene før 1950 er laget ved å kombinere Maddison's serier for nasjonalprodukt og folketall; disse indeksene er deretter kjedet sammen med tilsvarende indeks for årene etter 1950, bygd på samme kilder som tabell 5. Indeksene er endelig omregnet slik at de passer inn med OEEC's nivåtall for 1950 iflg. tabell 10. ²⁾ Interesserte vil finne en langt mer utførlig framstilling, bygd på noen-lunde samme analysemetoddikk, i det tidligere omtalte arbeid av Paige, Blackaby og Freund: *Economic Growth: The Last Hundred Years* (1961). Her er det også gitt opplysninger for en del land som ikke er med i diagram 11 og en diskusjon av hvilke usikkerhetsmarginer det må regnes med. ³⁾ Tall for Nederland foreligger tilbake til århundreskiftet, men er ikke tatt med på diagrammet for ikke å overlesse dette. Den nederlandske vekstkurven faller stort sett sammen med den danske for tidsrommet 1900—1930. Under depresjonsårene etter 1930 falt produksjonen i Nederland meget sterkt, slik at Nederland i 1938 var kommet ned på Tysklands nivå. For perioden etter 1938 vises til tabell 11.

Diagram 11. Vekstkurver for nasjonalproduktet pr. innbygger i utvalgte land. Relative tall. Storbritannia 1950 = 100. *Growth of per capita national product of selected countries. Indices. United Kingdom 1950 = 100.*



Lest vertikalt viser dette diagrammet rekkefølgen og avstanden mellom landene i produksjons- og velstandsnivå tilbake til tiden før siste århundreskifte. Brattheten av kurvene gir et mål for hvor rask veksten har vært. Den horisontale avstanden mellom to kurver viser hvor mange år et land har ligget foran eller etter et annet i økonomisk utvikling. Siste del av det 19. århundre var en vanskelig tid for Norge, og landet klarte ikke å holde samme veksttempo som andre land. Det er i vårt århundre at Norge har skaffet seg den plass det har i dag.

marks og Storbritannias produksjonsforsprang redusert, slik at det i 1938 bare utgjorde et sted mellom 5 og 10 år. Etter krigen har avstanden mellom de europeiske land som er med i diagrammet, jamnet seg ytterligere ut. Særlig er Italinas spurt i denne perioden verdt å merke. Men Sambandsstatenes

lederstilling er like sikker som før; så sent som i 1960 var for eksempel produksjonen pr. innbygger i Norge ikke større enn i Sambandsstatene i begynnelsen av 1920-årene, nesten 40 år tidligere.

Tillegg: Om økonomiske vekstmodeller

a. Noen resultater av økonometriske undersøkelser

Det er i teksten ovenfor gjort rede for de overveielser som har ledet sosialøkonomene til å oppfatte produksjonen i en økonomi som bestemt av innsatsen av realkapital og arbeidskraft og av det teknisk-organisatoriske nivå («restfaktoren») til hver tid.

Forsøk på å undersøke sammenhengen nærmere ved økonometriske metoder støter bl. a. på den vanskelighet at formen på sammenhengen ikke er fastslått empirisk, men er en valgt forutsetning for beregningene, og dessuten at det teknisk-organisatoriske nivå i et samfunn er en størrelse som det er nærmest umulig å måle. En ikke urimelig hypotese kan være (i) at produksjonsresultatet ved gitt teknikk bestemmes av innsatsen av kapital og arbeidskraft som foreskrevet ved en Cobb-Douglas produktfunksjon (denne funksjon har lange tradisjoner innen produksjonsteorien), (ii) at de teknisk-organisatoriske framsteg kan representeres i en slik produktfunksjon ved en uavhengig faktor som vokser med en fast vekstrate over tiden.

Under disse forutsetninger kan sammenhengen mellom nettonasjonalproduktet (R), realkapitalen (K) og sysselsettingen (N) skrives (c , a , b og z er konstanter):

$$R = cK^a N^b e^{zt} \quad (1)$$

som uttrykt i form av årlige endringsprosenter gir den «vekstformel» som er brukt i teksten:

$$\Delta R/R = a \Delta K/K + b \Delta N/N + z \quad (2)$$

hvor $\Delta R/R$, $\Delta K/K$ og $\Delta N/N$ betegner de årlige prosentvise endringer i de tre variable R , K og N .

En slik «Cobb-Douglas produktfunksjon med trendledd» har bl. a. disse egenskaper: (i) Den impliserer (med a og b positive og mindre enn 1) et positivt, men avtakende utbytte av partielle økinger i de to produksjonsfaktorer K og N (under gitt teknikk), (ii) En gitt, prosentvis like stor øking i innsatsen av realkapital og arbeidskraft (uten at teknikken samtidig endres) vil føre til at også produksjonsresultatet øker med den samme prosent (hvis $a + b = 1$, en tilleggsforutsetning som ofte blir gjort). (iii) Den årlige prosentvise øking i nettonasjonalproduktet som følge av teknisk-organisatoriske framsteg er uavhengig av hvor raskt realkapitalen og sysselsettingen øker. De to første egenskaper ved funksjonen er i samsvar med vanlige læresetninger innenfor produksjonsteorien. (Det var disse egenskaper som gjorde Cobb-Douglas funksjonen i dens opprinnelige form populær.) Realismen av den siste egenskap er vesentlig mer tvilsom og skal diskuteres nærmere nedenfor.

Tabell 12. Estimater fra fire land for konstantene i en Cobb-Douglas produktfunksjon. *Estimates of the constants of the Cobb-Douglas production function of four countries.*¹

	Prod.øking ved 1 pst. øking av real-kapitalen (a) Pst.	Prod.øking ved 1 pst. øking av syssel-settingen (b) Pst.	Prod.øking ved 1 pst. øking av importen Pst.	Årlig prod.- øking som følge av teknisk-organisatoriske framsteg (z) Pst.
Norge (1900—1955) (Hele økonomien. <i>Total economy</i>)	0,20	0,76	..	1,8
USA (1909—1949) (« <i>Private non-farm activity</i> »)	0,35	0,65	..	1,5
Finland (1925—1952) (Industri m.m. <i>Manufacturing</i>) ..	0,26	0,74	..	1,2
Vest-Tyskland (1925—1957) (Hele økonomien. <i>Total economy</i>)	0,34	0,76	0,23	1,9

Kilde : Se fotnote 1 nederst på siden. Sources: As listed in footnote 1 at bottom of page.

¹ Formula (1) as given in the text.

Konstantene i formel (1) kan estimeres (bereges) ut fra historiske tallserier for R, K og N enten ved (som i den opprinnelige formulering av Cobb-Douglasfunksjonen) å forutsette $a + b = 1$ eller ved å estimere alle parametrene fritt. Slike estimatorer, bygd på data fra en lengre årrekke, foreligger for i alt fire land: Norge, Sambandsstatene, Finland og Vest-Tyskland.¹⁾ Undersøkelsene varierer noe både i omfang og metode; bl. a. gjelder den finske undersøkelsen bare industrien, og i den tyske er eksporten inkludert sammen med nasjonalproduktet i den variable som skal forklaries, mens importen er tatt med som særskilt forklaringsfaktor. De estimatorer som er funnet, viser likevel en betydelig grad av overensstemmelse, se tabell 12.

For den langt eldre perioden 1870—1914 har Tinbergen — riktig nok på grunnlag av vesentlig svakere materiale — funnet verdier for z på 1,5 prosent for Vest-Tyskland, 0,3 prosent for Storbritannia, 1,1 prosent for Frankrike og 1,1 prosent for Sambandsstatene.²⁾ (Metoden var den samme som den vi foran brukte i teksten, dvs. z ble beregnet residualt.) Tar vi i betrakning at Tinbergens anslag for Storbritannia sikkert var for lavt (se fotnote), er det en forbausende overensstemmelse mellom de verdier for z som er bestemt ved disse undersøkelser: Det ser ut som om de teknisk-organisatoriske framsteg over alt har muliggjort en vekst på mellom 1 og 2 prosent om året.

De verdier for a og b som ble brukt i teksten foran (henholdsvis 0,3 og

¹ Se Aukrust og Bjerke: *Realkapital og økonomisk vekst 1900—1956*, (1958); Solow: *Technical Change and the Aggregate Production Function*, (1957); Niitamo: *Tuottavuuden kehitys suomen teollisuudessa vuosina 1925—1952*, (1958); Gehrig und Kuhlo: *Ökonometrische Analyse des Produktionsprozesses*, (1961). ² Tinbergen: *Zur Theorie der langfristigen Wirtschaftsentwicklung*, (1942). De tall som Tinbergen hadde tilgjengelige i 1942 for den perioden han undersøkte viste alt for lav produksjonsvekst for Storbritannia, nemlig 1,6 prosent om året, mens nyere oppgaver setter veksten til 2,6 prosent. Hadde Tinbergen brukt det siste tall, ville han for Storbritannia ha funnet z = 1,3.

0,7) kan oppfattes som et slags gjennomsnitt av estimatene i tabell 12. Men valget av nettopp disse verdier har dessuten støtte i teoretiske overveielser. Vi har for det første all grunn til å vente at summen av de to koeffisienter må ligge temmelig nær 1. (Dette er ensbetydende med å anta at produksjonsresultatet blir fordoblet hvis vi fordobler arbeidsstokken i et land og gir hver enkelt ny arbeider samme kapitalutstyr som de andre arbeiderne har på forhånd.) For det andre er det i samsvar med tradisjonell inntektsfordelings-teori at verdiene av a og b skal svare omrent til kapitalens og arbeidets andeler av nasjonalproduktet, og disse andeler er i et moderne industrisamfunn ikke langt fra henholdsvis 0,3 og 0,7.

Kanskje har vi et visst grunnlag for å tro at vekstformelen foran har fått tak i noe universelt ved den økonomiske vekstprosessen. Men vi må huske på at alle observasjoner hittil er hentet fra ledende industriland, og et blikk tilbake på diagram 11 viser dessuten at de alle gjelder perioder da veksten i disse land var forholdsvis sterk. For andre land og andre perioder er det fullt mulig at vi vil kunne finne andre verdier for z, såvel høyere som lavere. Tabell 10 gav eksempler på dette.

b. Investeringer og tekniske framsteg

Vår vekstformel, slik den er gjengitt i teksten, forutsetter — som allerede nevnt — at farten i det teknisk-organisatoriske framsteg (z) er uavhengig av kapitalens vekstrate ($\Delta K/K$). Realismen av denne forutsetning kan være tvilsom. Selv om det er lett å finne eksempler på at produksjonsøkinger kan oppnås ved bedre innsikt eller økt know-how alene, uten bruk av mer kapital, er det like sikkert at nye ideer ofte må gis fysisk form — krever investeringer — for å være til nytte.

Noen sosialøkonomer har derfor arbeidd med alternative produktfunksjoner, hvor farten i det teknisk-organisatoriske framsteg er bestemt av hvordan og hvor raskt kapitalen vokser. En klasse av slike modeller bygger på den grunntanke at nye tekniske kunnskaper kommer til i jamt tiltakende strøm over tiden; hver «årgang» av kapital inkorporerer all teknisk kunnskap som er tilgjengelig i konstruksjonsøyeblikket, men nyter ikke godt av tekniske framskritt som senere blir gjort. Under disse forutsetninger blir det tekniske nivå i samfunnet ikke bare en funksjon av tiden, slik som i vår vekstmodell, men også av kapitalutstyrets aldersfordeling som i sin tur er bestemt av den tidligere investeringsutvikling.¹⁾

I den utstrekning dette er korrekt, må vi vente at en plutselig «spurt» i investeringene (høyere kvote $\Delta K/K$) vil ledsages av et raskere tempo for det teknisk-organisatoriske framsteg (høyere z), fordi den nye kapitals andel av kapitalutstyret øker.²⁾ Av den grunn er det tenkelig at vår vekstformel

¹⁾ Modeller konstruert etter disse linjer ble først stilt opp og analysert av Johansen i *Substitution versus Fixed Production Coefficients in the Theory of Economic Growth: A Synthesis* (1959) og av Solow i *Investment and Technical Progress* (1959). En nyere versjon av den siste modellen finnes i Solow: *Technical Progress, Capital Formation, and Economic Growth* (1962). ²⁾ Et forsøk på å ettervise en slik sammenheng i data for amerikansk industri (1919—1958) gav imidlertid nærmest negative resultater. (Se Massell: *Is Investment really Unimportant?* (1962). Det kan bety at forutsetningen om uavhengighet mellom K/K og z tross alt ikke er så unrealistisk. På den andre siden er det tidligere i teksten påvist at z for mange land, blant dem Norge, har vært høyere etter krigen enn for tidligere perioder, og det er ikke utenkelig at dette nettopp kan skyldes at også investeringene har vært høyere. Fortsatte empiriske undersøkelser er åpenbart nødvendige før vi kan avgjøre hvilke modeller som er mest realistiske.

i noen grad undervurderer de virkninger som variasjoner i investeringene vil ha på produksjonsveksten *på kort sikt*.

Men virkingene på z av en spurt i investeringene vil være forbigående. Til et hvert investeringsnivå, høyt eller lavt, vil det etter noen tid svare en stabil aldersfordeling av realkapitalen, og når denne er etablert, vil engangs-effekten av foryngelsen av kapitalutstyret vært uttømt. Fra da av vil — også etter de nyere modeller — det tekniske framskritt utelukkende bli bestemt av hva nye oppdagelser etc. gjør mulig. Men det vi i dag vet, må vi tro at det i *det lange løp* er menneskets gradvis voksende innsikt og dyktighet, og den alene, som bestemmer hvor raskt det teknisk-organisatoriske framsteg skal bli.

Som uttrykk for hvilke faktorer som på lang sikt (noe i retning av 10—20 år og mer) er avgjørende for tempoet i den økonomiske veksten, kan derfor den formel som er brukt i teksten ha gyldighet, selv om den kanskje i noen grad undervurderer de utslag i produksjonen som kan ventes på kort sikt av en plutselig endring av investeringsnivåets høyde.¹⁾

c. Restfaktoren

Mens vi altså har et godt grunnlag for å tro at teknisk-organisatoriske framsteg er minst like viktige faktorer i vekstprosessen som den gradvis utbygging av realkapitalen, har vi ingen sikre kunnskaper om hva disse framsteg egentlig består i. Vi vet derfor heller ikke hvilke muligheter vi har for å påskynne dem, f. eks. ved økonomisk-politiske tiltak. Her er vi henvist til spekulasjoner.

Teknisk-organisatoriske framsteg, slik de gir seg uttrykk i større produksjon ved gitt innsats av arbeid og kapital, må være resultatet av et samspill av mange faktorer. En side ved denne prosessen er de overflyttingsgevinster som oppstår når produksjonskrefter føres over fra næringer med relativt lav til næringer med høy produktivitet. En annen side er kvaliteten av landets administrative og politiske ledelse: samfunnets evne til å løse sine egne produksjonsoppgaver og til å skape et klima som er gunstig for vekst. En tredje side er landevinninger på det rent tekniske plan: nye måter å kombinere produksjonsfaktorene på, herunder overgang til produksjon i større målestokk.

¹⁾ For en nærmere diskusjon av disse problemer, og spesielt av egenskaper ved modeller hvor det tekniske framsteg avhenger av investeringene, kan vises til Eltis: *Investment, Technical Progress and Economic Growth* (1963), Hamberg: *Investment and Economic Growth* (1963) og Denison: *The Unimportance of the Embodied Question* (1964). Denison hevder — som det synes overbevisende — at den undervurdering av investeringenes betydning som skjer, når det forutsettes uavhengighet mellom investeringsnivå og teknisk-organisatoriske framsteg, i stedet for (alternativt) å forutsette at tekniske landevinninger må inkorporeres («embodies») i ny kapital for å komme til nytte, ikke kan være stor. Hans hovedargument bygger på det faktum at kapitalens gjennomsnittsalder er en variabel som ikke kan variere mye. Med hans egne ord kan argumentasjonen gjengis slik: «The embodiment operates through the age distribution of the gross capital stock of business... Suppose we can change the average age (of capital stock) by one year from 1960 to 1970. In so far as productivity-changing developments are embodied, we will then be working in 1970 with the technology that we would be using in 1971 if the average did not change. If nothing is embodied, the change in average age of capital will not affect output... If everything affecting output per man favourably or unfavourably is embodied, 1970 output will be 1,6 per cent higher (Denison regner med $z = 1,6$) as a result of the reduced age of capital and the annual growth rate 0,16 percentage points higher... After 1970 the growth rate will be the same as otherwise unless the average age is again changed.... Thus the most extreme assumptions yield annual growth rates, calculated over a ten-year period, that differ by 0,16 percentage points for each year that the average of capital changes; thereafter, for as long as the new average age is maintained, the levels of national income differ by a constant 1,6 per cent.» (p. 90).

En fjerde side er bedriftsledelsens dyktighet: dens tekniske og merkantile innsikt, dens driv, dens evne til å se og gripe nye muligheter, til å lære av feil-grep, til å balansere vågemot og nøktern kalkyle, til å lede og inspirere. Endelig spiller kvaliteten av den enkelte arbeider og funksjonær en rolle: hans faglige kvalifikasjoner, tilpasningsevne og initiativ.

Det er lite håp om at vi noen gang vil være i stand til å kvantifere betydningen av hver enkelt av disse mange faktorer med rimelig grad av nøyaktighet. De forsøk som har vært gjort i så måte, særlig i Sambandsstatene, har gitt interessante resultater, men ikke noe endelig svar.¹⁾

Vi har imidlertid grunn til å tro at bedre teknologi, dyktigere bedriftsledere og arbeidere, en mer effektiv offentlig administrasjon i siste instans er et spørsmål om en eneste ting — større menneskelig dyktighet og innsikt.

Det er slike overveielser som har ført til at søkerlyset i det senere har vært rettet mot undervisning og forskning som vekstfaktorer. Hypotesen om en sammenheng mellom kunnskapsnivå og økonomisk vekst har mye for seg. Men vi vet fortsatt ikke i hvilken utstrekning det vil være mulig, ved større innsats i opplæring og forskning, å påskynde veksten.

d. Den marginale kapitalkoeffisient

Det ble vist i kapittel I at Norge har hatt en noe høyere marginal kapitalkoeffisient etter krigen enn tidligere i dette århundre (diagram 1). Også internasjonalt har forholdstallet (brutto-)investeringer/produksjonsvekst vært høyt i vårt land (diagram 8). I den økonomiske debatten har dette blant annet vært tolket dithen at Norge «har fått lite igjen for hver investert krone».

En svakhet har vært at diskusjonen til dels har bygget på tall som ikke uten videre er sammenliknbare: Marginale nettokapitalkoeffisienter for Norge har vært stilt opp mot marginale bruttokoeffisienter for andre land, og kapitalkoeffisienter for førkrigstiden *uttrykt i 1938-priser* har vært sammenholdt med kapitalkoeffisienter for etterkrigstiden *uttrykt i 1955-priser*. Det siste kan virke umiddelbart rimelig, men representerer en farlig kilde til feilresonnement.²⁾ Endelig har det forekommet at kapitalkoeffisienter for førkrigstiden, beregnet på grunnlag av realkapitaltall hvor verdien av jord, skog og lager ikke er med, har vært sammenliknet med kapitalkoeffisienter for etterkrigstiden beregnet på grunnlag av realkapitaltall som inkluderer disse poster.³⁾

Et nærmere studium viser at inntrykket av sterkt økte (marginale) kapi-

¹⁾ Eksempler byr forsøkene på å beregne «ønnsomheten» av investeringer i «den menneskelige faktor», se *Investment in Human Beings* (1962) og litteraturhenvisninger der. — Et forsøk på fullstendig dekomponering av den faktor som i teksten avvekslende har vært kalt «teknisk-organisatoriske framsteg» og «restfaktoren» er gjort i Denison: *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us* (1962), p. 270. Denison kommer til at mellom en tredjedel og en halvpart av veksten i Sambandsstatene mellom 1929 og 1957 (1,25 prosent av i alt 2,93) må ha vært et resultat av en bedre utdannet arbeidsstokk (*education*) og høyere kunnskapsnivå (*advance of knowledge*). ²⁾ Grunnen er, som det skal bli påvist i kapittel IV, at det har funnet sted en relativt sterk prisstigning på investeringssvarer fra før til etter krigen. Som følge herav blir forholdstallet kapitaltilvekst/ produksjonsvekst for en periode hoyere når kapitaltilveksten og økingen i nasjonalproduktet i perioden er målt i (faste) 1955-priser enn når målingen skjer i (faste) 1938-priser. En sammenlikning mellom to perioder krever at målingen skjer i samme pris-sett for begge. ³⁾ Verdien av jord, skog og lager er ikke beregnet for år tidligere enn 1930 og er ikke med i de realkapitaltall som Statistisk Sentralbyrå har offentliggjort for førkrigstiden (Aukrust og Bjerke: *Realkapital og økonomisk vekst 1900—1956* (1958). De offentliggjorte realkapitalberegninger for etterkrigstiden inkluderer derimot disse poster.

talkoeffisienter fra før til etter krigen til dels beror på slike ukorrekte sammenlikninger:

	Kapital beregnet eksklusive jord, skog og lager		Kapital be- regnet inklusive jord, skog og lager	
	1900—39 (1938-priser)	1948—62 (1938-priser)	1948—62 (1955-priser)	1948—62 (1955-priser)
Nettokapitalkoeffisient (nettoinvest./nettonasj. prod.)	3,12	3,90	5,25	5,75
Bruttokapitalkoeffisient (bruttoinvest./bruttonasj. prod.)	7,05	7,09	9,67	10,08

Når sammenliknbare tall legges til grunn, viser økingen seg å ha vært forholdsvis moderat: For nettokapitalkoeffisientens vedkommende fra 3,12 til 3,90 regnet i 1938-priser.

Men fortsatt står det fast at den marginale kapitalkoeffisient i Norge siden 1948 har vært høyere — og ikke helt ubetydelig høyere — enn den var før krigen. Dette fenomenet er det vanskelig å gi en forklaring på i en analyse der realkapitalen inngår som eneste eller avgjørende produksjonsfaktor. Er det derimot riktig, som hevdet i dette kapittel, at teknisk-organisatoriske framsteg er en betydningsfull og selvstendig virkende årsak til vekst, har den høye marginale kapitalkoeffisienten en meget nærliggende forklaring. Ifølge denne teorien har vi nemlig ikke noen grunn til å vente at produksjonsresultatet skal variere proporsjonalt med realkapitalen. Det kan tvert om vises at den marginale kapitalkoeffisienten bare som et spesialtilfelle kan være en konstant. Den er generelt en størrelse som avhenger av investeringsnivået og på en slik måte at et høyt investeringsnivå, andre ting like, vil gi en høy (marginal) kapitalkoeffisient og et lavt investeringsnivå en lav kapitalkoeffisient. Intuitivt kan en innse dette ved å betrakte det ekstreme tilfellet da nettoinvesteringene synker mot null: Hvis det er slik at vi da tross alt får en produksjonsøkning, betinget av sysselsettingsveksten og/eller bedre teknikk, vil den marginale kapitalkoeffisient (forholdet kapitaltilvekst/produksjonstilvekst) også gå mot null.

Sammenhengen kan uttrykkes eksakt hvis produktfunksjonen er kjent. Dersom Cobb-Douglas produktfunksjonen gjelder, gir en omforming av vekstformel (2) følgende uttrykk for den marginale kapitalkoeffisient ($\Delta K / \Delta R$):

$$\frac{\Delta K}{\Delta R} = \frac{K}{R} \cdot \frac{\frac{\Delta K}{K}}{\left(a \frac{\Delta K}{K} + b \frac{\Delta N}{N} + z \right)} \quad (3)$$

Uttrykket sier at den marginale kapitalkoeffisient i en gitt situasjon (hvor den gjennomsnittlige kapitalkoeffisient K/R kan betraktes som gitt) vil være høyere jo større investeringskvoten ($\Delta K/K$) er, og at den vil variere inverst med sysselsettingsveksten ($\Delta N/N$) og med farten i det teknisk-organisatoriske framsteg (z). Sagt på en annen måte: Når investeringene økes, vil

den marginale kapitalkoeffisient også øke, med mindre de høyere investeringer ledsages av en raskere vekst i sysselsettingen eller en høyere verdi for z.¹⁾

For perioden 1948—1962 har vi for høyresideleddene i (3) — hvis vi (som før) setter a = 0,3 og b = 0,7 og z lik den observerte verdi for tidsrommet 1900—1939 — følgende verdier beregnet som angitt i fotnote 1: K/R (periodens gjennomsnittlige kapitalkoeffisient i 1955-priser) = 4,90; $\Delta K/K$ (årlig relativ vekst i realkapitalen) = 0,043 (= 4,3 prosent); $\Delta N/N$ (årlig relativ vekst i sysselsettingen) = 0,003 (= 0,3 prosent); z = 0,015 (= 1,5 prosent). Disse verdier innsatt i (3) gir:

$$\frac{\Delta K}{\Delta R} = \frac{4,90}{0,3 \cdot 0,043 + 0,7 \cdot 0,003 + 0,015} = \frac{0,043}{7,03} = 7,03 \quad (4)$$

Tallet 7,03 er et anslag for hvilken marginal kapitalkoeffisient vi med de investeringer og den sysselsettingsvekst vi faktisk har hatt, skulle ha ventet for perioden 1948—1962, dersom vi har tro på at vekstformel (2) beskriver årsakene til veksten korrekt og dersom z hadde hatt samme verdi etter krigen som for årene 1900—1939. Den faktisk observerte marginale kapitalkoeffisient for perioden 1948—1962 (målt i 1955-priser og inklusive jord, skog og lager) var betydelig lavere enn dette, nemlig 5,75.

Vi ser altså at den høye marginale kapitalkoeffisient i Norge etter krigen kan gis en enkel forklaring: Den er en naturlig følge av vårt høye investeringsnivå. Noe grunnlag for å hevde at «vi har fått lite igjen for hver investert krone» er det etter dette ikke. Da kan heller det motsatte sies å ha vært tilfelle — jfr. hvordan produksjonen faktisk har økt med en krone for hver kr. 5,75 investert, mens vi ut fra førkrigstidens erfaringer — oppsummert i vekstformel (2) — skulle ha ventet et tall på kr. 7,03.

¹⁾ Formel (2) kan skrives på invers form som

$$\frac{R}{\Delta R} = \frac{1}{a \frac{\Delta K}{K} + b \frac{\Delta N}{N} + z} \quad (2a)$$

Multiplikasjon på begge sider av (2a) med $\Delta K/R$ gir

$$\frac{\Delta K}{\Delta R} = \frac{\Delta K}{R \left(a \frac{\Delta K}{K} + b \frac{\Delta N}{N} + z \right)} \quad (2b)$$

som kan skrives

$$\frac{\Delta K}{\Delta R} = \frac{K}{R} \cdot \frac{\Delta K}{\left(a \frac{\Delta K}{K} + b \frac{\Delta N}{N} + z \right)} \quad (3)$$

Formel (3) gjelder ved passende tolkning for en hvilken som helst periode. Hvis perioden er på flere år, og størrelsene $\Delta K/K$, $\Delta N/N$ og z i siste faktor på høyre side oppfattes som gjennomsnittlige årlige vekst/prosenter, kan første faktor på høyre side (K/R) tolkes som periodens gjennomsnittlige kapitalkoeffisient. Numerisk bestemmes denne som forholdet mellom periodens gjennomsnittlige realkapital og periodens gjennomsnittlige nettonasjonalprodukt (geometriske gjennomsnitt).

Kap. III. Befolkningsutvikling og sysselsetting

Emnet for dette kapitlet er sysselsettingsutviklingen etter krigen. Vi skal bl. a. gå inn på årsakene til den forholdsvis langsomme vekst i totalsysselsettingen siden omkring 1950, og vi skal utdype bildet av sysselsettingsforskyvningene mellom næringene. Først skal vi imidlertid gi noen data om den alminnelige befolkningsutviklingen.

1. Folketall og aldersfordeling

Både tallet på inngåtte ekteskap og tallet på fødsler lå uvanlig høyt i de første etterkrigsår — dels en ettervirkning av krigen, dels en følge av at de store kull fra omkring 1920 da var i gifteferdig alder. Tallet på fødsler i april 1946 var det høyeste som noen gang har vært registrert for en enkelt måned. Senere har tallet på ekteskap og fødsler gått noe ned, men de har gjennom hele etterkrigsperioden ligget godt over nivået fra 1930-årene, se tabell 13.¹⁾

Tabell 13. Folkemengdens bevegelse 1930—1962. Årlige gjennomsnitt. *Vital and migration statistics 1930—1962. Annual averages.*

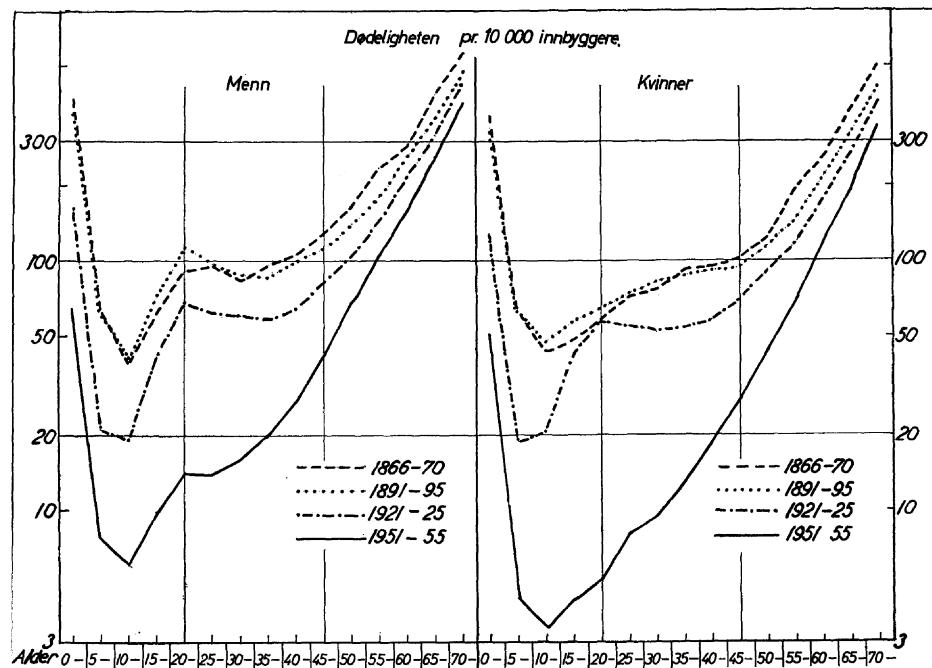
	Inngåtte ekteskap <i>Marriages contracted</i>	Levende fødte <i>Live births</i>	Døde <i>Deaths</i>	Fødsels- overskott <i>Excess of births over deaths</i>	Folkemeng- dens tilvekst <i>Increase of population</i>
Absolutte tall <i>Number</i>					
1931—1940.....	21 776	44 262	29 950	14 312	16 706
1941—1945.....	23 994	56 067	31 715	24 352	24 352
1946—1950.....	28 772	65 886	29 254	36 632	34 605
1951—1955.....	26 969	62 478	28 565	33 913	32 759
1956—1960.....	24 091	63 021	31 298	31 723	30 136
1961—1962.....	24 106	62 405	33 816	28 589	29 119
Pr. 1 000 innbyggere <i>Per 1 000 of population</i>					
1931—1940.....	7,50	15,27	10,34	4,93	5,76
1941—1945.....	7,91	18,48	10,45	8,03	8,03
1946—1950.....	8,99	20,59	9,14	11,45	10,82
1951—1955.....	8,02	18,58	8,50	10,08	9,75
1956—1960.....	6,84	17,88	8,88	9,00	8,56
1961—1962.....	6,65	17,22	9,33	7,89	8,03

Kilde : Folkemengdens bevegelse. *Source: Vital statistics and migration statistics.*

Samtidig har dødeligheten fortsatt å synke. Farten her er intet mindre enn oppsiktsvekkende. Dette slår ikke så sterkt ut i totaltallene; her har end-

¹⁾ Det høyere tall på levende fødte skyldes utelukkende at tallet på bestående ekteskap har økt. Tallet på levende fødte pr. 1 000 gifte kvinner var i alle aldersklasser til dels betydelig lavere omkring 1960 enn omkring 1930. Tar en hensyn til økingen i tallet på bestående ekteskap og endringer i alderssammensetningen, var fruktbarheten blant gifte kvinner om lag 17 pst. lavere omkring 1950 enn omkring 1930.

Diagram 12. Dødeligheten pr. 10 000 innbyggere i de enkelte aldersklasser. Mortality rates per 10 000 of population in different age groups.



Det mest oppsiktsvekkende trekk i befolkningsutviklingen etter krigen er den fortsatte nedgang i dødeligheten. For årsklassene under 50 år er dødeligheten i dag bare en brøkdel av hva den var for noen tiår siden. Det gjelder både menn og kvinner. En virkning av dette er at middellevetiden fra før krigen til i dag er økt fra ca. 66 år til 72 år for menn og fra ca. 69 år til ca. 76 år for kvinner.

ret alderssammensetning tvert om ført til en liten øking etter 1955. Til gjengjeld er nedgangen dess tydeligere når vi studerer de enkelte aldersgrupper (diagram 12). For aldersklassene under 50 år er dødeligheten i dag bare knapt halvparten av hva den var i 1938, og for enkelte alderstrinn er den redusert helt til en åtte-del.¹⁾

Nettoutvandringen har vært beskjeden, slik at folkemengden gjennomgående har økt med 1 prosent om året — noe mer inntil 1948 og noe mindre fra 1949 av. Dette er nær det dobbelte av tilveksten i årene 1920—1940.

Den hjemmehørende folkemengde steg fra 3,11 mill. ved utgangen av 1945

¹⁾ For menn i alder over 55 år har det vært en viss stigning igjen i dødeligheten i siste halvdel av 1950-årene, men ikke mer enn at dødeligheten også for disse aldersgrupper fremdeles ligger vesentlig lavere enn før krigen.

Tabell 14. Hjemmehørende folkemengde etter alder. I 1 000 innbyggere ved utgangen av året. *Resident population by age groups. End-year figures in 1 000's.*

Aldersgrupper <i>Age groups</i>	1945	1950	1955	1960	1962	Prosentvis endring 1945—1962 <i>Change in per cent 1945—1962</i>
0— 6 år ...	358	439	426	430	430	20
7—14 » ...	327	363	461	498	487	49 } 47
15—17 » ...	136	118	132	173	195	43 }
18—29 » ...	641	578	513	499	529	— 17 }
30—69 » ...	1 461	1 576	1 687	1 737	1 747	20 }
70— » ...	184	206	227	254	265	44
I alt Total .	3 107	3 280	3 446	3 591	3 653	18

Kilde: Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. *Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.*

til 3,65 mill. ved utgangen av 1962. Folkemengden var da ca. 24 prosent større enn ved utgangen av 1938.

Det lave fødselstall gjennom storparten av mellomkrigstiden sammen med det relativt høye fødselstall i de siste 10—15 år har startet en bølgebevegelse, som har preget utviklingen av befolkningens aldersfordeling i etterkrigstiden og som vil bli merkbar i en årekke framover. Tabell 14 gir tall for størrelsen av noen sentrale aldersgrupper. Storparten av folketilvirksten i denne perioden faller på de aldersklasser som krever samfunnets særlige omsorg, nemlig barn i skolealderen og gamle. Tallet på personer over 70 år har steget jamt hele tiden. For barn i folkeskolealderen var veksten sterkest i årene omkring 1950 og i det følgende femår. I de aldersklasser som søker høyere skoler og andre læreanstalter, kom veksten for alvor først fra 1955. Til gjengjeld har den senere vært meget kraftig (for aldersgruppen 15—17 år 48 prosent på sju år). Vi skal senere se hva dette kan ha betydd for tilgangen av ung arbeidskraft til arbeidsmarkedet (III 2.d.).

Innenfor aldersgruppen 18—69 år sett under ett, hvor en har det alt vesentlige av den arbeidsdyktige befolkning, har veksten vært bare 8 prosent, altså bare knapt halvparten av veksten i totalbefolkningen. Et trekk som er verdt å merke seg, er forskyvningene i alderssammensetningen innenfor denne gruppen. Mens tallet på personer i de noe eldre aldersgrupper har steget, har det vært en sterk tilbakegang for aldersgruppen 18—29 år, og etter 1950 også for aldersgruppen 30—39 år. Hvor voldsom forskyvningen i aldersfordelingen innenfor de arbeidsdyktige aldersklasser har vært, framgår kanskje best av at hele nettotilvirksten til aldersklassene 20—69 år — 80 000 personer — i 10-året 1950—1960 falt på aldersgruppen 60—69 år! For aldersgruppen 20—39 år — som er den mest mobile og kanskje blant de mest produktive — var det på samme tid en direkte *tilbakegang* på 117 000 personer.

Tabell 15. Årlig brutto- og nettotilgang av personer i arbeidsdyktig alder (18—69 år). *Gross and net additions to population at working age (18—69 years).*

År Year	Brutto- tilgang ¹ <i>Gross additions</i>	Netto- tilgang ² <i>Net additions</i>	År Year	Brutto- tilgang ¹ <i>Gross additions</i>	Netto- tilgang ² <i>Net additions</i>
1946.....	46 200	15 000	1955.....	41 200	8 100
1947.....	45 300	13 400	1956.....	42 900	7 700
1948.....	45 000	12 600	1957.....	43 800	8 900
1949.....	43 500	10 400	1958.....	45 200	8 900
1950.....	42 900	10 900	1959.....	43 100	6 400
1951.....	39 700	9 900	1960.....	49 400	10 100
1952.....	39 300	7 800	1961.....	53 300	16 400
1953.....	39 100	8 000	1962.....	59 500	21 300
1954.....	40 100	8 300			

Kilde: Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ Antall personer som i vedkommende år fyller 18 år. Number of persons reaching the age of 18. ² Øking i antallet av personer i aldersgruppen 18—69 år. Increase in number of persons in age groups 18—69 years.

Denne forskyvning mot de høyere aldersklasser må ha betydd mye for arbeidsmarkedets struktur og kan ha vært en faktor som har bremset på produktivitetsutviklingen.¹⁾

En annen virkning av de lave fødselstall i 1930-årene er at tilgangen til de arbeidsdyktige aldersklasser i 1950-årene har vært lav, se tabell 15. Mens tilgangen på 18-åringer i mellomkrigstiden dreide seg om 50 000—60 000 pr. år (i årene 1931—1939 gjennomsnittlig ca. 53 000), har tallet etter krigen inntil 1959 svingt mellom 39 000 og 46 000. Dette har medført at den naturlige tilgang på ung arbeidskraft har vært liten gjennom nesten hele etterkrigstiden. Dette forhold gir en del av forklaringen på knappheten på arbeidskraft i næringer hvor det normalt brukes relativt mye ung arbeidskraft, blant annet en del av de raskt ekspanderende tjenesteytende næringer.

2. Arbeidsmarkedet

I utviklingen på arbeidsmarkedet etter krigen kan det skilles mellom tre faser: (i) Omstillingen fra krigs- til fredssproduksjon 1945—1946, (ii) eks-

¹ I 1960-årene vil forholdene i så måte komme til å endre seg radikalt. Tilveksten til aldersklassen 20—69 år vil da bli omtrent det dobbelte (166 000 personer iflg. prognoset utarbeidd i samband med siste folketelling) av hva den var i 1950-årene. Omtrent hele denne tilveksten vil komme til å falte på aldersgruppen 20—29 år. Følgende tall foreligger for endringene i de enkelte aldersgrupper:

	1950—1960	1960—1970 (prognose)
20—29 år	— 83 000	166 000
30—39 »	— 34 000	— 83 000
40—49 »	51 000	— 31 000
50—69 »	144 000	114 000

pansjonsperioden 1946—1950, karakterisert ved en overordentlig sterk vekst i sysselsettingen og ved at alle ledige arbeidskraftreserver etter hvert ble trukket inn i arbeidslivet, (iii) årene etter 1950, da sysselsettingsveksten stort sett ble bestemt av de små årskull som meldte seg på arbeidsmarkedet og derfor var vesentlig svakere enn før, og da Norge — periodisk og i svært mild form — på nytt fikk føling med et arbeidsløshetsproblem av konjunktuell art. Den første av disse fasene bød på sterkt motstridende tendenser og fortjener forholdsvis utførlig behandling.¹⁾

a. Situasjonen ved frigjøringen

Ved frigjøringen var det tydelig at Norge stod foran vanskelige overgangsproblemer på arbeidsmarkedet. Det er regnet med at bort imot 90 000 personer direkte og indirekte var knyttet til tyske arbeidsplasser da krigen sluttet og således stod i umiddelbar fare for å bli arbeidsløse. Ytterligere kanskje 50 000 personer var i ferd med å vende tilbake «fra skauen», fra konsentrationsleirer og krigsfangenskap, fra politisk landflyktighet og tjeneste ute. Alt tydet på at Norge stod foran en kortvarig periode med betydelig «omstilings- og knapphetsarbeidsløyse». Det ble regnet med synkende sysselsetting den første tid etter frigjøringen. Men en ventet også at situasjonen ville komme til å endre seg radikalt så snart næringslivet fikk råvarer å arbeide med.²⁾

Frykten for arbeidsløshet motiverte enkelte tiltak fra myndighetenes side like etter frigjøringen med sikte på å mildne overgangsvanskene (se avsnittet om arbeidsmarkedspolitikken senere). Trass i dette gikk sysselsettingen sommeren 1945 ned om lag som ventet. Råstoffmangelen var i de første måneder etter frigjøringen så akutt at næringslivet knapt nok klarte å finne arbeid for sin vanlige arbeidsstokk, og å ta inn nye arbeidere ble det forholdsvis sjeldent tale om. Fra april til juli 1945 falt tallet på sysselsatte arbeidsløshetstrygdede med 35 000. Men dette var bare en overgang; det viste seg da råvareforsyningene kom i gang igjen utover høsten. Ved årsskiftet 1945—1946 var sysselsettingen oppe igjen på nivået fra frigjøringen, og mellom juli 1945 og juli 1946 steg tallet på sysselsatte arbeidsløshetstrygdede med ikke mindre enn 90 000 personer.

I sommermånedene 1945 må tallet på arbeidsføre personer uten syssel-

¹⁾ Arbeidskraftstatistikken var i 1945 og 1946 ennå ikke så godt utbygd at den gjør det mulig med full sikkerhet å beskrive utviklingen. Framstillingen her bygger vesentlig på Aukrust og Bjerve: *Hva krigen kostet Norge* (1945) og på publikasjoner fra Arbeidsdirektoratet, særlig Arbeidskraftbudsjettet for 1947 (Vedlegg nr. 1 til St.Meld. nr. 10 1947: Om nasjonalbudsjettet 1947). ²⁾ Uttrykket «omstilings- og knapphetsarbeidsløyse» ble brukt av Aukrust og Bjerve for å understreke at det var en helt spesiell situasjon landet stod overfor. Følgende sitat illustrerer bedømmelsen: «Etter vårt skjønn er det liten fare for at vanskene på arbeidsmarkedet skal utvikle seg til permanent arbeidsløyse.... Kombinasjonen av kjøpevilje og kjøpeevne må føre til en helt ekstraordinær etterspørsel etter ferdige varer, og det er nærmest utenkelig at det ikke skulle bli arbeid for alle når det blir nok råvarer o.l. å få.» (*Hva krigen kostet Norge* (1945), s. 125.)

setting ha vært langt bort imot 150 000. Likevel slo spådommen om arbeidsløshet — målt med tallet på meldte ledige arbeidssøkere — helt feil. Tvert om ble det i hele tidsrommet nesten over alt klaget over mangel på folk. I de første tolv måneder etter frigjøringen lå tallet på meldte ledige arbeidssøkere på 15 000 i gjennomsnitt; ikke i noen måned var det over 24 000. Mye gjorde det at store arbeidskraftreserver var bundet i forsvaret og ved rettsoppgjøret. Men i det vesentlige må forklaringen søkes på det psykologiske plan. Det var i denne tid at uttrykket «det norske folks ferientalitet» ble formet. Pengerikheten var stor, og det var lite å få kjøpt for pengene. Været sommeren 1945 var dessuten uvanlig godt, og det var under slike forhold kanskje forståelig at mange ikke følte noen umiddelbar trang til å gå tilbake til arbeidslivet etter krigens påkjjenninger. Hadde frigjøringen kommet på en annen årstid, kunne bildet lett ha blitt et annet.

b. Arbeidsmarkedet normaliseres

Sommeren 1946 var de umiddelbare omstillingsproblemer stort sett overvunnet. Men fremdeles var det betydelige unyttede arbeidskraftreserver til stede. Den neste fase i utviklingen, årene 1946—1950, var derfor karakterisert ved at den store etterspørsel etter arbeidskraft ble møtt av et stigende tilbud. Hvor eksepsjonell utviklingen var, framgår av at sysselsettingen, målt med årsverksoppgavene i nasjonalregnskapet, i denne perioden steg vesentlig raskeere enn tallet på personer i de arbeidsføre aldersklasser. (Det motsatte er det vanlige, fordi de arbeidsføre aldersklasser omfatter mange personer uten betalt yrke, blant annet hjemmeverende husmødre.) Diagram 13 illustrerer utviklingen. På tre år (1946—1949) steg sysselsettingen med nær 70 000 årsverk, svarende til 1,5—2 prosent om året. Av dette kan den naturlige tilvekst til den yrkesføre befolkning kanskje forklare om lag 25 000 årsverk, resten må ha vært en følge av stigende yrkeshyppighet.

Den stigende sysselsetting var i alt vesentlig en følge av at den mannlige arbeidskraft vendte tilbake til arbeidet etter hvert som forholdene ble normale. Tallet på kvinner i arbeidslivet gikk litt ned i perioden. Både for gifte og ugifte kvinner ble det nok vanligere enn før å ta arbeid utenom hjemmet, se tabell 16. Men virkningene av dette ble motvirket av den stigende giftermålshyppighet som førte til at tallet på gifte kvinner (med lav yrkeshyppighet) gikk opp og tallet på ugifte kvinner (med høy yrkeshyppighet) gikk sterkt ned. Særmerkt for perioden var at det særlig var industrien som trakk den kvinnelige arbeidskraften til seg.

Trass i den sterke øking i tilbuddet av arbeidskraft, var arbeidsmarkedet i slutten av 1940-årene særdeles stramt, og særlig ble det klaget over mangel på faglært arbeidskraft. Så lave arbeidsløshetsstall som i årene 1947—1950

Tabell 16. Yrkesfrekvenser. Personer med eget hovedyrke i prosent av hjemmehørende folkemengde etter alder og sivilstand.
Participation rates. Economically active population in per cent of total population by age and marital status.

Alder <i>Age</i>	Ugifte <i>Single</i>			Giftet <i>Married</i>			For gifte <i>Previously married</i>		
	1946	1950	1960	1946	1950	1960	1946	1950	1960
Menn <i>Males</i>									
15—19.....	68,0	72,5	53,4	93,9	96,6	94,1	(100,0)	(100,0)	(100,0)
20—24.....	84,2	85,4	78,8	96,9	97,3	93,6	87,2	91,4	93,1
25—29.....	90,2	91,7	89,8	97,6	98,4	97,4	91,0	94,3	94,9
30—69.....	90,1	90,5	87,8	96,6	97,0	96,2	86,8	86,5	82,7
Kvinner <i>Females</i>									
15—19.....	43,3	49,4	43,8	5,3	7,5	15,9	52,6	68,0	48,1
20—24.....	66,6	72,7	76,6	5,6	9,6	18,3	57,7	63,0	58,5
25—29.....	70,7	74,8	79,9	5,1	8,1	12,7	60,0	67,4	63,4
30—69.....	67,1	67,6	67,0	3,8	5,0	9,0	46,0	47,2	46,7

Kilde : Folketellingene. Source: Population censuses.

har Norge ikke hatt i noe år senere,¹⁾ og kanskje heller ikke i noe tidligere år i dette århundre. Dette skal vi vende tilbake til i avsnitt 4 nedenfor.

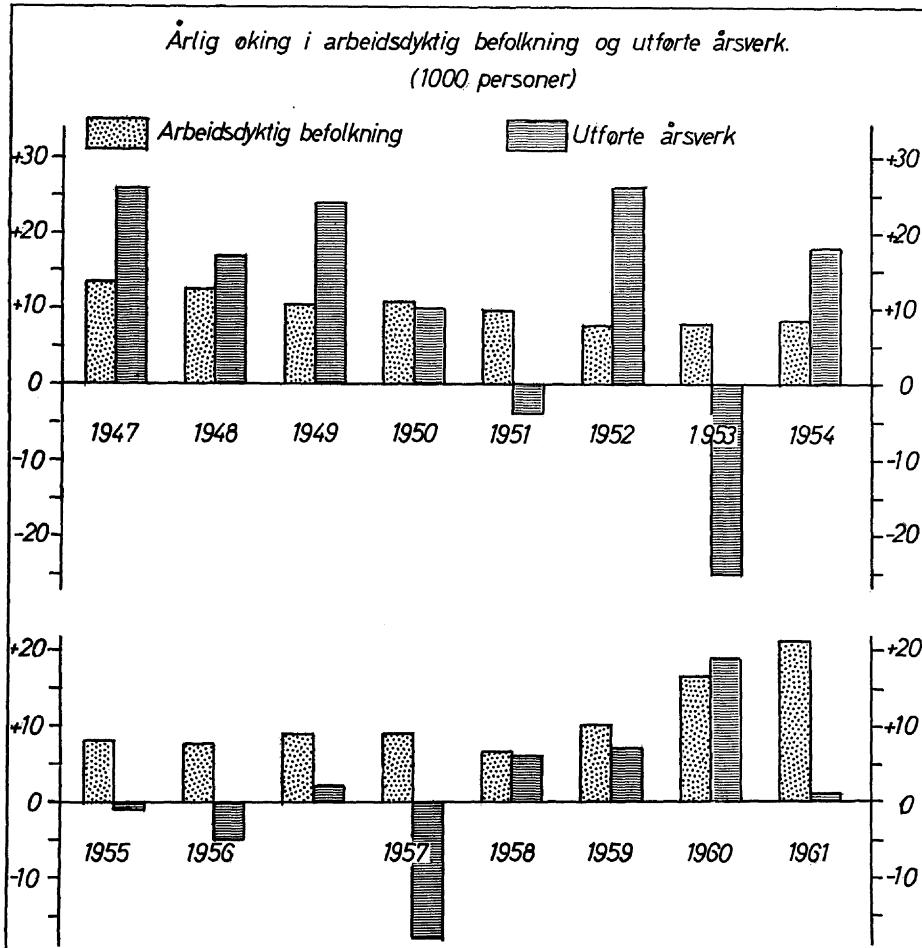
Utviklingen i årene 1945—1949 river grunnlaget vekk under en oppfatning som en ikke så rent sjeldent møter, nemlig at det til en hver tid eksisterer et gitt «antall arbeidsplasser» som setter en overgrense for hvor stor sysselsettingen skal kunne bli. Det har f. eks. ofte vært hevdet at arbeidsløsheten i 1930-årene for en vesentlig del skyldtes at det var «for få arbeidsplasser» til de store årskull som den gang søkte ut på arbeidsmarkedet. Hvor svakt fundert dette resonnementet er, framgår av at tallet på årsverk utført i næringer utenom jordbruk, fiske og husarbeid i 1950 var vel 30 prosent høyere enn i 1938, trass i at kapitalutstyret neppe var så svært mye større og bedre. For industrien alene var det i denne perioden en øking i sysselsettingen på 40 prosent. Det viser at sysselsettingen ikke så mye er et spørsmål om «hvor mange arbeidere det er plass til» som om hvor høyt etterspørselsnivået i samfunnet blir holdt.

c. Sysselsettingsutviklingen etter 1950

Omkring 1950 var arbeidsmarkedet bunnskrappt for reserver. Den naturlige befolkningstilvekst satte fra nå av en stram grense for hvor rask syssel-

¹⁾ En sammenlikning av ledighetstall fra 1947—1950 med tall for senere år byr imidlertid på vanskeligheter. Arbeidsdirektoratet antar at den registrerte ledighet med årene har dekket en stigende andel av den faktiske totale ledighet i landet.

Diagram 13. Utførte årsverk og befolkning i arbeidsdyktige aldersklasser (18—69 år). Årlig øking.
Man-years worked and population at working age (18—69 years). Annual change.



I de første årene etter krigen steg tallet på utførte årsverk vesentlig raskere enn tallet på personer i arbeidsfør alder. Omkring 1950 var alle arbeidskraftreserver suget opp. Etter den tid har utviklingen hatt et mer normalt forløp.

settingsøkingen kunne bli, og utviklingen fra 1950 og utover ble på mange måter roligere enn tidligere. Den naturlige tilveksten til de arbeidsdyktige aldersklasser var usedvanlig liten i disse årene, og sysselsettingsveksten — fremdeles målt med nasjonalregnskapets årsverkstall — var ikke høyere enn

knapt 0,2 prosent om året for årene 1950—1962 under ett. Sysselsettingsøkingen var på tretten år (målt fra 1949) bare 36 000 personer — ikke så mye mer enn den i foregående fasc hadde vært på tre år.

Det er verdt å merke at utviklingen ikke var ensartet gjennom hele perioden. Mens sysselsettingen i løpet av årene 1950—1959 (ti år) bare steg med 9 000 årsverk, var sysselsettingsveksten i årene 1960—1962 (tre år) om lag 27 000 årsverk. Denne forskjellen lar seg, som diagram 13 har vist, bare for en liten del forklare ved variasjoner i den naturlige tilvekst til de arbeidsføre aldersklasser. For en stor del var den konjekturelt bestemt.

Konjunkturutvekslingene i perioden og årsakene til dem er behandlet andre steder i denne boken (se særlig kapittlene XI og XII). Her må vi nøyne oss med kort å summere opp deres virkninger for sysselsettingen. Inntil 1950 hadde arbeidsmarkedet, som før forklart, vært særdeles stramt. En forsiktig økonomisk politikk fra og med 1950, sammen med svikt i de internasjonale konjunkturer høsten 1951, førte til en merkbar avspenning på det norske arbeidsmarkedet i årene 1951—1953. I løpet av disse tre årene ble sysselsettingen redusert med 3 000 årsverk. I 1952 og enda mer i 1953 ble det ført en politikk som tillot byggevirksomheten å svulme voldsomt opp, samtidig som det inntraff en konjunkturbedring i Vest-Europa. Det førte til nytt, kraftig press på arbeidsmarkedet i 1954; dette år steg sysselsettingen med 18 000 årsverk. Så kom en serie år (1954—1958) da myndighetene bevisst gikk inn for å fjerne presstendensene i økonomien. Politikken fikk følger for arbeidsmarkedet fra 1955 av, og virkningen ble forsterket av den internasjonale konjunktursvikt i 1957—1958. Den samlede sysselsettingen gikk i løpet av femårsperioden 1955—1959 tilbake med 15 000 årsverk. Det var mer enn det som trengtes for å oppnå en rimelig avspenning på arbeidsmarkedet, og forholdene lå til rette for en ny, sterkt sysselsettingsøking (27 000 årsverk) i treårsperioden 1960—1962.

d. Yrkeshyppighet og utdanningsintensitet

For en analyse av årsakene til at sysselsettingsveksten i 1950-årene må vi til folketellingens yrkesbefolkningsoppgaver som er begrepsmessig forskjellig fra nasjonalregnskapets årsverkstall, men som til gjengjeld gir opplysninger om yrkesutøvernes sammensetning etter bl.a. kjønn, alder og ekteskapelig status.¹⁾

Først et par fakta: Fra 1950 til 1960 økte tallet på personer i aldersgrup-

¹ Til yrkesbefolkingen regnes ved folketellingene alle personer over 15 år som deltar aktivt i yrkeslivet ved arbeid utenfor hjemmet. Tallet på personer tilhørende yrkesbefolkingen etter folketellingene ligger en del lavere enn tallet på utførte årsverk etter nasjonalregnskapet (i 1960 henholdsvis 1406 tusen og 1470 tusen), vesentlig som følge av at kvinnelig arbeidskraft knyttet til jordbruket behandles ulikt, men også fordi årsverkstallene har med kortvarige jobber utført av personer som i folketellingene registreres som ikke-yrkesaktive. Endringene i de to tallserier over noe lengre tidsrom stemmer imidlertid ganske bra overens. Fra 1950 til 1960 økte således yrkesbefolkingen med 18 000 personer (se teksten), mens tallet på utførte årsverk steg med 6 000.

pen 15—69 år — de aldersklasser som yrkesbefolkingen vesentlig rekrutteres fra — med i alt 137 000 personer. Med samme gjennomsnittlige yrkeshyppighet for henholdsvis menn og kvinner i 1960 som i 1950, skulle dette ha gitt en økning i tallet på yrkesutøvere på ca. 88 000.¹⁾ Yrkesbefolkingen, dvs. personer som deltar aktivt i næringslivet ved arbeid utenfor hjemmet, steg i samme tidsrom ifølge folketellingene med bare 18 000 personer. Det betyr at yrkeshyppigheten gikk ned: Mens yrkesbefolkingen ved folketellingen i 1950 svarte til 61,1 prosent av aldersgruppen 15—69 år, var det tilsvarende tallet i 1960 sunket til 58,4 prosent. Det er en nesten utrolig sterk nedgang over en så vidt kort periode.

Et studium av materialet viser at den forholdsvis svake tilvekst til yrkesbefolkingen i løpet av 1950-årene var et nettoresultat av en lang rekke utviklingstendenser — noen av befolkningsmessig, andre av samfunnsmessig art — som trakk i ulike retninger og delvis motvirket hverandre.

Blant faktorer som bidrog til å redusere tilbuddet av arbeidskraft, skal her nevnes tre: (i) Forskyvninger i aldersfordelingen innenfor den befolkningsgruppe som næringslivet i det vesentlige rekrutteres fra. Som før nevnt (tabell 14) var det innenfor aldersgruppen 15—69 år i 1960 langt flere 15—17-åringer (+ 55 000) og langt flere 60—69-åringer (+ 82 000) enn ti år tidligere. Dette er nettopp de årsklasser hvor yrkeshyppigheten er lavest, sml. blant annet tabell 16 foran. At tyngdefordelingen innenfor den arbeidsføre befolkning forskjøv seg fra de midlere mot de aller yngste og aller eldste aldersklasser, kan beregnes å ha redusert yrkesbefolkingen med ca. 37 000 personer og er alene nok til å forklare over halvparten av fallet i yrkeshyppigheten i ti-årsperioden.²⁾ (ii) Større giftermålshyppighet og lavere giftermålsalder for kvinner. Fra 1950 til 1960 gikk eksempelvis tallet på ugifte kvinner i alderen 20—49 år ned fra 209 000 til 125 000. De gifte kvinner søker i langt mindre utstrekning enn de ugifte ut i arbeidslivet, og sivilstandsfortskjningene for kvinner er beregnet å ha redusert yrkesbefolkingen med anslagsvis vel 38 000 personer.³⁾ (iii) Redusert yrkeshyppighet for de yngste aldersklasser (menn 15—24 år og kvinner 15—19 år) på grunn av økt skolegang m. v. (se tabell 16). Denne faktor, sett isolert, er beregnet å ha redusert tilbuddet av ung arbeidskraft med om lag 36 500 personer.⁴⁾

¹⁾ Økning i tallet på personer 15—69 år multiplisert med observert yrkeshyppighet i 1950. ²⁾ Anslaget er framkommet på grunnlag av en standardberegnung basert på 5-års aldersgrupper og utført særskilt for menn og kvinner: Hvis befolkningen 15—69 år i 1960 hadde vært fordelt prosentvis på aldersgrupper på samme måte som i 1950, mens yrkeshyppighetene for de enkelte aldersgrupper hadde vært de faktisk observerte i 1960, ville yrkesbefolkingen i 1960 ha vært ca. 37 000 personer større enn den faktisk var. Dette ville ha gitt en total yrkeshyppighet på 59,9 prosent i stedet for den observerte hyppighet på 58,4 prosent. ³⁾ Tallet er residualberegnet ved å sammenholde totalvirkningen av endret alders- og sivilstandsfordeling med virkning av endret aldersfordeling alene. ⁴⁾ Standardberegnung basert på de faktisk observerte yrkeshyppigheter i 1950 anvendt på det faktiske antall personer i aldersgruppene 15—19 år og 20—24 år (menn) og 15—19 år (kvinner) i 1960. Det er sannsynlig at anslaget er for lavt, fordi — som vi har sett — det var aldersgruppene 15—17 år (som antakelig har den laveste yrkeshyppighet) som særlig økte i tall. Dette har en ikke kunnet ta hensyn til, fordi yrkeshyppighetene bare foreligger beregnet for 5-årsgrupper.

Hvis faktorene (i)—(iii) alene hadde vært bestemmende for utviklingen mellom 1950 og 1960, ville yrkesbefolkningen i 1950-årene ikke ha vist en vekst på 18 000 personer (som den faktisk gjorde), men tvert om en *reduksjon* på ca. 24 000 personer. Det som gjorde at landet unngikk en slik utvikling, var at andre faktorer trakk i motsatt retning.

Tabell 17. Endringer i tallet på yrkesutøvere etter årsaker 1950—1960. *Changes in numbers of gainfully occupied persons by causes 1950—1960.*

	Menn Males	Kvinner Females	I alt Total
1. Forventet øking i tallet på yrkesutøvere. <i>Expected increase because of increased population 15—69 years</i>	70 900	17 000	87 900
2. Endring p.g.a. aldersforskyvninger. <i>Effect of changed age distribution</i>	— 18 300	— 18 900	— 37 200
3. Endring p.g.a. sivilstandsfortskyvninger. <i>Effect of changes in marital status</i>	6 800	— 38 300	— 31 500
A. Netto endring p.g.a. demografiske faktorer. <i>Net effect of demographic factors (1+2+3)</i>	59 400	— 40 200	19 200
4. Lavere yrkeshyppighet i de yngste aldersgrupper (menn 15—24 år, kv. 15—19 år). <i>Effect of decreased participation rates among youngsters (males 15—24 years, females 15—19 years)</i>	— 30 100	— 6 400	— 36 500
5. Større yrkeshyppighet for kvinner 20—69 år. <i>Effect of increased participation rates among women 20—69 years:</i>			
a. Gifte. <i>Married</i>.....	..	34 200	34 200
b. Ugifte og før gifte. <i>Unmarried and previously married</i> .....	..	6 500	6 500
6. Lavere yrkeshyppighet for menn 25—69 år. <i>Effect of decreased participation rates among men 25—69 years</i>	— 1 500	..	— 1 500
7. Reduksjon i antall yrkesutøvere over 70 år. <i>Decrease of gainfully occupied persons over 70 years</i>	— 3 000	— 900	— 3 900
B. Netto endring p.g.a. endret yrkeshyppighet. <i>Net effect of changes in participation rates (4+5+6+7)</i>	— 34 600	33 400	— 1 200
Observert øking i tallet på yrkesutøvere. <i>Observed increase in numbers of gainfully occupied persons (A+B)</i> ..	24 800	— 6 800	18 000

Kilde: Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.

Det som her ble utslagsgivende, var at kvinnene i større utstrekning enn før søkte ut i arbeidslivet. Det gjaldt så vel ugifte som gifte kvinner, ikke minst det siste. Gifte kvinner — i alle aldersgrupper — søkte i 1960 ut i arbeidslivet nær dobbelt så hyppig som ti år tidligere (tabell 16). Den større yrkeshyppighet for kvinner 20 år og over, tatt isolert, er beregnet å ha tilført yrkesbefolkningen nær 41 000 personer, fordelt med ca. 6 500 ugifte og vel

Tabell 18. Elever ved skoler og høgskoler etter alder. *Pupils and students by age groups.*

	Aldersgrupper (år). <i>Age groups (years)</i>					I alt Total
	Under 15	15—17	18—19	20—24	25—	
1946.....	310 700	49 200	19 800	19 000	7 500	406 200
1950.....	344 500	48 700	19 400	19 000	7 600	439 200
1960.....	484 800	94 100	29 000	23 200	8 800	639 900
1962.....	482 300	105 500	33 000	27 400	10 500	658 700

Kilde: Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Tallene er delvis anslått. Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway. Figures partly estimated.

36 000 gifte kvinner.¹⁾ (Yrkesbefolkingen telte 79 000 gifte kvinner i 1960 mot bare 39 000 ti år tidligere; men noe av denne økningen var en følge av at tallet på gifte kvinner i befolkningen steg.)

De faktorer som er nevnt foran, er utvilsomt de som betyddet mest for sysselsettingsutviklingen i ti-året. Et forsøk på å trekke også andre faktorer inn, for på den måten — særskilt for menn og kvinner — å gi en mer fullstendig analyse av veksten i yrkesbefolkingen etter årsaker, er gjengitt i tabell 17.²⁾

En vesentlig årsak til den langsomme veksten i yrkesbefolkingen etter krigen har vært at ungdommen nå går lenger på skole enn tidligere og av den grunn først søker ut i arbeidslivet i høyere alder. Den lengre skolegang er utvilsom og lett å få øye på (sml. tabell 18). Framstillingen ovenfor viser imidlertid at den økte skolegang bare er en blant mange faktorer som har virket, og at den for kvinnene langt fra har vært den sterkest virkende.

3. Sysselsettingsstrukturen

a. Sysselsettingen i de enkelte næringer

Vi har tidligere (kap. I) vist hvordan sysselsettingsutviklingen etter krigen i hovedsak har fulgt det karakteristiske mønster for en økonomi i vekst: Tilbakegang i tallet på personer knyttet til jordbruk, skogbruk, fiske og husarbeid; ekspansjon for bl. a. industri, bygge- og anleggsvirksomhet og de fleste tjenesteytende næringer. Men utviklingen har ikke vært ensartet i de

¹ Beregnede tall på yrkesutøvere i alt i 1960 forutsatt samme aldersfordeling for hver kvinnelig sivilstandsgruppe som i 1950 og yrkeshypotheter som i 1960, sammenholdt med konstatert tall på yrkesutøvere som i 1960.

² Tabellen er hentet fra Lettenstrøm og Skancke: *De yrkesaktive i Norge 1875—1960 og prognosør for utviklingen fram til 1970* (1964), men er omgruppert og omarbeidd med sikte på å få skarpere fram de poengene som er berørt i teksten.

Tabell 19. Antall utførte årsverk etter hovednæringer. *Man-years worked by main industries.*

	1 000 årsverk 1 000 of man-years				Endringer 1946—1962 Changes 1946—1962	
	1938	1946	1950	1962*	1 000 årsverk 1 000 of man-years	Prosent Per cent
1. Jordbruk. <i>Agriculture</i>	427	388	357	248	— 140	— 36
2. Skogbruk. <i>Forestry</i>	36	28	33	22	— 6	— 21
3. Fiske, hvalfangst. <i>Fishing, etc., whaling</i>	58	49	54	42	— 7	— 14
4. Bergverk, industri, kraft- og vannforsyning. <i>Mining, manufacturing, power</i>	262	306	364	385	79	26
5. Bygge- og anleggsvirksomhet. <i>Construction</i>	80	100	110	119	19	19
6. Varehandel. <i>Trade</i>	121	122	134	177	55	45
7. Sjøtransport, annen samferdsel. <i>Transport</i>	112	120	141	163	43	36
8. Offentlig administrasjon, forsvar. <i>Government services</i>	23	61	62	82	21	34
9. Husarbeid. <i>Domestic services</i>	100	75	58	36	39	— 52
10. Annen tjenesteyting. ¹ <i>Other services</i>	125	138	151	216	78	56
I alt (1—10) <i>Total</i>	1 344	1 387	1 464	1 490	103	7,4
Av dette: <i>Of which:</i>						
Vareproduksjon. <i>Commodity production</i>						
(1—5)	863	871	918	816	— 55	— 6
Tjenesteyting. <i>Services</i> (6—10)	481	516	546	674	158	31

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

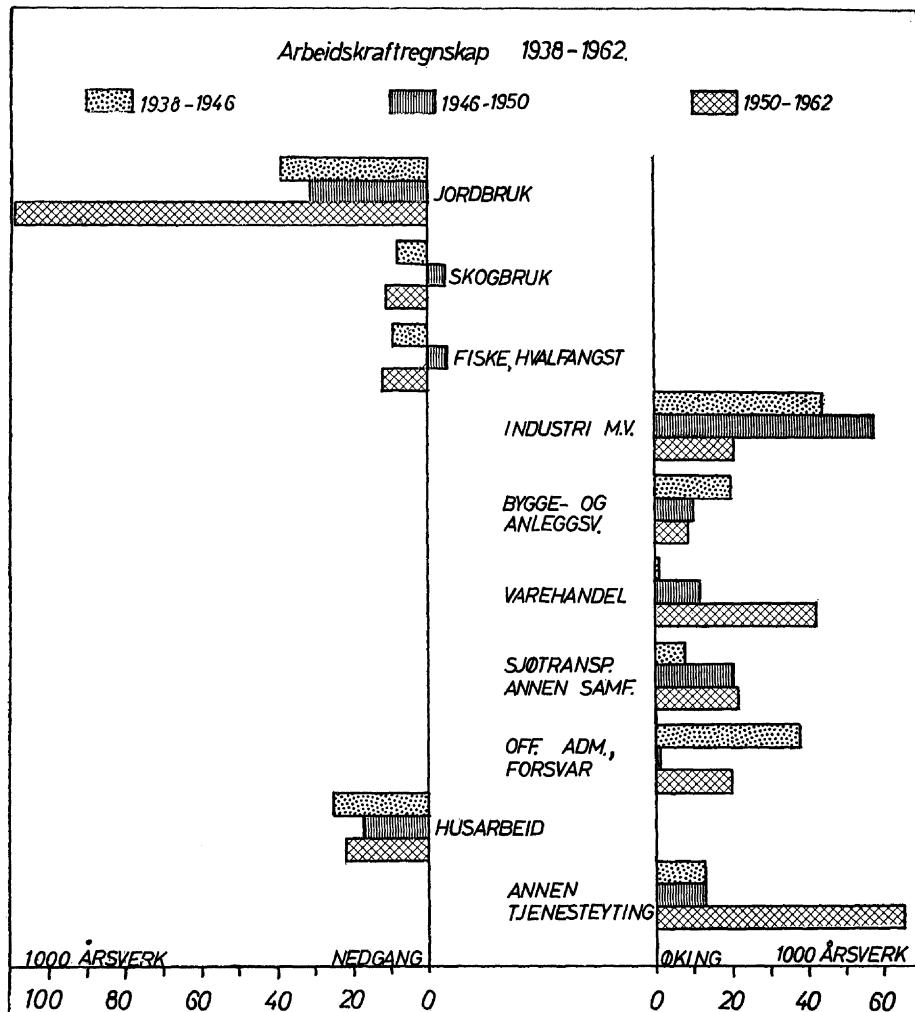
¹ Bank og forsikring, boliger og forretningsbygg, offentlig og privat tjenesteyting, personlig tjenesteyting eskl. husarbeid. *Banking and insurance, ownership of dwellings and business buildings, community and business services, personal services other than domestic services.*

forskjellige perioder som det er naturlig å dele tidsrommet 1938—1962 i, se tabell 19 og diagram 14.

Mellan 1938 og 1946 kom 43 000 nye arbeidstakere i arbeid. Det var i denne perioden særlig industri, bygge- og anleggsvirksomhet og offentlig administrasjon (og i 1945 forsvar) som trakk arbeidskraft til seg. Samtidig var det en forholdsvis stor tilbakegang i jord- og skogbruk, fiske og husarbeid.

I den neste perioden, fra 1946 til 1950, fortsatte flukten fra jordbruk og husarbeid med uendret styrke. Tilgangen på nye arbeidstakere var også stor i disse årene, og den totale sysselsetting økte sterkt. Dette var industriysselsettingens store ekspansjonsperiode (ekspansjonen i industrien varte til 1951). Det var til industrien og til samferdselssektoren (særlig sjøtransport)

Diagram 14. Arbeidskraftregnskap 1938—1962. The changing employment structure 1938—1962.



Mens det i periodene 1938—1946 og 1946—1950 særlig var industrien som trakk arbeidskraft til seg, har strømmen etter 1951 gått til de tjenesteytende næringer.

at folkestørmen først og fremst gikk. I disse to næringer steg sysselsettingen med 79 000 årsverk på fire år.

Fra omkring 1950 eller 1951 (tidspunktet lar seg ikke fastslå skarpt) tok utviklingen en annen retning. Først og fremst avtok, som før nevnt, netto-tilveksten av nye arbeidstakere kraftig. Jordbruks fortsette å avgive folk i noenlunde samme tempo som før, slik at tallet på årsverk utført i jordbruks

i 1962 kom ned i knapt 60 prosent av hva det hadde vært i 1938. Også i skogbruk, fiske og husarbeid fortsatte tilbakegangen i raskt tempo. Det viktigste nye hendte imidlertid på disponeringssiden. Industrien fikk nå en periode på åtte år med fullstendig stagnasjon i sysselsettingsveksten (tallet på utførte årsverk var nøyaktig det samme i 1959 som i 1951). I stedet trakk varehandel og andre tjenesteytende sektorer arbeidskraften til seg. I denne perioden opplevde Norge — sannsynligvis for første gang i sin historie — at sysselsettingen i de vareproduserende næringer direkte sank. Ifølge tabell 19 gikk tallet på utførte årsverk i de vareproduserende næringer mellom 1950 og 1962 ned med 102 000 (11 prosent) på samme tid som de tjenesteytende næringer eksplanderte med 128 000 (23 prosent).

b. Utviklingen innenfor bergverk og industri

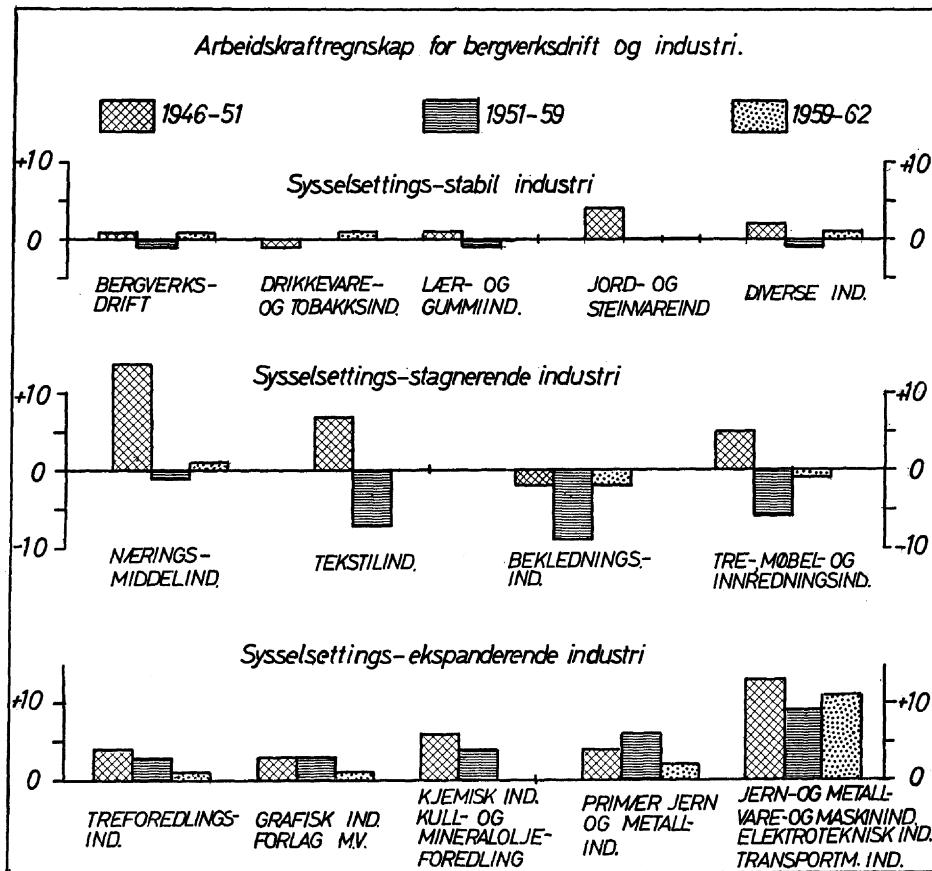
Den langsommere veksten i industrisysselsettingen fra omkring 1951 har selvsagt ikke vært like utpreget i alle grener av industrien. Som diagram 15 viser, kan en skille ut tre grupper med nokså ulik utvikling.

Den første gruppen — i diagrammet betegnet som «sysselsettingsstabil industri» — omfatter bergverksdrift, drikkevare- og tobakksindustri, lær- og gummidvareindustri, jord- og steinbareindustri og «diverse industri» (35 000 årsverk i 1946, 42 000 årsverk i 1951 og 1962). I disse industrier har sysselsettingen holdt seg stort sett konstant gjennom hele etterkrigsperioden. Verdt å notere er likevel en relativt sterkt sysselsettingsvekst i jord- og steinbareindustrien i den første perioden.

Den andre gruppen — «sysselsettingsstagnerende industri» — omfatter industrier som inntil omkring 1950 var i vekst, men der sysselsettingsøkingen etter dette tidspunkt har stoppet opp eller er avløst av fall. (128 000 årsverk i 1946, 152 000 årsverk i 1951, 127 000 årsverk i 1962.) Et typisk eksempel er tekstilindustrien. Ellers omfatter gruppen næringsmiddelindustri, bekledningsindustri og tre-, møbel- og innredningsindustri. De hadde alle så nært som bekledningsindustrien en meget sterkt sysselsettingsvekst like etter krigen, men har senere hatt en svak utvikling.

Den siste gruppen — «sysselsettingsekspanderende industri» — hadde samme sterke sysselsettingsvekst like etter krigen som den foregående gruppen, men merker seg ut ved at sysselsettingsveksten har fortsatt like til det siste (133 000 årsverk i 1946, 163 000 årsverk i 1951, 203 000 årsverk i 1962). Hit hører treforedlingsindustri, grafisk industri og forlag, kjemisk industri (inkl. kull- og mineraloljeforedling), primær jern- og metallindustri, skipsindustri, elektroteknisk industri og annen jern- og metallbareindustri. Innenfor industrien er det disse grener, og de alene, som har trukket arbeidskraft til seg etter 1951.

Diagram 15. Sysselsettingsstrukturen i bergverk og industri. Endringer i antall utførte årsverk (i tusen) i periodene 1946—1951, 1951—1959 og 1959—1962. *Employment structure of mining and manufacturing. Changes in number of man-years worked (scale in thousands) by sub-periods.*



Diagrammet viser hvordan tallet på utførte årsverk har utviklet seg i bergverk og industri i de forskjellige fasene av etterkrigstiden. Under gjenreisningsperioden etter frigjøringen steg sysselsettingen sterkt i de fleste deler av industrien. Siden 1951 har nesten hele veksten i industrisysselsettingen vært koncentrert i et lite antall sterkt ekspanderende industrigrupper.

c. Utviklingen innenfor de tjenesteytende næringer

Mellan 1946 og 1962 økte sysselsettingen i de tjenesteytende næringer med i alt 158 000 årsverk. To grupper viste tilbakegang, nemlig jernbane- og

spørveisdrift (— 5 000 årsverk) og lønt husarbeid (— 39 000 årsverk). For de andre tjenesteytende næringer samlet var sysselsettingsøkingen 192 000 årsverk eller hele 37 prosent.

Tre næringer skiller seg ut som særlig store avtakere av arbeidskraft, målt med økingen i utførte årsverk. Det var varehandel (55 000), sjøfart (31 000) og undervisning (26 000). Den samlede sysselsettingsveksten mellom 1946 og 1962 i disse tre grupper alene var betydelig større enn veksten i det samlede antall utførte årsverk i landet (etter tabell 19 var denne 103 000 årsverk). Blant andre grupper som har lagt beslag på særlig mye arbeidskraft, finner vi ifølge diagram 16 helse- og veterinærvesen (12 000) og sekkegruppen «diverse tjenesteytende næringer» (35 000)¹). Veksten var også betydelig i bl. a. forsvar (11 000), offentlig administrasjon (10 000) og bank og forsikring (9 000).

Regnet prosentvis var sysselsettingsveksten sterkest i sjøfart, undervisning og i de fire små grupper lufttransport, tjenester tilknyttet transport og lagring, ikke-forretningsmessige institusjoner og organisasjoner, og forretningssmessig tjenesteyting, alle med omkring en fordobling av sysselsettingen eller mer. Sysselsettingsveksten var prosentvis sterk også for finansinstitusjoner (bank og forsikring) (60 prosent) og varehandel (43 prosent). I offentlig administrasjon, helse- og veterinærvesen, hotell- og restaurantdrift og landeveistransport var sysselsettingsveksten om lag 25—35 prosent.

d. Geografiske forskyvninger i sysselsettingen

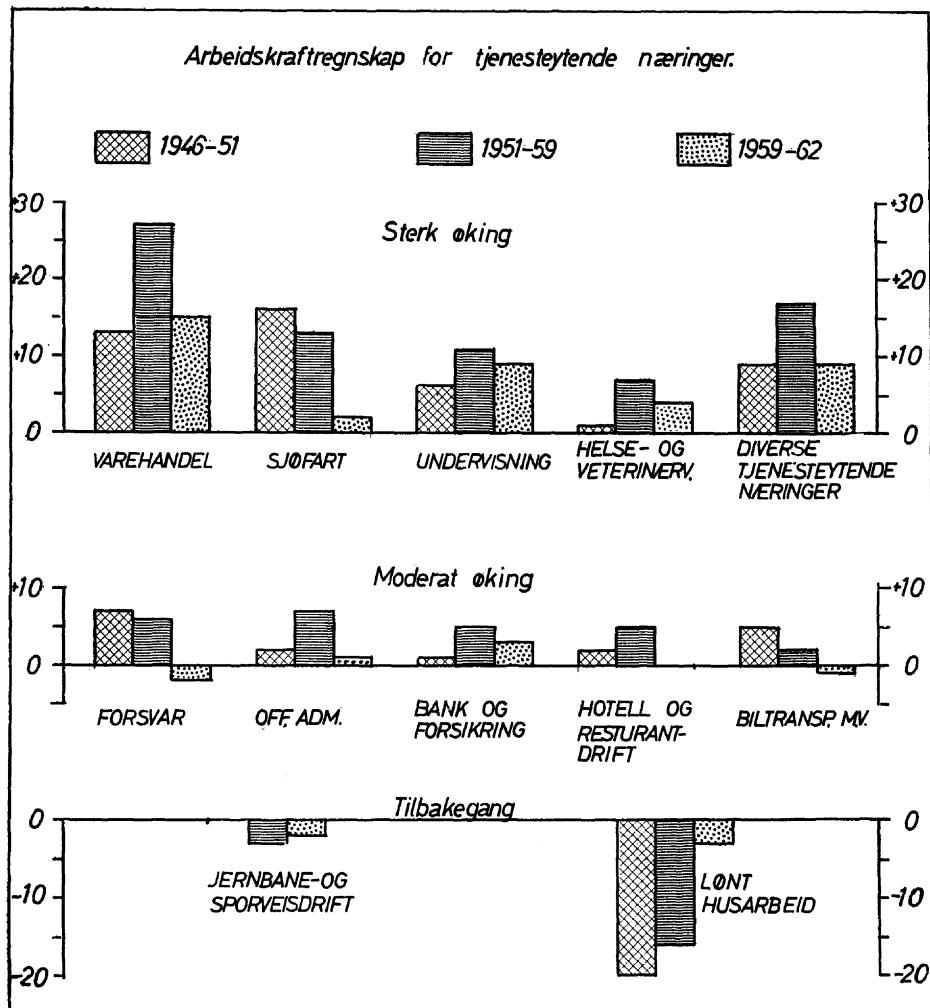
Parallelt med og delvis som følge av at arbeidskraftens fordeling på næringer har endret seg, har det i løpet av etterkrigstiden skjedd viktige forskyvninger i fordelingen av sysselsettingen på fylker. Det har gått en strøm av arbeidskraft fra de ensidige jordbruks-, skogbruks- og fiskeristrøk og over til de eldre og nyere sentra for industrien og de tjenesteytende næringer. Sammen med ulikheter i den naturlige befolkningstilvekst har dette ført til sterk sysselsettingsekspansjon i noen fylker, stagnasjon eller tilbakegang i andre. Samtidig har det foregått store forskyvninger i sysselsettingen innenfor de enkelte fylker.

Veksten i yrkesbefolkningen mellom 1950 og 1960 var for hele riket 1,3 prosent, mens tallet på sysselsatte lønnstakere steg med om lag 9 prosent.²⁾ De enkelte fylker viser til dels store avvik fra disse gjennomsnittstallene. Vi skal her analysere utviklingen med utgangspunkt i en kryssgruppering

¹ Omfatter her forretningsbygg og boliger; lufttransport; tjenester i tilknytning til sjøfart, annen transport og lagring; post, telegraf og telefon; religiøst og humanitært arbeid; ikke-forretningsmessige institusjoner og organisasjoner; forretningssmessig tjenesteyting; underholdning, vask, rensing og andre personlige tjenester.

² Tallene for veksten i yrkesbefolkningen bygger på folketellingene, se Statistisk ukehefte nr. 15, 1963. Oppgavene over antall sysselsatte lønnstakere er tatt fra Arbeidsdirektoratet: *Befolkningsutviklingen og utviklingen på arbeidsmarkedet i 1950-årene* (1962). Det vises til disse kilder for flere detaljer.

Diagram 16. Sysselsettingsstrukturen i de tjenesteytende næringer. Endringer i antall utførte årsverk (i tusen) i periodene 1946—1951, 1951—1959 og 1959—1962. Employment structure of service industries. Changes in number of man-years worked (scale in thousands) by sub-periods.



Diagrammet viser hvordan tallet på utførte årsverk har utviklet seg i de tjenesteytende næringer i de forskjellige fasene av etterkrigstiden. Tre næringer skiller seg ut med særlig sterkt sysselsettingsøkning, nemlig varehandel, sjøfart og undervisning. To grupper viser tilbakegang; det er jernbane- og sporveisdrift og lønt husarbeid.

Tabell 20. Fylkene etter prosentvis øking i tallet på sysselsatte lønnstakere (A) og prosentvis vekst i yrkesbefolknинг (B), 1950—1960. *Counties by percentage increase in number of wage-earners (A) and percentage increase in economically active population (B), 1950—1960.*

		Øking i tallet på sysselsatte lønnstakere <i>Increase in number of wage-earners</i>									
		Svak Weak		Middels Average		Sterk Strong		A B		A B	
Vekst i yrkesbe- folkning <i>Increase in econo- mically active popula- tion</i>	Sterk <i>Strong</i>							Rogaland	9 2,9	Finnmark	20 8,6
	Middels <i>Average</i>							Østfold	7 0,9	Vest- Agder	19 1,6
	Svak <i>Weak</i>	Møre og Romsdal 2 — 0,1		Bergen og H.land 8 0,7		Telemark 9 — 1,2		Sør-Trøn- delag	11 — 1,3	Nordland	19 1,3
		Buskerud 4 — 1,6		Nord- Trøndelag — 5 — 2,5							
		Hedmark — 9 — 6,4		Oppland — 10 — 4,5							
		Sogn og Fjordane 3 — 7,9		Hedmark — 9 — 6,4							
		Aust- Agder — 6 — 8,0									

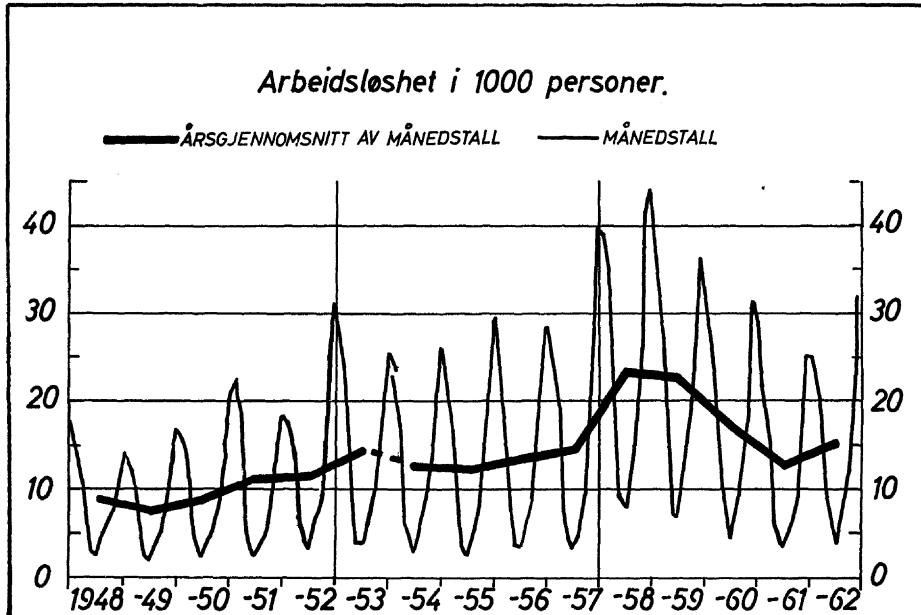
Kilde: Folketellingene samt oppgaver fra Arbeidsdirektoratet. *Source: Population censuses and data from the Labour Directorate.*

av fylkene etter veksten i yrkesbefolkningen og økingen i tallet på syssel-satte lønnstakere, se tabell 20. Grovt sett kan fylkene deles i fire grupper.

Den første gruppen omfatter fylker som både m. h. t. yrkesbefolkningen og antall sysselsatte lønnstakere har hatt en sterkere utvikling enn gjennomsnittlig for riket. Vi finner denne gruppen øverst til høyre i tabell 20. Den består av fem fylker: Oslo/Akershus, Vestfold, Troms og Finnmark. I Troms og Finnmark ble sysselsettingsveksten oppnådd på tross av at det i hele perioden pågikk en sterk netto *utflytting* av arbeidskraft. Det foregikk en relativt rask utbygging av næringslivet i disse to fylker, men den var — som utflyttingstallene viser — ikke hurtig nok til å suge opp den store naturlige befolkningstilvekst som fylkene hadde. Oslo, Akershus og Vestfold hadde i 1950-årene større nettoinnflytting enn noen andre fylker. Det forklarer at sysselsettingsøkingen her kunne bli så sterk.

Sju fylker hadde en klart svakere utvikling enn gjennomsnittlig for riket.

Diagram 17. Arbeidsløshet. Tallet på registrerte helt arbeidsløse ved arbeidskontorene. Månedstall og årsgjennomsnitt av månedstall. *Unemployment. Reported number of wholly unemployed. Monthly data and annual averages.*



Bare en gang etter krigen (i tidsrommet 1957—1959) har Norge opplevd en periode med tydelig konjunkturpreget arbeidsløshet. I andre år har det gjennomsnittlige antall arbeidsløse aldri vært over 15 000 personer eller ca. 1,5 prosent av tallet på sysselsatte lønnstakere og ca. 1 prosent av den totale yrkesbefolkingen. Arbeidsløshet som et riksproblem har landet derfor ikke hatt. Men det har hele tiden eksistert lokale arbeidsløshetsproblemer i flere fylker, og i vintermånedene har tallet på arbeidsløse i mange år vært oppe i 25 000 personer eller mer.

Det gjelder gruppen nederst til venstre i tabell 20: Hedmark, Oppland, Buskerud, Aust-Agder, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Nord-Trøndelag. Felles for disse fylkene er at de har en stor del av yrkesbefolkingen knyttet til et lite lønnsomt jordbruk. Seks av de sju hadde stor nettoutflytting i perioden (bare Buskerud hadde en svak overvekt av nettoinnflyttere). I alle fylker i gruppen ble yrkesbefolkingen redusert mellom 1950 og 1960. Også tallet på sysselsatte lønnstakere gikk ned, eller steg i beste fall svakt, i perioden.

Seks fylker — Østfold, Telemark, Rogaland, Bergen/Hordaland og Sør-Trøndelag — hadde en vekst i tallet på sysselsatte lønnstakere mer lik gjen-

nomsnittet i riket, men noe ulik vekst i yrkesbefolkningen. Rogaland merket seg ut med en vekst i den totale yrkesbefolkning som var nesten like sterk som i de kraftigst ekspanderende fylker, uten at dette ble fulgt av noen tilsvarende sterk øking i tallet på lønnstakere. På den annen side liknet Telemark og Sør-Trøndelag mest på fylkene med svakest sysselsettingsvekst: I begge var det (som i Buskerud, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal) en øking i tallet på sysselsatte lønnstakere, mens den totale yrkesbefolkning gikk tilbake i tall. To av de seks fylker i gruppen (Østfold og Telemark) hadde nettoinnflytting i perioden, de andre fire nettoutflytting.

Det står igjen to fylker — Vest-Agder og Nordland. De merket seg ut med en meget sterk øking i tallet på sysselsatte lønnstakere, samtidig som veksten i den totale yrkesbefolkning var beskjeden — et uttrykk for at flukten fra jordbruk og fiske i disse fylker var sterk. Til Vest-Agder foregikk det, trass i dette, en nettoinnflytting i perioden, mens Nordland hadde en betydelig nettoutflytting.

4. Arbeidsløshet, sysselsettingspolitikk og arbeidskonflikter

a. Arbeidsløsheten i etterkrigstiden

Arbeidsløsheten har i hele etterkrigstiden holdt seg på et meget lavt nivå og i det vesentlige vært av sesongmessig natur. Bare en gang i tidsrommet, i tre-årsperioden 1957—1959, var det tegn til konjunkturell arbeidsløshet. Da var årsgjennomsnittet for registrerte arbeidssøkende ved arbeidskontorene oppe i 23 600 personer (i 1958). I andre år har årsgjennomsnittet i regelen ligget under 15 000 personer, dvs. under 1 prosent av den samlede sysselsetting. Se diagram 17.

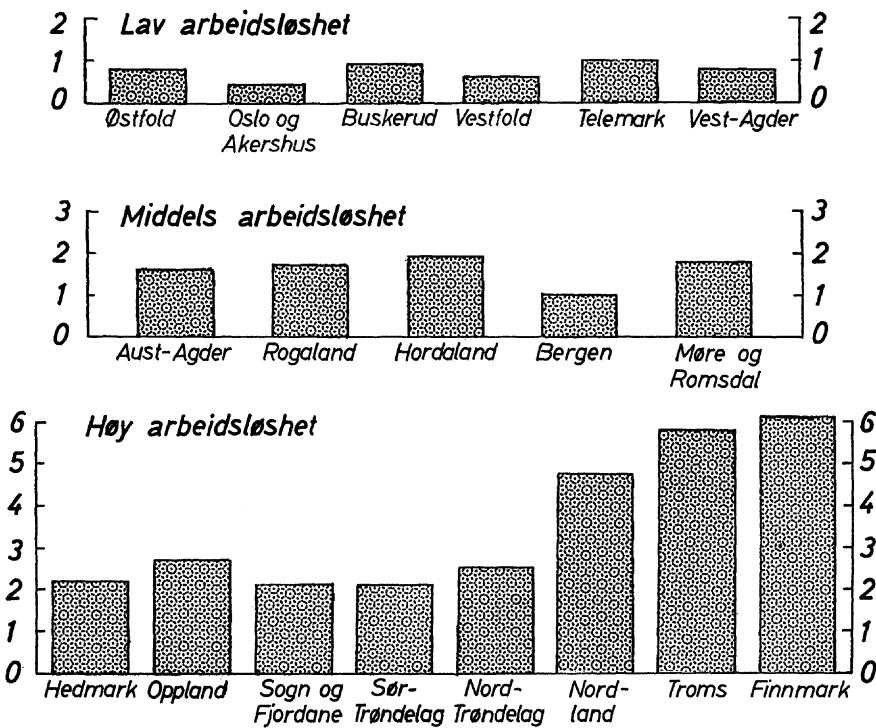
Den arbeidsløshet landet har hatt, har særlig vært koncentrert om bygge- og anleggsvirksomheten som — til tross for at den bare beskjeftiger rundt 10 prosent av lønnstakerne i landet — har hatt vel 40 prosent av den samlede arbeidsløsheten. Resten av arbeidsløsheten har fordelt seg med om lag 20 prosent på industrien, mellom 5 og 10 prosent på jordbruk og skogbruk og 30—35 prosent på alle andre næringer til sammen.¹⁾ Disse prosentallene har holdt seg stort sett konstante fra år til år — også under konjunkturarbeidsløshetsperioden 1957—1959. Den lave andelen for industrien er særlig bemerkelsesverdig. Ikke i noe år har den gjennomsnittlige arbeidsløshet i industrien oversteget 5 100 personer svarende til 1,6 prosent av tallet på industriarbeidere.

Tallene foran er årsgjennomsnitt som dekker over betydelige måneds-

¹⁾ Yrkesfordelingen i ledighetsstatistikkken er usikker, blant annet fordi mye av den registrerte ledighet (særlig i vinterhalvåret) består av ufaglert arbeidskraft. Arbeidsdirektoratet antar at en større del av de arbeidsledige enn statistikken viser, er personer knyttet til jordbruk — særlig småbrukere — som er underbeskjeftiget i store deler av vinterhalvåret. I sommerhalvåret kan de i kortere perioder ha arbeidd i bygge- og anleggsvirksomhet eller andre næringer, slik at de kan ha opparbeidd rett til arbeidsløshetsstønad.

Diagram 18. Arbeidsløshet i prosent av utførte lønns-takerårsverk. Fylkesvise årsgjennomsnitt 1951—1962. Number of unemployed in per cent of total number of employees by counties. Annual averages 1951—1962.

Arbeidsløshetsprosent i de enkelte fylker.



Arbeidsløsheten etter krigen har i det vesentlige vært sesong-arbeidsløshet. Den har derfor særlig vært koncentrert om fylker med et ensidig næringsliv knyttet til jordbruk, skogbruk og fiske. Det er først og fremst i de tre nordligste fylker den i blant har representert et virkelig alvorlig problem.

variasjoner. Arbeidsløsheten i Norge har et fast sesongmønster, med de høyeste arbeidsløshetstall i månedene desember—april og svært lave tall i sommermånedene. Dette mønster er i alt vesentlig klimatisk bestemt, men henger også sammen med rytmen i fiskeinnsiget. Da ledighetsstatistikkens sammenliknbarhet over lengre tid er noe usikker, lar det seg ikke avgjøre

om sesongvariasjonene i arbeidsløsheten har blitt sterkere eller svakere etter hvert.¹⁾ Derimot er det liten tvil om at sesongtoppene i arbeidsløsheten har ligget høyest i år med svake konjunkturer, og slike år har også for sommermånedene gitt noe høyere arbeidsløshetstall enn vanlig (se diagram 17). Det høyeste arbeidsløshetstall i etterkrigstiden for en enkelt måned ble registrert i januar 1959 (44 000 personer).

Fordi arbeidsløsheten i så stor utstrekning har vært sesongbestemt og konsentrert om noen få næringer, har den rammet de forskjellige fylker med svært ulik styrke. Diagram 18 gir et klart inntrykk av dette. I fylkene rundt Oslo-fjorden og i Vest-Agder var arbeidsløsheten i gjennomsnitt for årene 1951—1962 under 1 prosent av tallet på lønnstakere. I Aust-Agder og Vestlands-fylkene (unntatt Sogn og Fjordane) var den gjennomsnittlige arbeidsløshet mellom 1 og 2 prosent. En gjennomsnittlig arbeidsløshetsprosent på over 2 hadde Hedmark, Oppland, Sogn og Fjordane, Trøndelagsfylkene og de tre fylkene i Nord-Norge. Diagrammet viser hvordan de tre nordligste fylkene skiller seg tydelig ut. I disse fylkene var arbeidsløsheten i gjennomsnitt for årene 1951—1962 så høy som 4,5—6 prosent.

b. Arbeidsmarkedspolitikken

Slik som arbeidskraftsituasjonen har artet seg etter krigen, har det aldri vært behov for noen stor innsats for å holde sysselsettingen oppe. Likevel har det vært ført en aktiv arbeidsmarkedspolitikk i etterkrigstiden. Innholdet i denne har skiftet med behovene til enhver tid.

Det administrative apparat som arbeidsmarkedspolitikken har gjort bruk av, var i det vesentlige etablert allerede før og under krigen. En ny lov om arbeidsformidling, som bl. a. forutsatte utbygging av arbeidsformidlingsorganer i alle kommuner, var under behandling i Stortinget da krigen brøt ut. Formidlingsapparatet ble under krigen bygd ut noenlunde etter de retningslinjer som var trukket opp i lovforslaget og ble ved frigjøringen straks overtatt av norske myndigheter.²⁾

Den første oppgaven de nye sysselsettingsorganene ble stilt overfor, var å forebygge en omfattende arbeidsløshet i den første vanskelige overgangstid etter frigjøringen. Det var ventet at de første uker ville kunne bli kaotiske, og myndighetene ble utstyrt med vidtgående fullmakter for å møte situasjonen; blant annet fikk de rett til å forby bedrifter å innskrenke eller legge

¹⁾ Det kan imidlertid vises til diagram 63 i et senere kapittel, som klart viser at sesongsvingningene i tallet på sysselsatte bygningsarbeidere er dempet. ²⁾ Provisorisk anordning av 4. mai 1945 om opprettelse av et midlertidig Arbeidsdirektorat med tilhørende forskrifter. Den provisoriske anordning ble 27. juni 1947 avløst av lov «Om tiltak til å fremme sysselsetting» (med endringsloven av 14. desember 1956, 2. juni 1960 og 8. juni 1962). Ved endringsloven av 2. juni 1960 ble det vedtatt å gjennomføre en fullstendig omorganisering av det lokale formidlingsapparatet på statlig basis, og landet er senere inndelt i formidlingsdistrikter (i alt 106) med hvert sitt distriktsarbeidskontor.

ned driften og til å forby arbeidere å forlate (tyske) arbeidsplasser.¹⁾ De tyske arbeidsplasser ble gjenstand for gradvis avvikling, og det ble satt i gang en del ekstraordinære arbeider, særlig veiarbeider. Av grunner som er forklart tidligere i dette kapittel, viste disse tiltak seg å bli mindre nødvendige enn det var ventet på forhånd.

Under gjenreisingsperioden og et stykke inn i 1950-årene var presset på arbeidsmarkedet meget sterkt, så sterkt at selv ikke vinterarbeidsløsheten var noe problem. Sysselsettingsorganenes hovedoppgave var i disse årene å medvirke til å øke tilbuddet av arbeidskraft og — så vidt mulig — å lede arbeidskraften dit hvor det var størst behov for den. I det vesentlige skjedde dette gjennom formidlingstjeneste og opplysningsarbeid. Det forelå lovbestemmelser som gav hjemmel for å begrense bruken av arbeidskraft for visse virksomheter (sysselsettingslovens § 31 punkt 2, opphevet 1954), men disse bestemmelser ble ikke brukt. Bare på ett punkt ble direkte inngrep nyttet: Fra 1947 til 1957 gjaldt det for deler av landet forbud mot uten forhåndssamtale fra myndighetene å sette i gang bygge- og anleggsarbeider som krevede mer enn tre arbeidstakere.²⁾ Hensikten var å begrense omfanget av bygge- og anleggsarbeider (særlig reparasjonsarbeider) som ikke kunne reguleres gjennom rasjoneringsordningen for byggematerialer og byggeløyveordningen.

Etter hvert som de umiddelbare etterkrigsproblemene kom på avstand, gikk arbeidsmarkedspolitikken mer og mer over til å dreie seg om sesongarbeidsløshetsproblemene og sysselsettings- og underbeskjeftegelsesproblemer i de svakt utbygde strøk av landet, samtidig som det ble lagt større vekt enn før på tiltak som på lang sikt kunne skape et smidigere arbeidsmarked. Innsatsen i de senere år har fulgt tre hovedlinjer. For det første har myndighetene arbeidd for økt geografisk og yrkesmessig mobilitet på arbeidsmarkedet. Arbeidsformidlingsapparatet er utbygd og har fått nye virkemidler til rådighet for å effektivisere formidlingstjenesten på tvers av distrikturen³⁾, og yrkesrettledningen og yrkesopplæringen er styrket både for ungdom og voksne.⁴⁾ For det andre har arbeidsmarkedssorganene tatt aktivt del i arbeidet

¹⁾ Provisorisk anordning av 4. mai 1945 om midlertidig forbud mot driftsstans og driftsinnskrenkning, om midlertidig begrensning i retten til å bringe arbeidsforhold til opphør samt midlertidig forbud mot å forlate visse arbeidsplasser i befridde områder. En tilsvarende bestemmelse om adgang for myndighetene til å nekte bedrifter å si opp folk ble tatt inn i lov Om tiltak til å fremme sysselsetting av 27. juni 1947 (§ 31). Bestemmelsen gjaldt midlertidig og falt bort 30. juni 1954. ²⁾ Midlertidig lov av 11. juli 1947 om arbeidskraft til bygge- og anleggsarbeid, opphevet 1. juli 1957. Forbuddet gjaldt opprinnelig alle fylker unntatt de tre nordligste, men fra 1/7 1953 bare Oslo.

³⁾ Den geografiske mobilitet av arbeidskrafen er søkt økt gjennom forskjellige former for økonomisk støtte til arbeidstakere som tar arbeid og opphold på nytt sted, bl.a. «reise- og flyttehjelp» (hjemmel i lov om arbeidsløysetrygd), «familietilskott» hvis det må føres to husholdninger (endring i lov om arbeidsløysetrygd av 28. mai 1959) og en «starthjelp» som kan utbetales ved tiltredelse i ny stilling når det kreves skifte av oppholdssted (kgl. res. av 31. august 1962). ⁴⁾ Utbyggingen av det ordinære yrkesskolestallet har delvis skjedd med støtte av arbeidsløshetsstrygdens midler. (Pr. 31/12 1962 var det av arbeidsløshetsstrygdens midler brukt i alt 62 mill. kr. til dette formål.) Den yrkesmessige mobilitet søkes videre økt ved en ekstraordinær yrkesopplæring for voksne i form av kortvarige spesialkurs i vinterhalvåret særlig beregnet på arbeidsløse og underbeskjeftegdede. Kursvirksomheten, som i det vesentligste administreres av de ordinære yrkesskoler, finansieres av bevilgninger over statsbudsjettet til særlige sysselsettingstiltak. Kursdeltakerne får støtte av arbeidsløshetsstrygden i kurstiden. I kurssesongen 1962–63 ble det gjennomført voksenopplæringskurs for ca. 5 100 personer.

for å styrke næringsgrunnlaget i distrikter som har store sysselsettingsproblemer. Her har arbeidsmarkedspolitikken berøringspunkter med distriktsutbyggingen.¹⁾ For det tredje har det vært gjennomført tiltak for å øke sysselsettingen i vintermånedene, dels ved at sesongsvingninger i det ordinære arbeidsliv (særlig i bygge- og anleggsvirksomhet) søkes motvirket,²⁾ dels ved at det har vært organisert særlige sysselsettingstiltak i kommuner med betydelig vinterarbeidsløshet.³⁾ De forskjellige tiltak har vært finansiert dels ved arbeidsløshetstrygdens midler, dels ved særlige bevilgninger over statsbudsjettet.

c. Arbeidskonflikter

Etterkrigsårene skiller seg ut fra mellomkrigstiden ikke bare ved at arbeidsløsheten har vært liten, men også ved at tallt på tapte arbeidsdager som følge av arbeidskonflikter har vært meget lavt i alle år unntatt 1956. Fra frigjøringen til 1949 kunne streik og lockout bare rent unntaksvis nytes som lovlig kampmidler i forbindelse med tarifftvister. Fra 1949 til og med 1952 var arbeidsstans tillatt i slike tvister dersom hovedorganisasjonene hadde godkjent kravene. Siden 1953 har frie tariffoppgjør på nytt vært hovedregelen, men også senere har det hendt at tvister har vært løst ved tvungen voldgift (lønnsnemnd).⁴⁾

¹⁾ Et «Arbeidsløshetstrygdens Tiltaksfond» ble opprettet i 1947 i hvert fylke. Midlene skal nytes til tiltak «som avhjelper eller motvirker arbeidsløshet, så vidt mulig ved å skape nye arbeidsmuligheter, og til tiltak for fremme av yrkesopplæring». (Kgl. res. av 11. juli 1947 med hjemmel i lov om trygd mot arbeidsløshet av 24. juni 1938, jfr. endringslov av 13. desember 1946 § 39.) I den første ti-årsperiode etter opprettningen ble det av tiltaksfondene gitt lån til etablering og utvidelse av et betydelig antall private bedrifter. Senere er fondets midler i det vesentlige nyttet til utbygging av yrkesskolestallet, se note 4 s. 111. Et «Arbeidsløshetstrygdens Utbyggingsfond» ble opprettet i 1956 med formål «å stille garanti for lån til tiltak som vil gi økte, varige sysselsetningsmuligheter særlig i de områder hvor det er underbeskjæftigelse, arbeidsløse eller svakt utbygget næringsgrunnlag» (§ 40 i lov om trygd mot arbeidsløse, tilføyet ved lov av 29. juni 1956). Fondet er fra 15. mai 1961 lagt under Distriktenes utbyggingsfond (om dette se avsnitt VIII.5.c.). Arbeidsdirektoratet og dets organer har videre medvirket aktivt ved utarbeiding av regionale utviklingsplaner i fylkene. ²⁾ Sesongsvingningene i den private bygge- og anleggsvirksomhet søkes redusert bl.a. gjennom tildelingen av byggeløyver og ved disponeringen av statsbankenes utlån. Kommunene er gitt en økonomisk oppfordring til å holde jamm drift året rundt i sin ordinære virksomhet ved at kommuner med svak økonomi av staten har fått dekket de merutgifter dette har påført kommunene («utjanningsstilskott»). Endelig forsøker staten selv å planlegge sine bygge- og anleggsarbeider med sikte på å opprettholde et høyt aktivitetsnivå i vinterhalvåret, selv om dette fordyrer arbeidene noe. ³⁾ Kommunene kan sette i gang ekstraordinært hjelpearbeid i vinterhalvåret og få utgiftene delvis dekket av de lokale arbeidsløshetsfond («lønnsstilskott» etter § 42 i lov om arbeidsløsetrygd, tatt inn ved lovendring 28. mai 1959). Støtte til ekstraordinære kommunale arbeider blir også gitt av statsmidler, vanligvis i form av delvis refusjon av den utbetaalte arbeidslønn, men for viktige prosjekter («grunnlagsinvesteringer») også etter andre regler. I de senere år har staten endelig gitt en spesiell tilleggsbevilgning på det ordinære veibudsjet til utvidt vinterdrift ved veianlegg; også denne bevilgning har fortrinnsvis kommet vanskelig stille kommuner til gode. ⁴⁾ Lønnsnemndinstitusjonen ble innført av Den norske regjering i London ved provisorisk anordning av 15. september 1944 med varighet for det første år etter okkupasjonens opphør. Tvister om lønnspørsmål kunne av Sosialdepartementet innbringes for en tvungen lønnsnemnd til avgjørelse; arbeidskamper var bare tillatt hvis tvisten ikke ble brakt inn for Lønnsnemnda. Bestemmelserne ble gitt forlenget gyldighet flere ganger. Våren 1949 ble de endret slik at arbeidsstans ble lovlig i tvister hvor kravene på forhånd var godkjent av vedkommende hovedorganisasjon (lov av 25. februar 1949). Men dette hindret ikke at Stortinget kunne vedta særlover og bringe også slike konflikter inn for tvungen lønnsnemnd; det skjedde bl.a. høsten 1951 for å unngå arbeidskamp i forbindelse med kravet om indeksregulering av lønningene. Etter 1. januar 1953 har det ikke vært noen tvungen lønnsnemnd som fast institusjon. (For flere detaljer se avsnitt VII.2.a).

Tabell 21. Arbeidskonflikter. *Work stoppages.*

År Year	Antall konflikter ¹ Number of stoppages	Ansatte Workers involved	Tapte arbeidsdager i 1 000 Working days lost (in 1 000's)	År Year	Antall konflikter ¹ Number of stoppages	Ansatte Workers involved	Tapte arbeidsdager i 1 000 Working days lost (in 1 000's)
Gj.sn.							
1935—1939	161	17 528	601	1954	27 (3)	2 865	105
1945	16 (—)	4 074	65	1955	22 (3)	9 971	108
1946	39 (—)	4 658	79	1956	27 (1)	56 173	964
1947	47 (—)	8 250	41	1957	18 (0)	2 792	27
1948	58 (1)	5 919	92	1958	16 (1)	12 541	60
1949	47 (1)	9 010	105	1959	18 (—)	2 113	48
1950	30 (—)	4 399	42	1960	12 (1)	656	2
1951	28 (1)	4 255	36	1961	19 (—)	22 910	423
1952	40 (2)	6 399	124	1962	8 (1)	1 069	81
1953	55 (10)	4 917	41				

Kilde: Statistisk årbok. Source: Statistical yearbook.

¹ Tallene i parentes viser antall konflikter oppstått i og tatt med i statistikken for året før. Numbers in brackets indicate numbers of conflicts carried over from and included in the previous year's figure.

Likevel var selv ikke de første etterkrigsårene helt fri for arbeidskonflikter, se tabell 21. Tabellen omfatter så vel lovlige som ulovlige konflikter. I de første etterkrigsårene oppstod det en rekke konflikter på grunn av spesielle forhold i samband med okkupasjonen og landssvikoppkjøret. Men da, som senere, har de fleste konflikter oppstått i forbindelse med tariffrevisjoner eller ordning av arbeidsforholdene. De fleste konflikter har vært kortvarige. Bare i to år — i 1956 og 1961 — har tallet på tapte arbeidsdager vært oppe i en størrelsesorden som har kunnet minne om førkrigstiden.

Kap. IV. Investering og sparing

Dette kapittel gir en oversikt over investeringsutviklingen og over hvordan det ble skaffet dekning for investeringene — ved innenlandsk sparing og kapitalimport — i perioden 1946—1963. Karakteristiske trekk i utviklingsforløpet er søkt belyst ved sammenlikninger med utviklingen i tidligere perioder og i andre land, og det er gjort rede for de offentlige inngrep som i sterk grad var bestemmende for investeringsvirksomheten og den private og offentlige sparing i denne perioden. I det store og hele har en måttet la forklaringssynspunktet ligge, fordi årsakskomplekset er stort og hendelsesforløpet komplisert.

1. Oversikt over investeringsutviklingen

a. Veksten i realkapitalen

Fra utgangen av 1945 til utgangen av 1963 økte realkapitalen (medregnet lagerbeholdninger) i volum med gjennomsnittlig 4,3 prosent årlig. Sterkest

Tabell 22. Nettoinvestering og realkapital i faste (1955) priser. Milliarder kr. Realkapitalens vekstrate. *Net capital formation (1) and real capital (2) at constant (1955) prices 1946—1963. Thousand mill. kr. Percentage increase of capital stock (3).*

År Year	Netto- investering (1)	Real- kapital pr. 31/12 (2)	Prosentvis tilvekst i real- kapitalen (3)	År Year	Netto- investering (1)	Real- kapital pr. 31/12 (2)	Prosentvis tilvekst i real- kapitalen (3)
1945	—	69,0	—	1955	4,6	109,0	4,4
1946	2,7	71,7	3,9	1956	4,9	113,9	4,5
1947	4,3	76,0	6,0	1957	4,8	118,7	4,2
1948	4,0	80,0	5,3	1958	4,4	123,1	3,7
1949	4,1	84,1	5,1	1959	3,8	126,9	3,1
1950	3,8	87,9	4,5	1960	4,3	131,2	3,4
1951	4,1	92,0	4,6	1961	5,1	136,3	3,9
1952	3,9	95,9	4,2	1962*	5,1	141,4	3,7
1953	4,0	99,9	4,1	1963*	5,2	146,6	3,7
1954	4,5	104,4	4,5				

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

var veksten i tre-årsperioden 1947—1949, da gjenoppbygningen av realkapitalen etter krigsårenes påkjenninger foregikk for fullt. I disse årene økte realkapitalen med 5—6 prosent årlig.

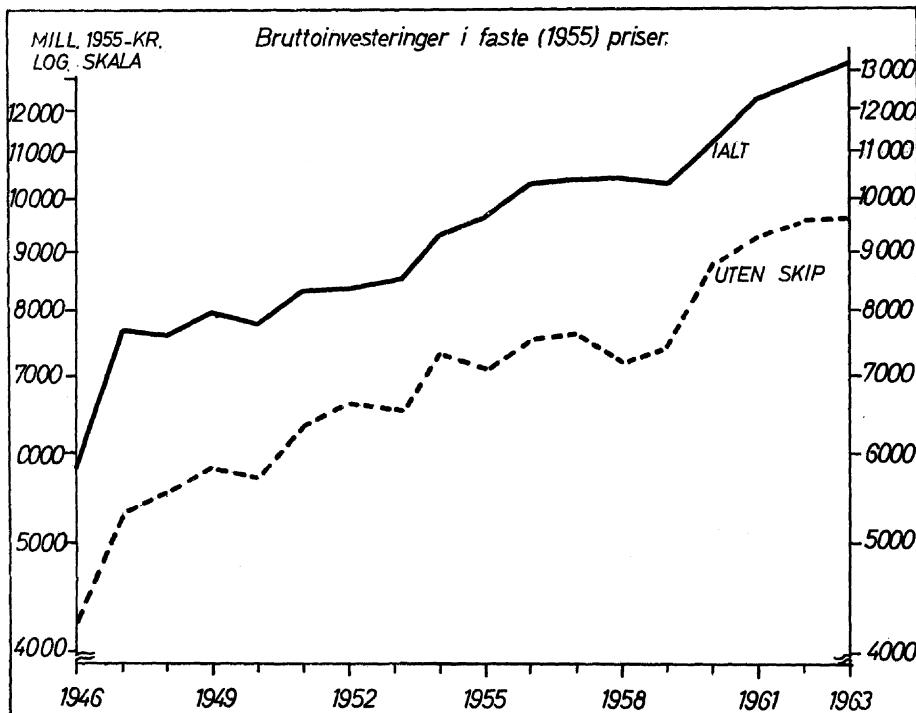
Kapitalreduksjonen i krigsårene, som kan anslås til ca. 13 prosent for den faste realkapital og til ca. 16 prosent medregnet lagerbeholdninger¹), var erstattet allerede i 1948, og to senere var realkapitalen pr. innbygger brakt opp på samme nivå som i 1939.

Fra 1950 hadde realkapitalens vekstrate stort sett synkende tendens fram til 1959. Den falt fra gjennomsnittlig 4,4 prosent i første halvdel av femtiårene til 4,0 prosent i annen halvdel, og den var nede i ca. 3 prosent i 1959, men steg igjen til ca. 3,5 prosent i 1960 og til nærmere 4 prosent i 1961. Den svakt synkende tendens gjennom femtiårene gir uttrykk for en nedjustering fra et høyt oppdrevet nivå i årene 1947—1949. Realkapitalens vekstrate lå likevel gjennom hele perioden etter 1946 på et særdeles høyt nivå sammenliknet med tidligere perioder i dette århundre. Den gjennomsnittlige årlige vekstrate for første halvdel av dette århundre var 2,4 prosent, med 3,7 prosent som det høyeste nivå for en fem-årsperiode (1935—1939).

Fra 1950 til 1963 var den gjennomsnittlige årlige øking i realkapitalen i faste priser 4,0 prosent. I samme periode økte også bruttonasjonalproduktet i faste priser med 4,0 prosent årlig. Forholdstallet mellom realkapitalens verdi

¹ I Statistisk Sentralbyrås beregninger fra 1946 ble kapitalreduksjonen under krigen anslått til 18,5 prosent. Dette anslag omfattet foruten lagerbeholdninger også personlig innbo og løsøre. Se *Nasjonalinntekten i Norge 1935—1943* (NOS X 102) p. 159.

Diagram 19. Bruttoinvestering i alt og uten skip i faste (1955) priser. Mill. kr. Gross capital formation, total and excluding ships, at constant (1955) prices. Mill. kr.



For perioden 1946—1963 sett under ett er den gjennomsnittlige årlige prosenttilvekst i bruttoinvestering i alt og i bruttoinvestering uten skip omrent den samme. Årsvariasjonene i de to kurver hadde motsatt retning i tre år (1953, 1955, 1958), da øking i skipsinvesteringene førte til at bruttoinvestering i alt viste stigning, mens bruttoinvestering uten skip gikk ned, og i to år (1948, 1959) da en markert nedgang i skipsinvesteringene slo ut i nedgang i bruttoinvestering i alt, mens bruttoinvestering uten skip viste øking. Jfr. diagram 20.

og bruttonasjonalproduktets verdi (i 1955-priser) var således omrent det samme i 1963 som i 1950 (4,1 i 1950 og 4,2 i 1963).¹⁾

Realkapitalens volum ble omrent fordoblet fra 1946 til 1963. Målt i 1955-priser økte den i verdi fra 69 milliarder kroner ved utgangen av 1945 til 147 milliarder kroner ved utgangen av 1963.²⁾ Periodens gjennomsnittlige

¹⁾ Nettonasjonalproduktet i faste priser økte med gjennomsnittlig 3,7 prosent årlig fra 1950 til 1963. Forholds-tallet mellom realkapitalens verdi og nettonasjonalproduktets verdi (i 1955-priser) økte fra 5,0 i 1950 til 5,2 i 1963.

— En beregning i 1938-priser gir litt andre resultater. se diagram 1. ²⁾ Uttrykt i prisnivået ved periodens slutt (1960-priser) kan verdien i 1962 anslåes til ca. 170 milliarder kroner eller ca. 47 000 kroner pr. innbygger og i

1946 ca. 85 milliarder kroner eller ca. 27 000 kroner pr. innbygger.

årlege nettorealinvesteringer (målt i 1955-priser) var således ca. 4,3 milliarder kroner.

b. Realinvesteringenes tidsforløp

Realinvesteringene kom opp på et særdeles høyt nivå allerede i de første etterkrigsår, og investeringsaktiviteten var stort sett økende gjennom hele perioden fram til 1963. Bruttoinvesteringene, målt i faste priser, økte med vel 30 prosent fra 1946 til 1947, og jamt over med vel 3 prosent årlig i perioden 1947—1962, men med stigningen mest markert i årene fra 1953 til 1956 og fra 1959 til 1961.

Det samme mønsteret i tidsforløpet gjør seg imidlertid ikke gjeldende for nettoinvesteringene, som representerer nettotilveksten i realkapitalen. Faktisk var det ingen særlig markert nivåendring for nettoinvesteringene i perioden 1947—1962. Periodens gjennomsnittsnivå på 4,3 milliarder kroner (i 1955-priser) ble nådd allerede i 1947, og så sent som i 1960 — 13 år senere — var nivået det samme. I de mellomliggende år var variasjonene sterkere enn for bruttoinvesteringene. Tendensen var synkende fra 1947 til 1953 (da bruttoinvesteringene viste forholdsvis svak stigning), fulgt av markert stigning (som for bruttoinvesteringene) fram til 1956, og av nedgang i de tre følgende år (da veksten i bruttoinvesteringene stanset opp). Som for bruttoinvesteringene var det sterkt stigning fra 1959 til 1961.

Dette at den alt vesentlige del av stigningen i bruttoinvesteringene i denne perioden gikk med til å holde ved like og fornye den eksisterende realkapital, er et interessant trekk ved utviklingen. I 1947 var investeringer for vel 3 milliarder kroner (i 1955-priser) tilstrekkelig til å dekke kapitalslitet (inklusive reparasjoner og vedlikehold) (tabell 23). Femten år senere gikk

Tabell 23. Bruttoinvestering, kapitalslit og nettoinvestering i faste (1955) priser. Årlige gjennomsnitt. Milliarder kr. Gross and net capital formation and depreciation at constant (1955) prices. Annual averages. Thousand mill. kr.

	Brutto-investering Gross capital formation	Kapitalslit Depreciation	Netto-investering Net capital formation
1946.....	5,8	3,1	2,7
1947—1949.....	7,8	3,7	4,1
1950—1953.....	8,3	4,3	4,0
1954—1957.....	9,9	5,2	4,7
1958—1960.....	10,6	6,4	4,2
1961—1963.....	12,7	7,5	5,2

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

det med investeringer for over 7 milliarder kroner for å holde realkapitalen ved like. Men nettoinvesteringene var bare 900 millioner kroner større i 1963 enn i 1947. Og når det gjelder årsvariasjonene innenfor perioden, var det nettoinvesteringene som representerte det ustabile element.

c. Bruttoinvesteringenes hovedkomponenter

Bruttoinvesteringer i bygninger og anlegg, som gjennom hele etterkrigsperioden var sterkt berørt av mengdereguleringer og kredittdregulerende tiltak fra myndighetenes side, hadde stort sett det samme utviklingsmønster som de totale bruttoinvesteringer. Andelen av de totale bruttoinvesteringer holdt seg stort sett på omkring 40 prosent, og gjennomsnittlig økte bruttoinvesteringene i bygninger og anlegg med 3,9 prosent årlig i perioden 1947—1963. Veksten var sterkest i perioden 1946—1949, da gjenreisingsbehovene presset på, og fra 1951 til 1954, da myndighetene tildelte byggeløyve i et stort omfang. I de mellomliggende år, 1950 og 1951, stanset veksten opp som følge av en tilstramming av mengdereguleringene i 1950. Fra 1954 var bygge- og anleggsvirksomheten synkende fram til 1956 som følge av strengere mengdereguleringer og restriksjoner for boligkreditten. Etter 1956 har virksomheten ekspandert hvert år, sterkest fra 1960 til 1963.

Skipsinvesteringene (i faste priser) hadde et helt annet utviklingsmønster. I årene 1947—1949 var bruttoinvesteringene i skip og båter av størrelsesordenen 30 prosent av den totale bruttoinvestering og nesten det dobbelte av omfanget av bruttoinvesteringene i maskiner og utstyr. I 1961—1963 var skipsinvesteringene ca. en fjerdedel av de totale investeringer og av samme størrelsesorden som bruttoinvestering i maskiner og utstyr. Handelsflåten, som under krigen ble redusert med ca. 40 prosent, ble bygd opp til førkrigsstørrelse i løpet av de fem første etterkrigsår; men i noe avtakende tempo allerede fra 1948. Bruttoinvesteringene i skip og båter hadde sterkt fallende tendens like til 1952. Utviklingen var tilsiktet fra myndighetenes side og en direkte følge av den lisensieringspraksis som ble fulgt (for detaljer, se avsnitt XII. 4. c.). Fra 1952 var det kraftig øking i skipsinvesteringene de fleste år inntil 1958, da nivået lå 35 prosent over det foregående toppåret, 1947. Etter et sterkt fall i de to følgende år var skipsinvesteringene i 1960 ikke større enn i 1947, men i 1961 og 1962 var de igjen oppe på et nivå nesten like høyt som i 1958, og 1963 markerte et nytt toppåret.

Bruttoinvesteringer i transportmateriell utenom skip ble holdt sterkt nede i gjenreisingsårene, og nivåhevingen kom først i 1951. Veksten i perioden 1951—1963 var forholdsvis stabil, og andelen av de totale bruttoinvesteringer holdt seg stort sett på ca. 8 prosent.

Bruttoinvesteringer i maskiner og utstyr hadde sterkere vekst i etterkrigsperioden enn noen annen av investeringenes hovedkomponenter. Den

Tabell 24. Bruttoinvesteringer etter art i faste (1955) priser. Mill. kr. Gross capital formation at constant (1955) prices by type. Mill. kr.

	Bygninger og anlegg <i>Buildings etc.</i>	Skip <i>Ships</i>	Annet transportmatteiriell <i>Other transport equipm.</i>	Maskiner og utstyr <i>Machinery etc.</i>	Lagerendring <i>Stocks</i>	Bruttoinvestering i alt <i>Total</i>	Bruttoinvestering uten lagerendring <i>Total excl. stocks</i>	Bruttoinvestering uten skip <i>Total excl. ships</i>	Bruttoinvestering uten lagerendring og uten skip <i>Total excl. ships and stocks</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(1+2+3+4+5=6)	(6-5=7)	(6-2=8)	(6-2-5=9)
1946	2 520	1 561	396	725	612	5 814	5 202	4 253	3 641
1947	3 034	2 392	437	1 050	765	7 678	6 913	5 286	4 521
1948	3 249	2 082	333	1 255	696	7 615	6 919	5 533	4 837
1949	3 598	2 176	399	1 237	579	7 989	7 410	5 813	5 234
1950	3 684	2 107	463	1 231	321	7 806	7 485	5 699	5 378
1951	3 621	1 999	655	1 228	825	8 328	7 503	6 329	5 504
1952	3 864	1 717	686	1 617	473	8 357	7 884	6 640	6 167
1953	4 213	1 995	667	1 775	— 122	8 528	8 650	6 533	6 655
1954	4 382	1 997	749	1 988	199	9 315	9 116	7 318	7 119
1955	4 347	2 565	752	1 930	81	9 675	9 594	7 110	7 029
1956	4 178	2 779	805	1 973	571	10 306	9 735	7 527	6 956
1957	4 489	2 777	840	2 066	234	10 406	10 172	7 629	7 395
1958	4 534	3 237	875	2 030	— 245	10 431	10 676	7 194	7 439
1959	4 670	2 876	867	2 085	— 194	10 304	10 498	7 428	7 622
1960	4 778	2 372	1 085	2 515	403	11 153	10 750	8 781	8 378
1961	5 018	2 937	1 016	2 787	481	12 239	11 758	9 302	8 821
1962*	5 336	3 064	1 018	3 054	148	12 620	12 472	9 556	9 408
1963*	5 597	3 456	1 064	3 163	— 188	13 092	13 280	9 636	9 824

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

gjennomsnittlige øking fra 1947 til 1963 var ca. 7 prosent årlig. Stigningen var særlig sterk fra 1951 til 1954 og fra 1959 til 1962.

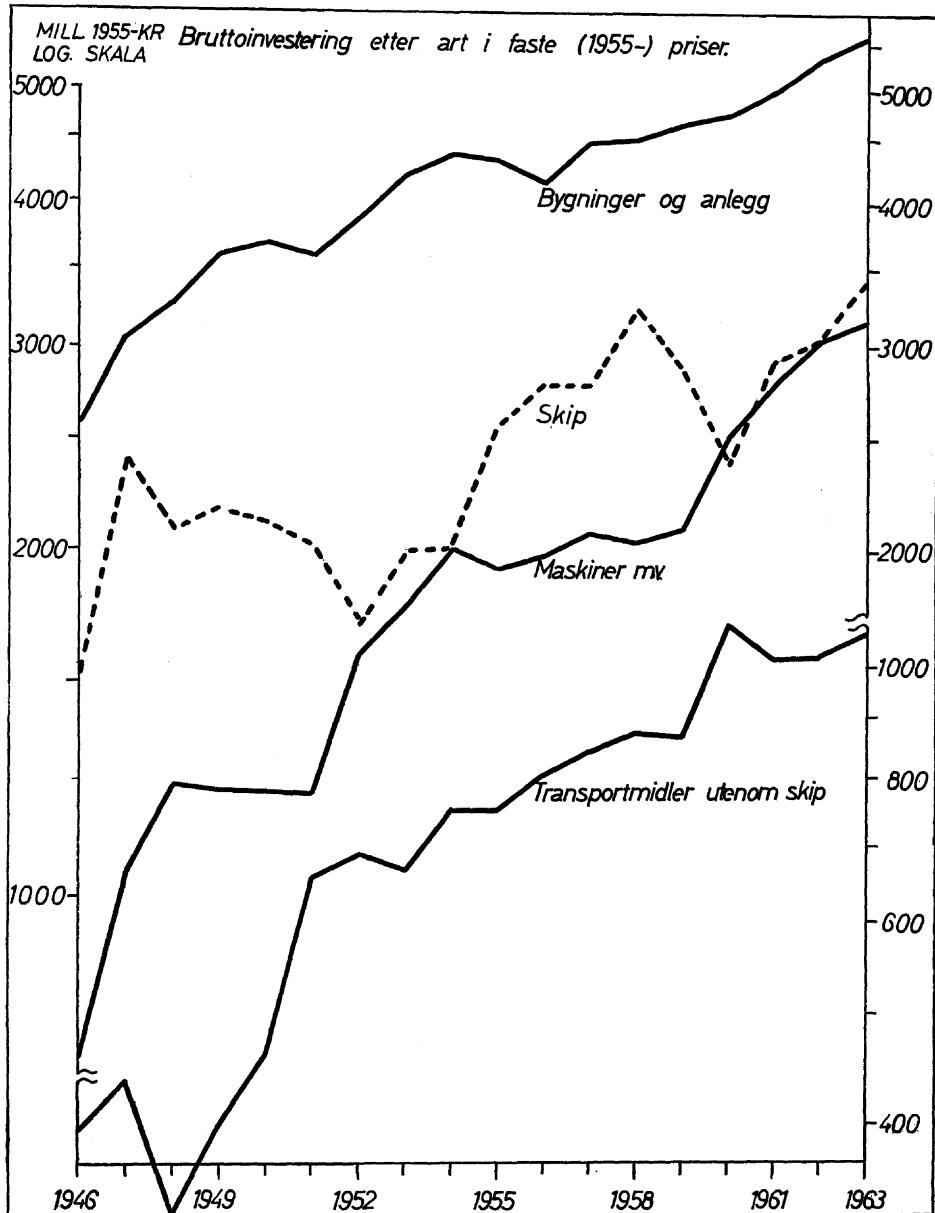
De årlige lagerendringene varierte sterkt fra år til år, og denne komponenten av investeringene har etter hvert fått betydning som en viktig konjunkturfaktor også i vårt land. Gjennom hele perioden foregikk en oppbygging av lagerbeholdningene, sterkt i begynnelsen av perioden, men med avtakende tendens.

d. Investeringenes andel av nasjonalproduktet

Bruttoinvesteringenes prosentandel av bruttonasjonalproduktet — bruttoinvesteringskvoten — lå gjennom hele etterkrigsperioden betydelig høyere enn i noen tidligere periode i dette århundre.¹⁾ I mellomkrigsperioden svinget

¹⁾ Fordi nasjonalproduktets komponenter, regnet som prosentandeler, i sum alltid er lik 100, motsvares endringen i investeringskvoten av like store endringer i motsatt retning i summen av konsumkvoten og eksportoverskottskvoten; den siste er negativ i år med importoverskott. De motsvarende bevegelser i andre komponenter kan bidra til å forklare investeringskvotens variasjon, men en forklarende analyse er vanskelig. Dette avsnitt er av rent beskrivende art.

Diagram 20. Bruttoinvestering etter art i faste (1955) priser. Mill. kr. Major components of gross fixed capital formation at constant (1955) prices. (Buildings and constructions, ships, machinery etc., transport equipment other than ships.) Mill. kr.



Bruttoinvesteringer i bygninger og anlegg har stort sett hatt samme utviklingsmønster som de totale bruttoinvesteringene i perioden 1946—1963. Kurven for bruttoinvesteringer i skip har markerte topper i 1947 og 1958 og bunnpunkter i 1952 og 1960. Bruttoinvesteringer i transportmateriell utenom skip og maskiner m. v. viser gjennomgående sterke prosentvis stigning gjennom hele perioden 1946—1963 enn de øvrige investeringsarter.

den — regnet i løpende priser — stort sett mellom 16 og 22 prosent (i alle år mellom 1922 og 1937), men den hadde en klart stigende tendens fra midten av 1930-årene og steg til vel 25 prosent i de tre siste årene før krigen (se diagram 69, kapittel XII). Allerede i etterkrigsperiodens første år (1946) var bruttoinvesteringskvoten oppe i 31 prosent. Den steg til 37—38 prosent i perioden 1947—1949, gikk noe ned i 1950 og holdt seg innenfor området 35—38 prosent etter 1950.

Den sterke øking i investeringenes andel av nasjonalproduktet i forhold til i mellomkrigsperioden var for en stor del en refleks av en betydelig stertere prisoppgang for bruttoinvesteringer enn for bruttonasjonalproduktet.¹⁾ Den samme prisforskyvningstendens gjorde seg også gjeldende gjennom første del av etterkrigsperioden.²⁾ Det har derfor interesse å se særskilt på tidsutviklingen for bruttoinvesteringskvoten når så vel bruttoinvesteringene som bruttonasjonalproduktet er regnet i faste priser, idet vi da får et mål for de mengdemessige endringer i bruttoinvesteringenes andel av nasjonalproduktet.

Fra 1938 til 1955 økte bruttoinvesteringskvoten regnet i 1938-priser fra 25 prosent til 28 prosent. Også målt i faste priser var det således markert øking i bruttoinvesteringskvoten, og fra et høyt nivå i 1938. Men i gjennomsnitt var den årlige øking i kvoten ikke markert sterkere enn i mellomkrigsperioden.³⁾

Etter 1955 har det ikke vært noen stigende tendens i bruttoinvesteringskvoten regnet i faste priser. Stort sett holdt den seg uendret fra 1955 til 1962, bortsett fra i 1959 og 1960, da den lå noe lavere.⁴⁾

Det som mer enn noe annet särmerker tidsutviklingen for bruttoinvesteringskvoten i etterkrigsperioden er forløpet i de første gjenreisingsåra. Målt i 1955-priser steg den fra 32 prosent i 1946 til 41 prosent i 1947, og holdt seg på 38—39 prosent i de to følgende år. Det var således i gjenreisingsårene bruttoinvesteringskvoten ble presset opp på rekordnivå. Det ekstraordinære

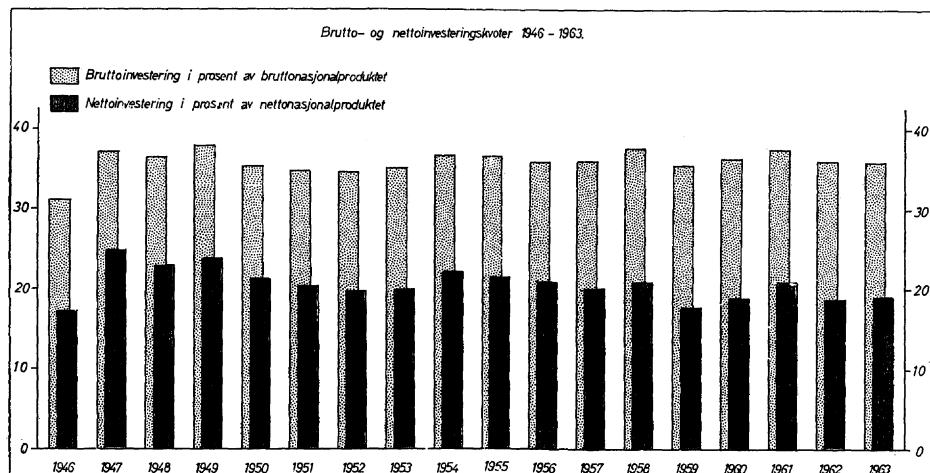
¹⁾ Fra 1938 til 1946 økte prisindeksen for bruttoinvesteringer med noe over 90 prosent og prisindeksen for bruttonasjonalproduktet med vel 70 prosent. Prisstigningen var betydelig sterkere for bruttoinvesteringer i skip enn for andre investeringsarter, jfr. tabell 86 (kapittel X).

²⁾ Fra 1946 til 1950 økte prisindeksen for bruttoinvesteringer med vel 15 prosent. Også i denne perioden var prisstigningen for bruttoinvesteringer i skip vesentlig sterkere enn for de øvrige investeringsarter, jfr. tabell 86 (kapittel X). Etter 1950 har prisstigningen vært omtrent like sterk for bruttoinvesteringene og bruttonasjonalproduktet, men fortsatt har prisindeksen for skipsinvesteringer økt noe sterkere enn for andre investeringsarter.

³⁾ I mellomkrigsperioden økte bruttoinvesteringene i faste priser gjennomsnittlig ca. 0,7 prosent sterkere pr. år enn bruttonasjonalproduktet i faste priser. Mellom 1938 og 1955 var også økingen i bruttoinvesteringene i faste priser, regnet som års gjennomsnitt, ca. 0,7 prosent sterkere enn økingen i bruttonasjonalproduktet i faste priser.

⁴⁾ Regnet i 1955-priser var bruttoinvesteringskvoten litt under 37 prosent i årene 1955—1958, 35 prosent i 1958, 36 prosent i 1960 og igjen 37 prosent i 1961 og 1962. En investeringsskvote på 37 prosent regnet i 1955-priser tilsvarer en investeringsskvote på omtrent 28 prosent regnet i 1938-priser. Det er et interessant spørsmål hvorfor prisindeksen for investeringer har steget så mye sterkere enn prisindeksen for nasjonalproduktet etter 1938. Den samme tendens har gjort seg gjeldende også i andre land, men ikke i samme grad som i Norge. For Norges vedkommende var prisstigningen fra 1938 til 1946 for skipsinvesteringene — med en prosentandel på ca. 20 av totalinvesteringene i 1938 — særlig utslagsgivende. Prisøkingen er ifølge nasjonalregnskapet beregnet til anslagsvis 175 prosent, mot ca. 80 prosent for andre investeringsarter og ca. 70 prosent for bruttonasjonalproduktet.

Diagram 21. Bruttoinvesteringskvoter og nettoinvesteringskvoter. I løpende priser. Gross capital formation as percentage of GDP and net capital formation as percentage of NDP. At current prices.



Bruttoinvesteringskvoten (bruttoinvesteringer i prosent av bruttonasjonalproduktet) kom opp på et særdeles høyt nivå i årene 1947—1949 og har for det meste ligget noe lavere i årene etter. Også nettoinvesteringskvoten (nettoinvesteringer i prosent av nettonasjonalproduktet) lå relativt høyt i 1947—1949 og desidert lavere i alle år etter 1949.

ved tidsforløpet kommer klart fram når vi sammenlikner med utviklingsmønsteret fra mellomkrigsperioden, da bruttoinvesteringskvoten i faste priser økte med gjennomsnittlig 0,7 prosent årlig. For å nå det faktiske nivå på 37 prosent i 1962 med en årlig gjennomsnittsøkning på 0,7 prosent måtte kvoten ha ligget på ca. 33 prosent i 1946 og litt under 34 prosent i årene 1947—1949. Sett på bakgrunn av dette hypotetiske forløp kan en anslå den ekstraordinære investeringsaktivitet fra 1947 til midten av 1950-årene til omtrent 7 prosent av bruttonasjonalproduktet i 1947, ca. 4—5 prosent i 1948 og 1949, og av størrelsesorden 2 prosent — og etter hvert synkende — fra 1950. Men selv sagt gir ikke denne sammenlikning med et konstruert forløp grunnlag for noe mer enn en antydning om hvilken størrelsesorden det her dreier seg om.

Nettoinvesteringskvoten — nettoinvesteringenes prosentandel av nettonasjonalproduktet — gir et mål for hvor stor del av samfunnets inntekt som anvendes til netto øking av realkapitalen. I året 1946 var denne prosentandelen, regnet i løpende priser, 17 prosent, i årene 1947—1949 23—25 prosent, og den holdt seg mellom 19 og 22 prosent etter 1950, bortsett fra i 1959 (da den var nede i litt under 18 prosent). Regnet i 1955-priser var nivået og de

årlege variasjoner stort sett det samme, bortsett fra i 1946—1949, da fastprisberegninger gir noe høyere tall (3 poeng høyere i 1946—1947, ca. 1 poeng høyere i 1948—1949).

e. Utviklingen i internasjonalt perspektiv

I alle økonomisk framskredne land, og også i en del andre, var etterkrigsårene en periode med sterke investeringsaktivitet enn i mellomkrigsårene.¹⁾ Fra 1938 til 1960 økte bruttoinvesteringsvolumet i Vest-Tyskland med over 200 prosent, i USA og Danmark med 170 prosent og i Canada med hele 300 prosent. Norge godt og vel fordoblet bruttoinvesteringenes omfang i dette tidsrom. Storbritannia merker seg ut med relativt svak vekst i investeringsvolumet, ca. 80 prosent.

I de fleste land (men altså ikke i Norge, hvor veksten hadde kommet tidligere) hadde bruttoinvesteringene sin sterkeste vekstperiode mellom 1952 og 1957, og det er karakteristisk for utviklingen i 1950-årene at investeringsaktiviteten hadde en forholdsvis jamn vekst. I Vest-Tyskland og Italia var investeringsøkingen særlig sterk i denne perioden, mer enn 150 prosent på 10 år. Norge falt her i en gruppe av land med volumvekst på mellom 40 og 60 prosent, sammen med Canada, Sambandsstatene og Belgia. Danmark, Storbritannia, Sverige, Nederland og Frankrike hadde vekstrater på mellom 65 og 90 prosent for perioden 1949—1960 (tabell 25).

Tabell 25. Bruttoinvesteringer i faste (1954) priser for utvalgte land. Indekstall. 1949=100. *Gross capital formation at constant (1954) prices for selected countries. Indices. 1949=100.*

	1938	1953	1956	1958	1960
Belgia .....	..	104	132	126	147
Danmark	66	122	122	135	179
Frankrike .....	..	105	140	158	168
Nederland .....	..	116	162	152	189
Norge	68	115	128	140	152
Storbritannia	98	117	140	146	174
Sverige .....	..	128	144	162	184
Vest-Tyskland	88	163	235	246	281
Canada	38	129	163	163	153
Sambandsstatene	52	119	136	126	139
Italia .....	..	146	188	209	265

Kilde: OEEC, General Statistics.

¹⁾ Framstillingen i dette avsnitt bygger på nasjonalregnskapsstatistikk hentet fra internasjonale publikasjoner (FN, OECD), hvor tallmaterialet er bearbeidet med sikte på internasjonale sammenlikninger. I denne statistikk omfatter bruttoinvesteringer og bruttonasjonalprodukt ikke, som i norsk statistikk, reparasjoner og vedlikehold, og de oppgitte tall for Norge på de følgende sider avviker derfor noe fra oppgavene i tidligere avsnitt.

Tabell 26. Bruttoinvesteringer¹ uten lagerendringer i prosent av
bruttonasjonalproduktet for utvalgte land. I løpende pri-
ser. *Gross fixed capital formation as percentage of GNP. Selected coun-
tries. At current prices.*

	1938	1948	1950	1953	1956	1958	1961
Norge	20	28	27	30	28	32	² 28
Island .....	..	..		⁴ 23	..	28	² 34
Israel ³ .....	..	..	26	24	24	26	² 23
Australia.....	18	20	24	25	25	26	26
Japan .....	..	17	⁴ 20	22	23	27	² 31
New Zealand .....	..	18	18	22	22	22	22
Canada	14	21	⁴ 22	23	26	25	22
Nederland.....	10	20	20	21	25	22	24
Sveits ³ .....	..	..	..	⁴ 21	24	22	..
Vest-Tyskland	14	..	19	20	23	22	25
Østerrike.....	..	15	19	18	22	22	..
Sverige	17	18	19	21	20	21	22
Danmark	12	13	17	17	17	17	20
Italia	³ 17	³ 18	18	19	21	20	23
Belgia .....	..	15	16	15	17	16	² 18
Frankrike .....	..	..	16	16	18	18	18
Sambandsstatene ⁵	13	16	17	16	18	16	16
Storbritannia	11	12	13	13	15	15	17

Kilde: United Nations, Statistical Yearbook, 1959, 1962; Statistical Papers, Series H, No. 9, og OECD, Monthly Bulletin 1956, nr. 2.

¹ FN's definisjoner, dvs. uten reparasjoner og vedlikehold. *Excluding maintenance and repairs.* ² Gjelder året før. *Preceding year.* ³ Inklusiv lagerendring. *Includes increase in stocks.* ⁴ Gjelder året etter. *Following year.*

⁵ Inkluderer ikke alle offentlige investeringer. *Excludes government expenditure and equipment.*

I etterkrigsperioden varierte bruttoinvesteringskvoten i Norge stort sett i området 27—30 prosent og uten stigende tendens. Blant de land vi her sammenlikner med — jfr. tabell 26 — lå i begynnelsen av perioden kvotene mellom 11 og 21 prosent, men i de fleste land var tendensen stigende, og bare 4 av 18 land hadde lavere kvoter enn 20 prosent i 1960—1961. Mot slutten av 1950-årene var bruttoinvesteringskvotene i en gruppe land kommet nær opp til nivået i Norge; Japan og Island hadde i 1960 høyere investeringskvoter enn Norge. En gruppe land med investeringskvoter på 23—26 prosent omfatter Australia, Israel, Canada, Nederland og Vest-Tyskland. Investeringskvoter på under 20 prosent hadde i 1960 Belgia, Frankrike, USA og Storbritannia.

Det er verdt å merke at de i internasjonalt perspektiv høye tall for investeringskvoten i Norge ikke utelukkende er et etterkrigsfenomen; også i årene like før den annen verdenskrig skilte Norge seg ut med en relativt høy investeringskvote. Men dette gjaldt ikke hele mellomkrigsperioden. Om vi går tilbake til annen halvdel av 1920-årene, som internasjonalt var en periode med

Tabell 27. Bruttoinvesteringer¹ uten lagerendringer i prosent av bruttonasjonalproduktet for utvalgte land. I løpende priser. *Gross fixed capital formation as percentage of GNP. Selected countries. At current prices.*

	1923—1929	1950—1958
Norge	13,2	28,4
Canada	20,6	23,4
Nederland	19,4	21,6
Vest-Tyskland	(17,8)	20,8
Sverige	11,9	19,9
Danmark	10,1	17,6
Frankrike	9,8	17,2
Sambandsstatene ²	15,0	14,2
Storbritannia	9,8	14,0

Kilde: United Nations, World Economic Survey 1959, table 1.1.

¹ FN's definisjoner, dvs. uten reparasjoner og vedlikehold. Det statistiske grunnlag for anslagene for perioden 1923—1929 er til dels meget svakt. Norges bruttoinvesteringkvote i 1923—1929 er ifølge en referanse i den oppgitte kilde framkommet ved å redusere Statistisk Sentralbyrårs anslag for bruttoinvesteringer inklusive reparasjoner og vedlikehold med 30 prosent. Trolig gir denne summariske beregning for lavt tall for Norge i perioden 1923—1929. *Excluding maintenance and repairs. The statistical basis for the 1923—1929 estimates is presumably rather weak. The figure given for Norway is the official figure, which includes maintenance and repairs, reduced by 30 per cent. The adjustment is likely to give a downward based estimate for that period.* ² Gjelder private bruttoinvesteringer. *Gross private domestic fixed capital formation.*

forholdsvis sterkt økonomisk vekst, hadde flere land høyere bruttoinvesteringkvote enn Norge, jfr. tabell 27. Omslaget kom i midten av 1930-årene, da investeringsvirksomheten i Norge hadde et kraftig oppsving etter å ha ligget på et bunnivå i årene like før, og Norges bruttoinvesteringkvote kom i årene 1937—1939 opp på et høyere nivå enn i de fleste andre land.

Internasjonale oppgaver over bruttoinvesteringenes sammensetning etter næring belyser i noen grad hvilke næringers investeringer som er særlig utslagsgivende for bruttoinvesteringkvotenes nivå i forskjellige land. De oppgaver som foreligger, er temmelig usikre, blant annet fordi næringsinndelingen ikke har de samme avgrensinger i alle land. Men det går fram som en klar konklusjon av tabell 28 at for Norges vedkommende er det i særlig grad transportnæringene som marker seg ut ved store investeringstall. I gjennomsnitt for perioden 1949—1959 hadde denne næringssektoren bruttoinvesteringer svarende til 12 prosent av landets bruttonasjonalprodukt, mens den tilsvarende andel i andre land med ett unntak (Nederland) lå mellom 2 og 5 prosent av bruttonasjonalproduktet.¹⁾ I første rekke er det selvsagt de norske

¹ På grunnlag av taloppgavene i tabell 28 kan det beregnes bruttoinvesteringkvoter for hver næringssektor definert som næringens bruttoinvesteringer i prosent av næringens sektorprodukt (dvs. andel av bruttonasjonalproduktet). Denne kvoten er lik forholdet — multiplisert med 100 — mellom sektortallene i henholdsvis kolonne A og kolonne B. Eksempelvis har bergverk og industri følgende investeringskvoter: Norge 16, Nederland 18, Vest-Tyskland 16, Storbritannia 12. Men trolig er feilmarginene på grunn av ulik næringsgruppering ganske store, slik at noen få poengs forskjeller i disse forholdstallene ikke har særlig utsagnskraft.

Tabell 28. Bruttoinvesteringer og bruttoprodukt for hovednæringer i utvalgte land.¹ I prosent av bruttonasjonalproduktet. Gjennomsnitt for perioden 1949—1959. *Sectoral gross fixed capital formation (A) and sectoral output (B) as a percentage of GDP. Selected countries. Average 1949—1959.*

	A = Bruttoinvesteringer i prosent av bruttonasjonalproduktet.																					
	B = Bruttoprodukt i prosent av bruttonasjonalproduktet.																					
	Jord-bruk, skog-bruk, fiske <i>Agriculture</i>	Berg-verk og industri <i>Mining and manufacturing</i>	Anleggs-virkos-mhet <i>Construction</i>	Kraft- og vannfor-syning etc. <i>Public utilities</i>	Trans-port-virkos-mhet <i>Transport</i>	Bolig-bygging <i>Dwellings</i>	Annен virk-somhet <i>Services</i>	I alt <i>Total</i>	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B		
Norge	2,8	14	5,8	30	0,4	7	2,8	2	12,0	16	5,4	2	3,7	29	33	100						
Nederland....	1,4	12	5,8	33	0,3	6	1,8	2	7,8	9	4,7	3	3,2	35	25	100						
Vest-Tyskl. ²	2,1	9	6,8	42	0,5	6	1,7	2	3,6	8	5,5	2	4,0	31	24	100						
Sverige	31,3	8	44,6	36	0,4	..	2,4	2	4,9	..	5,3	..	2,5	..	21	100						
Sambandsstatene ⁵ ...	1,1	7	4,2	32	..	5	1,3	2	2,5	7	4,9	5	..	42	18	100						
Stor-Britannia...	0,7	5	4,5	39	0,3	6	1,8	2	2,1	8	3,4	4	3,2	36	16	100						
Danmark	31,4	19	42,1	27	..	7	0,9	2	3,1	10	2,8	5	..	30	16	100						
Canada	1,4	10	3,0	32	0,3	6	1,5	3	2,7	9	3,0	4	2,7	36	15	100						

Kilde: United Nations: Some factors in economic growth in Europe during the 1950's (1964), Ch. III, pp. 50, 51, 55.

¹ FN's definisjoner, dvs. uten reparasjoner og vedlikehold. Beregningene er basert på nasjonalregnskapstal i faste faktorpriser. (at factor cost), med 1954 som prisbasis for de fleste land. *Excluding maintenance and repairs Based in most cases on national income figures at factor cost at constant (1954) prices.* ² Gjelder perioden 1950—1958 Refers to the period 1950—1958. ³ Hagebruk, skogbruk og fiske er ikke med her. *Excluding horticulture, forestry and fishing.* ⁴ Håndverk er ikke med her. *Excluding handicrafts.* Private investeringer 1948—1958. *Excluding investment by government enterprises and government outlays for equipment.*

skipsinvesteringene som her slår ut med stor tyngde. Av mindre størrelsesorden er den lederstilling Norge har når det gjelder investeringer i kraftverk m.v. Ellers ligger de norske tallene for de øvrige næringenes vedkommende nærmere det gjennomsnittlige internasjonale nivå, men stort sett i overkant av dette.

2. Målsetting og virkemidler

a. Den realøkonomiske målsetting

Rask gjenoppbygging av kapitalutstyret etter krigsårenes rovdrift var en av hovedoppgavene myndighetene og bedriftslederne stod overfor da krigen sluttet. På tross av at forsyningssituasjonen for mange viktige konsumvarer var lite tilfredsstillende, stod det en sterk opinion bak kravet om at de

ressurser som stod til rådighet, i størst mulig utstrekning måtte disponeres til investeringsformål. Det ble ansett for nødvendig med et krafttak for å gjenreise produksjonskapitalen for raskest mulig å bringe produksjonen opp på et nivå som kunne gi grunnlag for mer normale leveforhold igjen. Men også konsumkapitalen og det løpende konsum måtte tilgodeses, og man stod overfor vanskelige valg. Norge var selv sagt ikke i noen særstilling i så måte. Mange andre land hadde minst like vanskelige prioriteringsspørsmål å ta standpunkt til.

Den økonomisk-politiske linje de norske myndigheter valgte å følge i denne situasjon, var i vesentlig høyere grad enn i andre vest-europeiske land basert på direkte mengdereguleringer som de sentrale virkemidler. Dette valg fikk avgjørende innflytelse på investeringenes omfang og retning, spesielt i gjenreisningsperioden 1945—1949. Myndighetene fastla i de årlige nasjonalbudsjetter et detaljert program for alle viktige kategorier av investeringer, og det var reguleringsorganenes oppgave å sørge for at målsettingen ble nådd.

Et høyt investeringsnivå beholdt en framskutt plass innenfor den erklærte økonomisk-politiske målsetting også etter at mengdereguleringene ble opphevet eller tapte sin betydning som effektivt middel til å gjennomføre denne målsetting. Avviklingen av konsumrasjoneringen, importreguleringen og store deler av rasjoneringen av investeringsvarer i første halvdel av 1950-årene, betyddet imidlertid at myndighetene fra da av, om en ser bort fra byggevirksomheten, stort sett bare kunne påvirke den private investeringsvirksomhet ved finanspolitiske og kredittpolitiske virkemidler. Men disse virkemidler måtte også disponeres for generelle etterspørselsregulerende formål. Reguleringene av investeringene måtte derfor i stigende grad underordnes hensynet til virkningene på den utenriksøkonomiske balanse og for det innenlandske prisnivå. Når investeringsnivået likevel kom til å ligge høyt også i annen halvdel av 1950-årene, var vel dette like mye en virkning av etterspørselsstimulerende faktorer i den nasjonale og internasjonale økonomi som av aktive investeringsfremmende tiltak fra myndighetenes side.¹⁾

Kapittel XII behandler mer utførlig den økonomiske politikk landet kom til å følge i etterkrigsårene. Regulering av investeringenes omfang og retning — og dels også av den geografiske fordeling — var et særdeles viktig ledd i den økonomiske politikk, og de generelle linjer i investeringspolitikken er derfor behandlet i dette videre perspektiv.

Penge- og kredittpolitikken — og dens betydning som investeringsregulator — er behandlet i kapittel IX.

¹⁾ Som vi skal komme tilbake til i avsnitt IV. 4, var en høy offentlig sparing en viktig kilde til finansieringen av de totale investeringene gjennom hele perioden 1950—1962. Men den høye offentlige sparingen var i seg selv ikke investeringsmotivert; den oppsto som et resultat av en budsjettpolitikk som hovedsakelig hadde andre motiveringer.

b. Virkemidler

Selv om Norge gjennom de første etterkrigsår stort sett beholdt uendret det omfattende rasjonerings- og lisensieringssystem fra okkupasjonsårene, er det ikke uten videre riktig å si at investeringenes omfang og sammensetning i disse årene helt og holdent var et resultat av myndighetenes beslutninger. Formelt sett gjennomførte reguleringene, i den utstrekning de var effektive, myndighetenes beslutninger. Men reelt sett var disse beslutninger ikke alltid i overensstemmelse med uttalte målsettinger, eller et resultat av bevisste, uavhengige beslutninger. Det latente etterspørselspress, støttet av opinionsdannende interessegrupper, satte grenser for myndighetenes handlefrihet.

Størsteparten av investeringene ble i årene 1945—1949 direkte kontrollert av myndighetene gjennom den altomfattende importreguleringen, byggeløyveordningen, rasjonering av byggematerialer og andre investeringsvarer, og en fordelingsordning for råvarer som det var knapphet på. Også prisreguleringen virket nok på sammensetningen av investeringene ved at lønnsomheten ble påvirket, men som investeringspolitisk virkemiddel kan ikke prisreguleringen sies å ha vært brukt. Av stor betydning var opprettelsen av Husbanken i 1946; en overveiende del av boligbyggingen i etterkrigstiden har vært finansiert gjennom denne banken etter regler som tok sikte på å tilgodese bestemte sosiale grupper i boligmarkedet.

Fra 1949 ble forsyningssituasjonen etter hvert bedre for mange varer, samtidig som kjøpepresset avtok, og i årene 1949—1951 ble en stor del av den direkte offentlige kontroll avviklet eller gjort mindre restriktiv. Byggeløyveordningen ble mindre stram fra 1949, men det var midlertidige tilstramninger både i 1950 og 1952. I begynnelsen av 1957 ble byggeløyveordningen opphevet for boliger med inntil 80 m² golvflate, for bygg oppført for statens eller en statsetats regning og for driftsbygninger i jordbruksområdet. Den 15. januar 1960 ble byggereguleringen opphevet for alle boligbygg, og ordningen omfatter nå (1963) vesentlig industribygg, skoler og kontor- og forretningsbygg.

Opprettelsen av frilistesystemet innenfor OEEC i 1949 førte etter hvert til opphevelse av importrestriksjonene på en vesentlig del av vår investeringsvareimport fra andre vest-europeiske land. Pr. 1. mai 1952 omfattet frilisten varegrupper som samlet representerte 75 prosent av importen i 1948 fra OEEC-landene. I 1956 ble det også opprettet en dollarfriliste som senere gradvis ble utvidd til å omfatte det meste av importen fra dollarområdet. Importreguleringen av motorkjøretøy ble opphevet fra 1. oktober 1960. De viktigste investeringsvarer som ved utgangen av 1960 ennå var underlagt importregulering, var tankskip (mens tørrlastskip stod på friliste) og forskjellige slags spesialfartøyer, enkelte maskiner og apparater og visse metallvarer som f. eks. jern- og stålkonstruksjoner. Avviklingen av importrestriksjonene fulgte i 1961—1962 en plan som forutsatte alle industrivarer frilstet innen 1. januar 1963. Bakgrunnen var at Valutafondet i 1961 fant at betalings-

balansevansker ikke lenger gav Norge noen rimelig grunn til å opprettholde importrestriksjoner.

Etter hvert som de direkte mengdereguleringer falt bort som middel til å påvirke investeringsaktiviteten, kom kredittpolitiske og finanspolitiske virkemidler i forgrunnen. Her ble den nye linjen innledet i 1954 og 1955. Myndighetene fant det da nødvendig med skjerpede tiltak for å begrense investeringsetterspørseren, og i stedet for en utvidelse av den direkte investeringskontroll ble kredittpolitiske og finanspolitiske midler tatt i bruk (for flere detaljer se avsnitt XII. 5. b.).

De generelle investeringspolitiske virkemidlene ble i første rekke brukt til å holde de totale investeringene innenfor en ønsket ramme. Men også på investeringenes fordeling på næringer og landsdeler forsøkte myndighetene å øve innflytelse ved mer spesielle tiltak: Boligbyggingen ble støttet gjennom nedskrivningsbidrag og rentestønader, elektrisitetsutbyggingen fikk billige lån og direkte offentlige tilskott; det fant sted en omfattende statlig utbygging av kraftverk både for den alminnelige elektrisitetsforsyning og for kraftleveranser til offentlige og private industribedrifter, staten tok aktivt del i industriutbyggingen for egen regning, og skatteettelser — i første rekke i form av spesielle avskrivningsregler — ble brukt som middel til å påvirke investeringenes regionale fordeling og som særordning for enkelte storbedrifter i eksportindustrien.

3. Investeringenes sammensetning

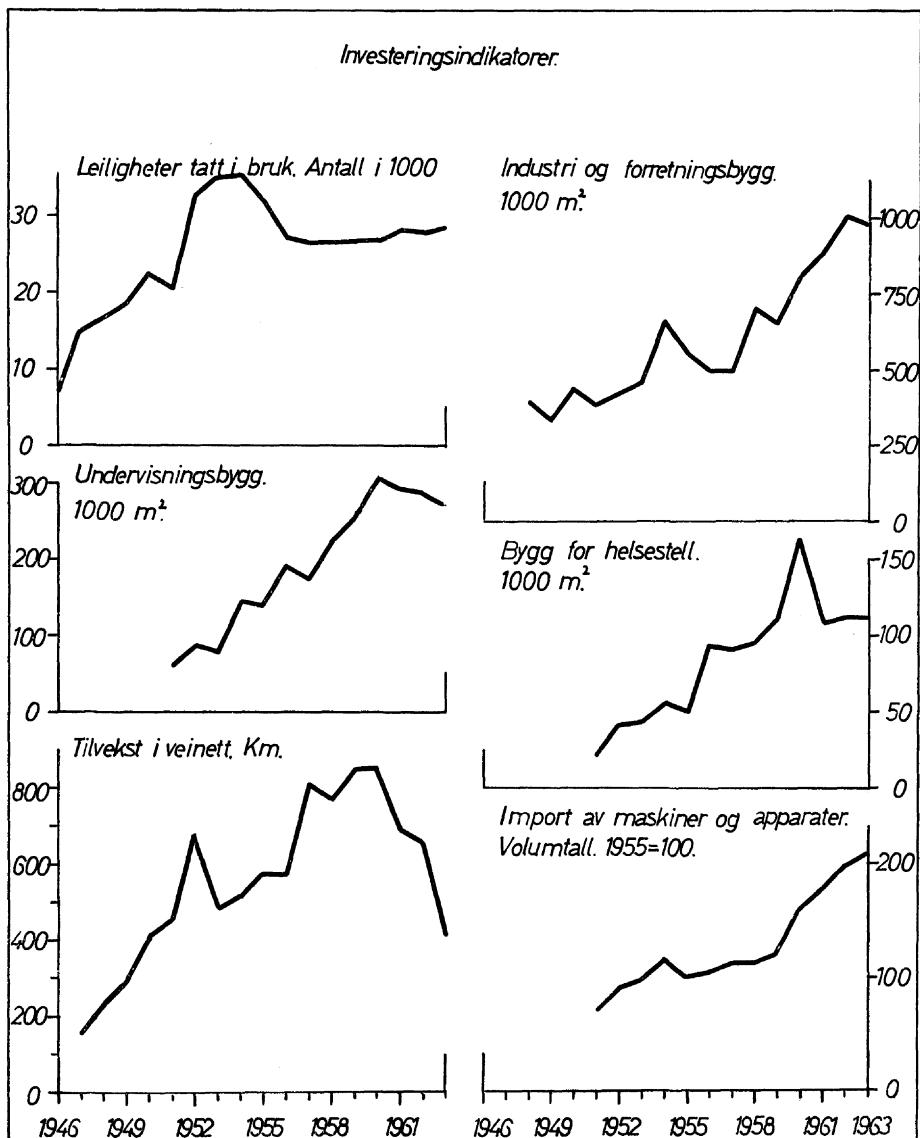
a. Næringerenes investeringer

Skipinvesteringene er behandlet i avsnitt IV.1.c. Vi skal her, med støtte i tabell 29, ta for oss næringsfordelingen av bruttoinvesteringene i fast realkapital, regnet i faste (1955) priser, når sjøfartsnæringens bruttoinvesteringer holdes utenom. Investeringer i boliger og forretningsbygg og i offentlig konsumkapital (som omfatter investeringer i veier, skoler, sykehus, vann- og kloakkanlegg, etc.) er med som spesielle kategorier innenfor næringsfordelingen.

Andelen for industri og bergverksdrift holdt seg i alle år etter 1946 i området 20—25 prosent, og lå høyest i 1948—1949, i 1952—1954 og i 1961—1963. Industriinvesteringene fordeler seg i de første to årene etter krigen med to tredjeparter på hjemmemarkedsindustrien og en tredjepart på eksportindustrien; senere har hjemmeindustriens andel ligget forholdsvis stabilt på noe over halvparten (52—55 prosent). Totalt sett har industriinvesteringene hatt omrent samme prosentvise vekst som bruttoinvesteringene utenom skipsinvesteringer.

Andelen for boliger og forretningsbygg var omrent av samme størrelses-

Diagram 22. Utvalgte investeringsindikatorer. *Indicators of investment activities. (Dwellings units completed; construction of industrial and commercial buildings; construction of buildings for educational services; construction of buildings for health services; increment in length of public roads; volume of imports of machinery and equipment).*



Tallet på leiligheter tatt i bruk økte sterkt fra år til år inntil 1954, men gikk noe ned i 1955 og 1956 og stabiliserte seg på ca. 27 000 leiligheter årlig etter 1956. Annen byggevirksomhet fikk fra da av en sterk ekspansjonsperiode. Tilveksten i lengden av veinettet var sterkt stigende inntil 1960; andre former for veifarbedringer har gradvis fått større prioritet. Importen av maskiner og apparater ble bort imot fordoblet fra 1959 til 1963.

orden som industriinvesteringene, og den holdt seg forholdsvis stabil i området 25—27 prosent fram til 1955. Men i 1956 falt den til under 23 prosent, og på dette nivå holdt den seg i årene som fulgte.

I hele etterkrigstiden ble boligbyggingen stimulert ved mange særfordele, og allerede i 1947 lå boligbyggingen noe over nivået like før krigen, da anslagsvis 15 000 leiligheter årlig ble tatt i bruk i år med stor byggverksomhet. I 1950 nådde tallet på leiligheter tatt i bruk 22 000, og i perioden 1952—1955 økte det til mellom 32 000 og 35 000, for så å falle til 26 000 i 1958. Deretter har boligbyggingen tatt seg noe opp igjen; i 1962 var tallet på leiligheter tatt i bruk nær 30 000. Det var den privatfinansierte del av boligbyggingen som relativt sett gikk sterkest tilbake fra midten av 1950-årene; tallet på leilighetér finansiert ved lån i Husbanken og Bustadbanken ble stort sett holdt på samme nivå. Men lånevilkårene i boligbankene ble strammet.¹⁾

Tallet på leiligheter tatt i bruk pr. 1 000 innbyggere lå høyt i Norge i 1948—1955 sammenliknet med i andre vest-europeiske land; bare i Vest-Tyskland var nivået like høyt. Etter 1955 lå tallet på fullførte leiligheter pr. 1 000 innbyggere høyere enn i Norge blant annet i Sverige og Vest-Tyskland. Også i andre land ble boligbyggingen sterkt stimulert gjennom offentlige støttetiltak.

Tallet på leiligheter her i landet økte fra anslagsvis 750 000 i 1946 (og omrent det samme tall i 1939) til 1 075 000 i slutten av 1960.²⁾ Tallet på personer pr. leilighet gikk ned fra ca. 5 like før krigen til 3,3 i 1960, og tallet på personer pr. rom gikk ned fra 1,0 i 1946 til 0,92 i 1950 og til 0,77 i 1960.

Kraftforsyningens andel av bruttoinvesteringene utenom skip økte fra vel 7 prosent i 1946 til ca. 9 prosent i 1950, og på dette høye nivå holdt andelen seg gjennom 1950-årene. Det er illustrerende at disse investeringene, som i det alt vesentlige var investeringer i elektrisitetsverk, tilsvarte hele 40 prosent av industriinvesteringene og nesten like mye som investeringene i samferdselsnæringene utenom sjøfart.

Bruttoinvesteringene i fiske og fangst — hvalfangsten er med her — var relativt store i årene 1947—1948, da fiske- og fangstflåten ble gjenoppbygd og utvidd. Jordbruk og skogbruk hadde nærmest uendret andel av bruttoinvesteringene gjennom hele etterkrigsperioden fram til 1960, og det hadde også samferdselsnæringene utenom sjøfart.

Bruttoinvesteringer i offentlig konsumkapital la beslag på omrent like stor andel fra 1946 til 1952 som i 1938, ca. 13 prosent av bruttoinvesteringene utenom skip. Etter 1952 var andelen jamt stigende, og den var vel 16 prosent i 1963.

¹⁾ I 1957 ble det gjennomført visse endringer i boligbankenes utlåns- og stønadsvilkår som i noen grad reduserte den offentlige støtte til boligbyggingen. Bl.a. ble nedskrivningsbidragene erstattet av «tilleggslån», og det ble strammet inn på reglene for å oppnå slike lån. ²⁾ Folketellingen 1. novbr. 1960 viste at 456 000 leiligheter, eller 42 prosent av den samlede leilighetsmassen, var i hus som var bygd eller hadde vært gjenstand for større ombygging etter 1945.

Tabell 29. Bruttoinvesteringer i fast realkapital (ekskl. investeringer i sjøfart) etter næring. I faste (1955) priser. Prosentfordeling. *Gross fixed capital formation at constant (1955) prices by industry (shipping excluded). Percentage distribution.*

Jord- og skogbruk <i>Agriculture, forestry</i>	Fiske, fangst <i>Fishing etc.</i>	Bergverksdrift, industri <i>Mining and manufacturing</i>	Kraftforsyning <i>Electricity, gas</i>	Boliger, forretningsbygg <i>Dwellings, business buildings</i>	Bygge- og anleggsvirksomhet <i>Construction</i>	Varehandel <i>Trade services</i>	Andre tjenesteytende nærlæringar (ekskl. sjøfart) <i>Other services (excl. shipping)</i>	Off. konsumkapital <i>General government</i>	I alt (ekskl. sjøfart) <i>Total (excl. shipping)</i>	
1946	11,6	4,6	19,8	7,2	26,4	1,1	2,6	13,3	13,4	100
1947	8,9	7,6	22,4	7,3	25,9	0,9	2,3	12,7	12,0	100
1948	9,6	6,7	24,7	8,0	24,0	0,9	1,9	11,9	12,3	100
1949	10,0	4,8	23,1	7,9	26,3	0,8	2,5	11,7	12,9	100
1950	9,5	4,9	22,0	8,9	25,4	0,9	2,5	12,3	13,6	100
1951	9,7	5,4	20,6	8,9	25,1	1,0	3,5	12,7	13,1	100
1952	9,0	4,5	22,6	8,9	24,8	1,5	3,6	12,2	12,9	100
1953	9,0	3,9	22,0	8,7	25,6	1,4	3,5	11,9	14,0	100
1954	9,4	3,9	22,9	7,8	24,8	1,5	3,9	11,6	14,2	100
1955	9,3	4,1	20,3	8,2	25,9	1,6	4,3	11,3	15,0	100
1956	9,0	4,5	20,9	8,5	22,6	2,1	4,1	12,8	15,5	100
1957	9,1	4,2	21,3	8,8	24,3	2,1	4,5	11,4	14,3	100
1958	9,8	3,8	20,6	8,5	22,9	2,0	5,1	11,7	15,6	100
1959	9,9	3,8	19,6	8,6	23,2	2,3	5,0	11,1	16,5	100
1960	9,0	3,5	21,5	8,1	21,4	2,5	5,5	13,0	15,5	100
1961	8,3	2,7	23,2	8,3	22,3	2,6	6,6	11,0	15,0	100
1962*	7,5	3,1	23,8	9,2	21,3	2,6	6,0	11,1	15,4	100
1963*	7,1	3,0	23,4	9,7	20,5	2,5	6,2	11,2	16,4	100

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

b. Private og offentlige investeringer¹⁾

De offentlige investeringer har etter krigen steget noe sterkere enn de private, men forskjellen har ikke vært stor.

De private bruttoinvesteringers andel av de totale bruttoinvesteringer i fast kapital var i de første årene etter krigen ca. 78 prosent (i løpende priser). I 1950-årene lå andelen stort sett på ca. 75 prosent, og den gikk ned til ca. 72 prosent i 1962—1963. Dette er noe lavere enn i det siste ti-året før krigen, da de private investeringers andel av totalinvesteringene var ca. 80 prosent. I kriséårene 1931—1933 var den ca. 77 prosent.

I etterkrigsårene utvidde staten i betydelig grad sitt interesseområde innenfor industrien. Det foregikk på flere måter. For det første overtok staten en stor del av den tidligere tyske aksjekapital i norske bedrifter. For det

¹ De offentlige investeringer omfatter offentlige bedriftsinvesteringer og investeringer i offentlig konsumkapital. Til offentlige bedriftsinvesteringer regnes foruten investeringer i industri og elektrisitetsforsyning også investeringer i jernbaner, sporveier og forstadssbaner, luftrtransport, post, telegraf og telefon, etc. Til investeringer i offentlig konsumkapital regnes først og fremst veier og trafikkanlegg; hit hører dessuten vann- og kloakkanlegg, skoler, kirker, sykehus, administrasjonsbygninger m.v.

andre overtok og fullførte staten en del industrianlegg som tyskerne hadde satt i gang under okkupasjonen; det viktigste var aluminiumsverket i Årdal, som kom i drift i 1948. For det tredje bygde staten for egen regning nye industribedrifter. Det gjelder først og fremst aluminiumsverket på Sunndalsøra, som ble satt i drift i 1954, og jernverket i Mo i Rana, som kom i gang i 1955.¹⁾ En stor del av de bedrifter staten skaffet seg hel eller delvis kontroll over etter krigen, produserer varer for det kommersielle marked og tjener således ikke spesielle statsformål; den offentlige næringsvirksomheten har blitt utvidd til å omfatte storindustri i større utstrekning enn før krigen.

Statens mer aktive industripolitikk i etterkrigsårene har økt den offentlige andel av investeringene. Den delen av de offentlige bedriftsinvesteringer som gikk til industri og bergverk, økte fra ca. 10 prosent i 1947—1949 til 24 prosent i 1953, og 22 prosent i 1954. Den falt til 11 prosent i 1955 og varierte mellom 7 og 14 prosent i årene 1956—1963. Den særlig høye andelen i årene 1951—1954 skyldtes først og fremst reisingen av Jernverket i Mo og aluminiumsverket på Sunndalsøra. Investeringene i disse bedrifter la i denne perioden beslag på 12—13 prosent av de samlede offentlige bedriftsinvesteringer. Inntil 1953 foretok staten også betydelige investeringer i gjenoppbyggingen av gruvedriften i Sør-Varanger.

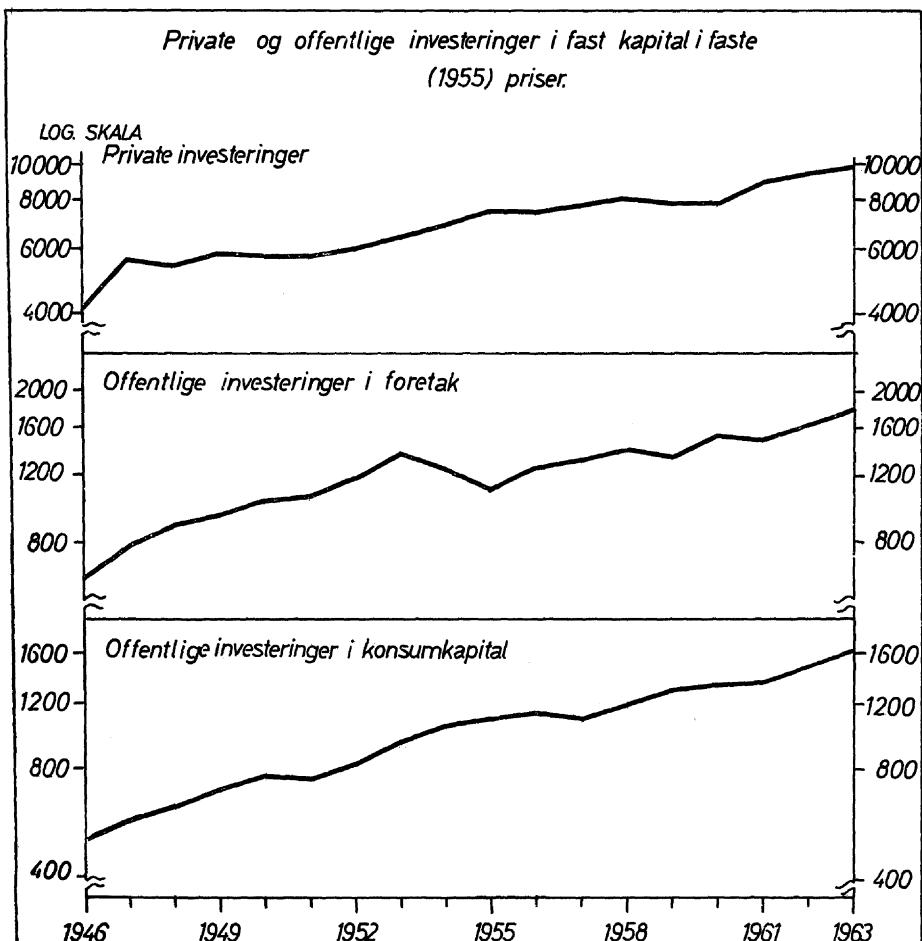
Den offentlige kraftutbygging hadde etter krigen en mye større del av de offentlige bedriftsinvesteringer enn i 1930-årene. Andelen var i gjennomsnitt for perioden 1930—1939 noe over 25 prosent; i de fleste etterkrigsårene etter 1947 lå den mellom 40 og 45 prosent. Økingen skyldtes først og fremst store statlige investeringer i kraftutbyggingen; før krigen deltok ikke staten i kraftutbyggingen i nevneverdig omfang.²⁾

Av de offentlige bedriftsinvesteringer gikk til samferdselsformål vel 50 prosent i 1946, men bare vel 40 prosent i 1950. Senere har andelen variert mellom 40 og 48 prosent. Hovedtyngden lå i statens investeringer i jernbaner, post, telefon og telegraf. Det var en bevisst politikk fra myndighetenes side, særlig i første halvpart av etterkrigsperioden, at det skulle gis lavere prioritett til slike investeringer enn til investeringer i næringslivet ellers. Men absolutt sett viste også statens investeringer i samferdsel en betydelig øking sammenliknet med før krigen.³⁾

Fordelingen av de offentlige investeringer på staten og kommunene etter krigen var stort sett som i 1930-årene; statens andel var gjennomgående

¹⁾ Fullstendige oppgaver over offentlige industribedrifter etter krigen har vi i Bedriftstellingen 1953. Av de i alt vel 27 000 industribedrifter som denne tellingen omfattet, var 93 statseide, i 15 bedrifter eide staten minst 50 prosent av aksjekapitalen, og det var 147 kommunale og fylkeskommunale bedrifter. Det gjennomsnittlige antall sysselsatte pr. bedrift var vel 100 ved de rene statsbedriftene, ca. 200 ved de aksjeselskapsbedriftene hvor staten hadde aksjemajoriteten og vel 10 ved de kommunale og fylkeskommunale bedriftene. Etter at Bedriftstellingen 1953 ble holdt, er blant annet aluminiumsverket på Sunndalsøra og Jernverket kommet til. ²⁾ Av de norske elektrisitetsverkers samlede energiproduksjon i 1958 falt ca. 25 prosent på statens kraftverker, mot bare 6 prosent i 1938. ³⁾ Det ble blant annet foretatt en omfattende elektrifisering av jernbanenettet; i 1946 var 16 prosent av banelengden elektrifisert, og i 1958 nærmere 35 prosent.

Diagram 23. Private bruttoinvesteringer og offentlige investeringer i foretak og i konsumkapital. I faste (1955) priser. Mill. kr. *Private gross capital formation, gross capital formation in government enterprises and general government gross capital formation. At constant (1955) prices. Mill. kr.*



Både private bruttoinvesteringer og offentlige bruttoinvesteringer i konsumkapital har hatt forholdsvis jamn vekst gjennom hele perioden. Det offentliges investeringer i foretak eksplanderte sterkt inntil 1953, falt deretter noe av og har fra 1955 igjen hatt en stigende tendens.

omtrent halvparten. Av de totale offentlige bedriftsinvesteringer hadde staten en vesentlig større del enn kommunene. Av de offentlige investeringene i konsumkapital etter krigen var statens andel omtrent en tredjepart.

Tabell 30. Privat og offentlig bruttoinvestering i fast realkapital.
I løpende priser. *Private and public gross fixed capital formation. At current prices.*

	Private investeringer <i>Private</i>	Offentlige investeringer. <i>Public</i>						
		I alt <i>Total</i>	Offentlig konsum-kapital <i>General govern-ment</i>	Offentlige bedrifter. <i>Public enterprises</i>				Prosentvis fordeling <i>Percentage distribution</i>
				I alt <i>Total</i>	Berg-verk, industri <i>Mining,</i> manu-facturing	Kraftfor-syning <i>Electricity</i>	Sam-ferdsel <i>Trans-port,</i> commu-nication	
		Mill. kr.	Mill. kr.	Mill. kr.	Pst.	Pst.	Pst.	Pst.
1946.....	2 284	691	305	386	6	35	57	2
1947.....	3 343	894	374	520	9	37	52	2
1948.....	3 608	1 034	421	613	10	39	49	2
1949.....	4 080	1 154	478	676	11	40	47	2
1950.....	4 213	1 305	536	769	13	42	43	2
1951.....	4 696	1 512	607	905	16	40	42	2
1952.....	5 486	1 848	744	1 104	16	40	42	2
1953.....	6 033	2 158	882	1 276	24	36	38	2
1954.....	6 792	2 174	983	1 191	22	36	40	2
1955.....	7 400	2 194	1 088	1 106	11	42	45	2
1956.....	7 544	2 529	1 211	1 318	10	41	47	2
1957.....	8 387	2 781	1 282	1 499	11	43	44	2
1958.....	9 268	3 049	1 430	1 619	14	42	42	2
1959.....	9 185	3 116	1 544	1 572	8	46	44	2
1960.....	9 257	3 467	1 635	1 832	8	42	48	2
1961.....	10 651	3 552	1 710	1 842	13	45	40	2
1962*.....	11 055	4 137	1 982	2 155	10	48	40	2

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

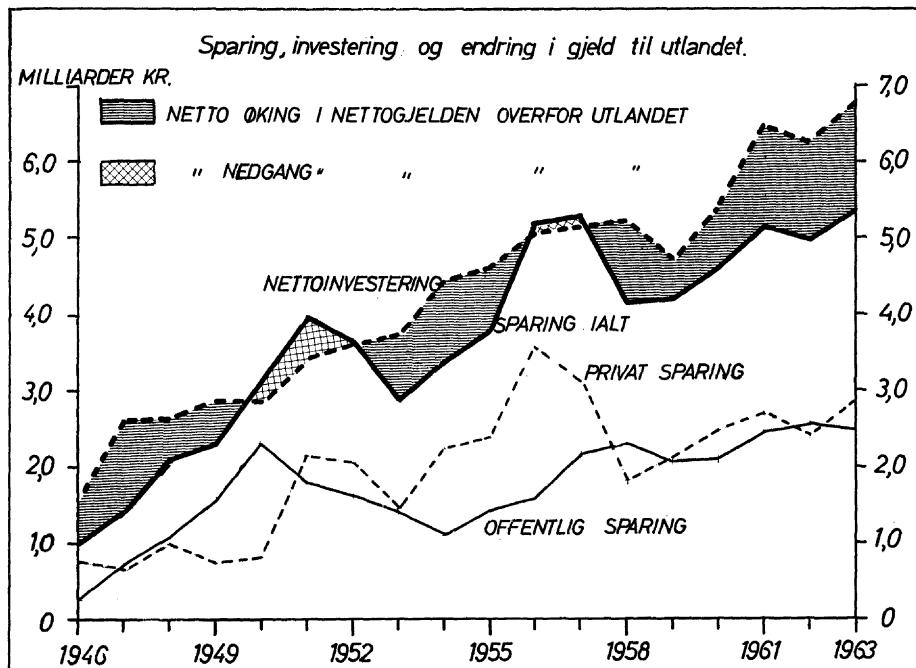
4. Utenlandsk kapitaltilførsel og innenlandske sparing

a. Kapitaltilførsel fra utlandet

Nettointvesteringsene i enhver periode motsvarer summen av den innenlandske sparing (som også omfatter netto mottatte stønader fra utlandet) og landets netto gjeldsøking overfor utlandet (underskillet på driftsregnskapet). Norge mottok i årene like etter krigen store tilskott (stønader) fra utlandet i form av krigserstatninger og av gaver under Det europeiske gjenreisningsprogram til det offentlige. Som «utenlandsk netto kapitaltilførsel» er i det følgende regnet summen av disse tilskott (netto) og nettoøkningen i gjelden til utlandet.

I årene 1946—1950 tilsvarte de utenlandske netto kapitaltilførsler, slik definert, mer enn en tredjedel av nettointvesteringsene; i 1947 og 1949 henholdsvis 48 prosent og 42 prosent. I de internasjonale høykonjunkturårl 1951—1952 og 1956—1957 skjedde det en mindre netto kapitaltilførsel til utlandet

Diagram 24. Privat og offentlig sparing, nettoinvestering og endring i nettogjeld til utlandet.
Private and public saving, net real capital formation and net increase in (net) debts to foreign countries.



Den private sparing (i løpende priser) har vært sterkt influert av konjunkturbestemte variasjoner i selskapssparingen, spesielt innenfor eksportnæringene. Årene 1951—1952 og 1956—1957 merker seg særlig ut med høy privat sparing; bunnpunktene faller i 1949, 1953, 1958 og — mindre markert — i 1962. Den offentlige sparing (i løpende priser) har fire karakteristiske perioder: Sterk stigning fra 1946 til 1950, så fall til 1954, igjen stigning til 1958 og deretter et forholdsvis stabilt nivå. Nettoinvesteringene i løpende priser har hatt et noe jamnere — og jamt over stigende — forløp. Det var svak nedgang fra 1949 til 1950, betydelig nedgang fra 1958 til 1959 og igjen nedgang fra 1961 til 1962. I alle år, bortsett fra 1950—1951 og 1956—1957, var det øking i nettogjelden til utlandet.

fra Norge. Etter 1957, og i årene 1953—1954, tilsvarte de årlige nettotilførsler av utenlandsk kapital til Norge mellom 10 og 25 prosent av nettoinvesteringene. I løpet av perioden 1946—1962, da verdien av landets realkapital økte med omtrent 85 milliarder kroner regnet i prisnivået ved periodens slutt, var nettotilførselen av kapital fra utlandet ca. 12 milliarder kroner, som tilsvarer ca. 14 prosent av hele periodens nettorealinvestering.

Stønader fra utlandet (og krigsskadeerstatninger) var en dominerende del av kapitaltilførselen fra utlandet i årene 1948—1951. Det alt vesentligste av disse stønadene var gaver under Det europeiske gjenreisingsprogram (ERP, eller «Marshall-hjelpen»). I de fire årene 1948—1951 mottok Norge ERP-midler til et nettobeløp av vel 2 200 mill. kr., hvorav rundt halvparten i 1950.¹⁾

Uttrykt i prosent av nettonasjonalproduktet varierte den årlige nettoøkning i Norges gjeld til utlandet i perioden 1946—1962 mellom ca. 11 prosent (i 1947) og minus ca. 3 prosent (dvs. ca. 3 prosent netto fordinnsøkning) i 1951. Etter 1956—1957 har den årlige nettoøkning av utenlandsgjelden holdt seg mellom 2½ og 5 prosent av nettonasjonalproduktet.

I de første etterkrigsår, bortsett fra i 1947, ble det bare i mindre utstrekning tatt opp lån i utlandet; en vesentlig del av underskillet i utenriksøkonomien ble da finansiert ved de store valutabeholdninger landet hadde da krigen sluttet. Men fra 1953 ble opptak av utenlandske lån et viktig ledd i den økonomiske politikk. Det gav seg blant annet utslag i at myndighetene satte som betingelse for rederienes kontraheringer i utlandet at finansieringen i størst mulig utstrekning skjedde ved utenlandske kreditter. I 1953 og de første par årene etterpå fikk vi dessuten betydelige kreditter gjennom Den europeiske betalingsunion (EPU), for detaljer se avsnitt VI. 2.

b. Privat og offentlig sparing

Den totale sparekvote (som er summen av privat sparing og offentlig sparing regnet i prosent av nettonasjonalproduktet) hadde til dels meget sterke variasjoner fra år til år i etterkrigsårene. I 1946 lå den på omtrent samme nivå som i 1936—1938, ca. 13 prosent, og den økte til 20—25 prosent i årene 1948—1951, da Norge mottok de store bidrag fra Det europeiske gjenreisingsprogram, men falt tilbake til et nivå på 15—17 prosent i årene 1953—1962. Unntak var de to høykonjunkturårene 1956 og 1957 som igjen gav høye sparekvoter (ca. 22 prosent) som følge av høyt sparenivå i bedrifter med ekstraordinært store inntekter.

Den private sparekvote, uttrykt som den private sparings prosentandel av nettonasjonalproduktet, lå i de fleste etterkrigsår på omtrent samme nivå som i årene like før krigen og viste ikke noen stigende tendens i denne perioden. I perioden 1936—1939 varierte den mellom 8 og 11 prosent, og den holdt seg mellom de samme grensene i perioden 1946—1962, bortsett fra under toppkonjunkturårene i 1951—1952 og 1954—1957 (og den var nede på vel 7 prosent

¹⁾ Gjennom NATO mottar Norge støtte til forsvarsformål. Etter gjeldende regler regnes ikke denne med som stønader til Norge; midlene anvendes til NATO-landenes fellesforsvar og anses derfor å motsvare like store eksportytelser til NATO-fellesskapet.

Tabell 31. Privat og offentlig sparing og endring i nettofordringer på utlandet. Mill. kr. *Private and public saving and net increase in foreign assets. Mill. kr.*

	Privat sparing <i>Private saving</i>	Offentlig sparing <i>Public saving</i>		Nettooking (+) eller nedgang (-) i netto- fordringer på utlandet <i>Net increase (+) or de- crease (-) in foreign assets</i>	Nettoin- veste- ring <i>Total net capital formation</i>	Netto uten- lansk kapitaltil- forsel ved krigsskade- erstatnin- ger og ERP-gaver og ved nettooking i gjeld til utlandet Col. 3 mi- nus col. 5
		I alt <i>Total</i>	Av dette: Krigsska- deerstat- ninger og ERP-gaver (netto) <i>Of which: Reparations and ERP- grants (net)</i>			
(1)	(2)	(3)	(4=1+2)	(5)	(6=4-5)	(7=3-5)
A. Absolutte tall. Mill. kr. <i>Absolute figures Mill. kr.</i>						
1946	743	277	64	1 020	— 529	1 549
1947	681	717	26	1 398	— 1 225	2 623
1948	1 008	1 103	203	2 111	— 526	2 637
1949	744	1 571	630	2 315	— 580	2 895
1950	828	2 315	1 128	3 143	293	2 850
1951	2 149	1 832	279	3 981	571	3 410
1952	2 058	1 629	87	3 687	79	3 608
1953	1 468	1 408	80	2 876	— 839	3 715
1954	2 237	1 104	64	3 341	— 1 127	4 468
1955	2 373	1 418	6	3 791	— 813	4 604
1956	3 559	1 591	—	5 150	107	5 043
1957	3 119	2 150	—	5 269	157	5 112
1958	1 836	2 304	—	4 140	— 1 082	5 222
1959	2 117	2 086	—	4 203	— 491	4 694
1960	2 493	2 112	—	4 605	— 760	5 365
1961	2 692	2 466	—	5 158	— 1 315	6 473
1962*	2 414	2 569	—	4 983	— 1 250	6 233
B. I prosent av nettonasjonalproduktet <i>Percentages of net national product</i>						
1946	8,3	3,1	0,7	11,4	— 5,9	17,3
1947	6,4	6,8	0,2	13,2	— 11,6	24,8
1948	8,8	9,6	1,8	18,4	— 4,6	23,0
1949	6,1	12,9	5,2	19,0	— 4,8	23,8
1950	6,2	17,2	8,4	23,4	2,2	21,2
1951	12,8	10,9	1,7	23,7	3,4	20,3
1952	11,2	8,9	0,4	20,1	0,4	19,7
1953	7,9	7,6	0,5	15,5	— 4,5	20,0
1954	11,1	5,5	0,3	16,6	— 5,6	22,2
1955	11,1	6,7	..	17,8	— 3,8	21,6
1956	14,7	6,6	—	21,3	0,4	20,9
1957	12,3	8,4	—	20,7	0,6	20,1
1958	7,3	9,2	—	16,5	— 4,3	20,8
1959	8,0	7,9	—	15,9	— 1,8	17,7
1960	8,8	7,5	—	16,3	— 2,7	19,0
1961	8,7	8,0	—	16,7	— 4,2	20,9
1962*	7,3	7,7	—	15,0	— 3,8	18,8

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

Tabell 32. Sparing i alt, privat sparing og offentlig sparing i prosent av nasjonalinntekten. Utvalgte land. 1958—1961. *Total, private and public saving as percentage of national income. Selected countries. 1958—1961.*

	Variasjonsområde for			Offentlig sparing i prosent av sparing i alt <i>Government saving as percentage of total</i>
	Sparekvote i alt <i>Total saving</i>	Privat sparekvote ¹ <i>Private saving</i>	Offentlig sparekvote <i>General government saving</i>	
Japan ²	23—39	16—27	7—12	26—30
Vest-Tyskland	22—26	13—16	7—11	32—45
Østerrike.....	19—23	12—15	6—10	33—45
Nederland.....	21—25	15—18	3—8	17—32
Australia ²	20—22	13—15	6—8	29—38
New Zealand ²	14—21	6—16	5—9	25—55
Italia.....	17—21	14—17	2—4	13—21
Danmark	14—18	8—11	4—7	25—41
Norge	17—19	8—9	9—11	48—58
Frankrike	13—15	8—10	5—6	36—40
Belgia	12—15	10—13	(—2)—(—1)	(—16)—(—10)
Canada	10—13	9—12	0—3	5—23
Storbritannia	9—13	7—13	0—2	1—19
Sambandsstatene ²	8—11	7—9	0—3	(—5)—31

Kilde: United Nations, Yearbook of National Accounts Statistics, 1962.

¹ Medregnet sparing i offentlige bedrifter. *Including saving of public corporations.* ² Sparing i offentlige bedrifter er inkludert i det offentliges sparekvote. *Saving of public corporations is included in General government saving.*

i 1950).¹⁾ Nivåstigningen for den totale sparekvote, kan således tilbakeføres til økt offentlig sparing.

Nivåendringen i den offentlige sparekvote kan tidfestes til 1947. I 1946 lå den på ca. 3 prosent, som var litt under nivået i 1936—1939, og den steg så til ca. 7 prosent i 1947. I de etterfølgende år lå den ikke i noe år nevneverdig under dette nivå, men varierte mellom 7 og 9 prosent. Krigserstatninger og utenlandske stønader til det offentlige (Marshall-hjelpen, etc.) er her holdt utenfor.

Internasjonalt sett lå den totale sparekvote i Norge blant de aller høyeste fra 1947 til 1953. Men mens Norge beholdt det nivå på 15—17 prosent som ble etablert for sparekvoten i 1953 i de etterfølgende år (bortsett fra i 1956 og 1957), hadde sparekvoten stigende tendens i andre land, og etter 1957 var det ikke så få land som hadde høyere kvote enn Norge. Vest-Tyskland, Østerrike og Nederland hadde sparekvoter over 20 prosent i alle år like fra 1955; i Vest-Tyskland var nivået stort sett 24—26 prosent. I Italia nådde sparekvoten over 20 prosent i 1961. Utenfor Europa stod utviklingen i Japan

¹ Merk at den private sparekvote her er uttrykt som andel av det totale nettonasjonalprodukt. Målt som andel av de private disponibele inntekter vil vi få andre variasjoner. Dette gjelder analogt for den offentlige sparekvote.

i en særstilling. Her førte en sterkt økonomisk vekst til fordobling av sparekvoten på seks år, fra 20 prosent i 1955 til det nesten utrolig høye tall 39 prosent i 1961. Blant andre land utenfor Europa med sparekvoter omkring 20 prosent merker en seg først og fremst Australia og New Zealand; begge disse land har en økonomisk struktur som likner på Vest-Europas.

Totale sparekvoter omkring 15 prosent i perioden 1958—1961 hadde foruten Norge blant annet Danmark (vel også Sverige, men oppgaver mangler), Frankrike og Belgia, mens økonomiske stormakter som Sambandsstatene og Storbritannia — og vi kan ta med Canada — hadde lavere sparekvoter, mellom 8 og 13 prosent.

Gjennomgående for denne tre-årsperioden lå både den private og den offentlige sparekvote høyt i land med de høyeste totale sparekvoter; private sparekvoter i omegnen av 15 prosent motsvarer offentlige sparekvoter i området 5—10 prosent. Men både i land med middels høye og med lave totale sparekvoter var nivået for den private sparekvote stort sett i omegnen av 10 prosent; nivåforskjellen for den totale sparing kan føres tilbake til lav — eller negativ — offentlig sparing i land med de laveste sparekvoter. I Norge var i den perioden vi betrakter (1958—1961) den offentlige sparings prosentandel av totalsparingen mellom 50 og 60 — høyere enn i noe annet land som er med i denne sammenlikning; i Vest-Tyskland og Frankrike var det offentliges andel av totalsparingen også høy, stort sett mellom en tredjedel og en halvdel i årene 1958—1961.

5. Norges høye investeringskvote

a. Investeringskvotens avhengighet av prisutviklingen

Som nevnt i avsnitt IV. 1. d., er de høye tall for Norges bruttoinvesteringskvote i etterkrigsårene sterkt influert av at det var en betydelig sterke prisoppgang for investeringer enn for nasjonalproduktet. Regnet i løpende priser økte bruttoinvesteringskvoten fra 25 prosent i 1938 til 36 prosent i 1955, mens økingen over samme tidsrom, regnet i 1938-priser, var fra 25 prosent til 28 prosent. Regnet som årsgjennomsnitt var volumøkingen for bruttoinvesteringene 3,7 prosent og for bruttonasjonalproduktet 3,0 prosent.

Det er klart at det også ved internasjonale sammenlikninger kan ha betydning om investeringskvotene er beregnet på grunnlag av løpende eller faste priser. Det er av betydning om det statistiske materiale som foreligger, gir uttrykk for bare mengdemessige forskjeller, eller om også nasjonale og internasjonale prisforskjeller kommer til uttrykk.

De nasjonale prisfaktorers innflytelse vil som regel kunne skilles ut, slik at sammenlikninger over tiden for hvert enkelt land i allfall tilnærmet kan foretas på et mengdemessig grunnlag, noe det har vært gjort utstrakt bruk

av i det foregående. Men betydningen av en kombinasjon av nasjonale og internasjonale prisforskjeller for ulike nasjonalregnskapskomponenter er det langt vanskeligere å kvantifisere. En del beregninger som har vært foretatt av OEEC, har imidlertid klarlagt at valget av vektgrunnlag for beregning av internasjonalt sammenliknbare pris- og mengdeindeks er av utslagsgivende betydning for beregningsresultatene.¹⁾ Disse beregninger er nylig videreført av De forente nasjoners økonomiske kommisjon for Europa (ECE), som — med meget sterke forbehold om beregningenes kvalitet — også offentliggjør bruttoinvesteringkvoter i såkalte standardpriser (USA-priser danner prisbasis). For Norges vedkommende innebærer disse beregningene, som gjelder året 1954, en korreksjon nedover av bruttoinvesteringkvoten med en tiendedel i forhold til kvoter beregnet på grunnlag av nasjonale priser.²⁾ Dette er en forholdsvis beskjeden korreksjon, og tilsvarende korreksjoner nedover gjøres for flere andre land.³⁾ Denne korreksjon peker således i retning av at Norges i internasjonalt perspektiv høye investeringkvote neppe kan forklares som et prisfenomen, dvs. som et utslag av at investeringsvarene er relativt dyre (i forhold til andre varer) i vårt land. En annen sak er om den justering ECE har foretatt, vil få særlig lang levetid. Det erkjennes åpent at grunnlaget er utilfredsstillende⁴⁾, og mer dyptpløyende undersøkelser kan tenkes å gi andre resultater.

b. Næringsstruktur og investeringsnivå

Det kan være nærliggende å søke en del av forklaringen på Norges høye investeringkvote etter krigen i særtrekk ved landets næringsstruktur og i landets naturgitte muligheter for økonomisk vekst.

Skipsfartens framtredende stilling i norsk økonomi og denne nærings store investeringer i etterkrigsårene har krav på spesiell oppmerksomhet i denne sammenheng. Det er de store bruttoinvesteringene i skip som i første rekke stiller Norge i en særklasse ved en næringsvis sammenlikning med investeringene i andre land. Et annet særtrekk er den sterke ekspansjon etter krigen i norsk kraftverkbygging og i kapitalintensiv industri basert på billig elektrisk kraft.

Ekspansjonen både for norsk skipsfart og for den industri som er basert

¹⁾ Se Gilbert and Associates, *Comparative National Products and Price Levels* (1958). Beregninger av indeks for nasjonalregnskapskomponenter basert på et vektgrunnlag for USA og beregninger basert på «gjennomsnittlige europeiske vekter» gir til dels sterkt avvikende resultater. ²⁾ United Nations, *Some factors in economic growth in Europe during the 1950's* (1964), Ch. II, p. 23. ³⁾ I forhold til Sambandsstatene er det bare to europeiske land (Belgia og Sverige) hvor beregningene i standardpriser gir høyere kvoter enn i nasjonale priser (henholdsvis 12 og 5 prosent). For de øvrige land gir beregningene fra 5 til 25 prosent lavere kvoter i standardpriser (minst reduksjon for Vest-Tyskland, mest for Frankrike og Østerrike). ⁴⁾ Følgende sitat (Ch. II, p. 23) er illustrerende: «The figures are not reliable enough to give much significance to the precise magnitude of each adjustment; but they do suggest that the wide differences in rates of capital formation among some of the western countries, as measured by investment ratios in national currencies, may in part reflect differences in relative prices of capital goods and consumers' goods.»

på elektrisk kraft, har hatt sin bakgrunn i forventninger om en god konkurransesevne på de internasjonale markeder for norske bedrifter på disse områder. Og fordi det her dreier seg om forventninger om utviklingen på forholdsvis lang sikt, og for industriens vedkommende om investeringer i realkapital med forholdsvis lang levetid — for kraftverkene særdeles lang levetid — har investeringsetterspørseren fra disse næringer trolig virket som et ekspansivt — eller i hvert fall stabilt — element i den innenlandske etterspørsel, også i perioder da investeringsetterspørseren i mange andre land var en begrensende faktor for den økonomiske vekst. Selv om andre forhold har vært avgjørende for den totale investeringsetterspørseren, kan det også hende at Norges potensielle muligheter for lønnsomme, langsiktige investeringer på disse spesielle områdene har hatt betydning for det totale investeringsvolum ved å sikre en reserve av lønnsomme og realiserbare investeringsprosjekter til enhver tid.

I hvilken grad næringsfordelingen av bruttoinvesteringene i Norge også på annen måte har hatt betydning for totalinvesteringenes omfang, er det vanskeligere å fastslå. Skipsfartens investeringer står på mange måter i en særstilling, fordi disse i stor utstrekning har vært finansiert ved forholdsvis langsiktige, utenlandske lån knyttet til byggekontrakter. Dessuten har næringen gjennom en rekke år hatt god avkastning av den investerte realkapital og en høy sparekvote. Skipsfarten har derfor kanskje i høyere grad enn andre næringer selv skapt finansieringsgrunnlaget for sine investeringer, og på en måte som, i allfall i de gode år, ikke har innsnevret den finansielle og realøkonomiske ramme for landets øvrige investeringer. Det er en nærliggende konklusjon at dette moment har en viss tyngde som selvstendig forklaringsgrunn for Norges høye investeringskvote.¹⁾

Direkte finansiering ved utenlandsk låne- eller eierkapital har forekommet i en viss utstrekning også for investeringsprosjekter innenfor andre næringer, liksom staten har oppnådd utenlandske lån til finansiering av en del av kraftverkutbyggingen. I den utstrekning denne kapitaltilførsel har hatt sin bakgrunn i spesielt gunstige vilkår for kapitalplassering i norske investeringsprosjekter — og er oppnådd i konkurranse med kapitaltilførsler til andre lands investeringsprosjekter — kan det være grunn til å si at også investeringer som har vært finansiert på denne måten, har kommet som et tillegg til det investeringsnivå som ellers kunne ha vært oppnådd.²⁾

Imidlertid har bare en forholdsvis liten del av den totale utenlandske kapitaltilførsel til Norge i etterkrigsperioden gått direkte til bestemte investe-

¹⁾ Dersom bruttoinvesteringskvoten beregnes eksklusive bruttoinvesteringer i skip (i telleren) og eksklusive sjøfartens bidrag til bruttonasjonalproduktet (i nevneren), er dette sterkt utslagsgivende for Norges vedkommende; resultatet er en kvote som ligger godt og vel en tiendedel lavere. For andre land vil en tilsvarende beregning neppe gi merkbare utslag. ²⁾ En åpenbar svakhet ved dette resonnement er at det ensidig legger vekt på forhold i Norges næringsstruktur som kan ha betinget store investeringer i Norge uten å komme inn på at spesielle næringsstrukturelle forhold også kan ha hatt betydning i de land en sammenlikner med.

ringsprosjekter. Når en ser bort fra skipsfartsnæringen, har den alt overveiende del kommet gjennom lån til det offentlige og gjennom betydelige stønader — i første rekke Marshall-hjelpen — i de første etterkrigsårl. Og når det gjelder den del av totalinvesteringene som er finansiert ved innenlandsk sparing — som utgjør 80—85 prosent av de totale investeringene i etterkrigsperioden — kommer ikke investeringenes næringsfordeling inn med særlig tyngde som en spesiell forklaringsfaktor for Norges relativt høye investeringskvote.

c. Prioriteringen av investeringer gjennom den økonomiske politikk

Fordi Norges økonomiske politikk i de første etterkrigsårl i stor utstrekning var basert på mengdereguleringer kombinert med en kreditt- og finanspolitikk som gav grunnlag for et vedvarende etterspørselspress, ble Norges høye investeringskvote i denne perioden et direkte resultat av myndighetenes målsetting og beslutninger.¹⁾

Det interessante spørsmål i denne forbindelse er derfor hvorfor en så stram mengdereguleringsspolitikk kunne gjennomføres i Norge, mens mange andre land — også de som hadde betydelige gjenreisningsproblemer — forholdsvis raskt gikk fra mengdereguleringene og baserte sin økonomiske politikk på generelt virkende kredittpolitiske og finanspolitiske virkemidler.

Synspunkter av ikke-økonomisk karakter må trekkes inn for å forklare valget av denne økonomisk-politiske linje i Norge. Men når et høyt investeringsnivå fikk en så høy prioritet i den økonomiske målsetting, hadde dette utvilsomt også sin bakgrunn i økonomiske motiveringer. Det var en alminnelig oppfatning at Norge hadde en stor reserve av fordelaktige langsiktige investeringssprosjekter, først og fremst i vannkraften og i industri basert på utnytting av billig elektrisk kraft, og at derfor investeringsnivået kunne holdes høyt uavhengig av de øyeblikkelige markedsforhold.

Avviklingen av de viktigste rasjoneringsordningene i løpet av 1950-årene falt, som vist tidligere, sammen med en viss nedgang i investeringskvoten. Men gjennom finanspolitikken opprettholdt myndighetene det høye nivå som var etablert for den offentlige sparing, og bidrog gjennom dette fortsatt i vesentlig grad til finansieringen av de totale investeringene.

Også for perioden etter avviklingen av mengdereguleringene synes det derfor å være grunnlag for den konklusjon at hovedforklaringen på Norges

¹⁾ Et lavt rentenivå og romslige likviditetsforhold gjorde det forholdsvis lett for næringslivet å finansiere alle investeringssprosjekter som reguleringsordningene gav adgang til. Også skattebestemmelserne gav bedriftene et sterkt motiv for store investeringer, fordi kombinasjonen høye skatter og adgang til å foreta overprisavskrivninger førte til at bedriftene så seg tjenst med å skaffe seg avskrivningsobjekter*. Prisstabiliseringspolitikken fram til 1950 virket i samme retning, fordi den skapte forventninger om en senere prisoppgang som ville øke verdien av den eksisterende realkapital.

høye investeringsnivå i etterkrigstiden må søkes i den sterke prioritering som investeringene ble gitt i den økonomiske politikk.¹⁾

6. Realkapitalens sammensetning

Veksten i landets realkapital siden 1946 har ført til forholdsvis store endringer i realkapitalens sammensetning. Ekspansjonen har vært sterkest for

Tabell 33. Realkapitalen ved utgangen av året etter næring og art.

I faste (1955) priser. *Real capital by industry and by type of asset. End of year. At constant (1955) prices.*

	Verdi ¹ Value		Gjennomsnittlig årlig tilvekst (i prosent): Annual rate of growth (percentage):				
	1946	1962*	1946 —62	1946 —50	1950 —55	1955 —60	1960 —62
I. Fast realkapital i off. og priv. foretak. <i>Enterprises</i>	57,9	112,7	4,3	4,9	4,3	3,8	3,7
Jord- og skogbruk. <i>Agriculture, forestry</i>	16,3	20,2	1,3	1,2	1,5	1,5	1,1
Fiske m.v. <i>Fishing, etc.</i>	0,7	1,3	4,1	1,9	6,3	4,2	3,2
Hvalfangst. <i>Whaling</i>	0,2	0,1	— 7,4	29,4	— 4,2	— 13,9	— 48,4
Bergverksdrift, industri, bygge- og anleggsvirks. <i>Mining, manufacturing, construction</i>	7,4	20,7	6,6	8,6	6,9	4,9	6,4
Kraftforsyning. <i>Electricity, gas</i>	3,7	9,3	6,0	6,7	6,6	5,1	5,2
Forretningsbygg. <i>Business buildings</i>	2,9	5,8	4,4	3,7	4,2	4,8	5,0
Boliger. <i>Dwellings</i>	18,4	32,2	3,6	3,7	4,1	3,0	3,1
Varehandel, transport. <i>Trade, transport</i>	8,2	22,3	5,0	9,6	5,5	5,8	3,6
Andre tjenesteytende næringer. <i>Other services</i>	0,1	0,8	14,2	28,6	11,6	7,0	12,6
II. Off. konsumkapital. <i>General government</i>	8,3	18,0	5,0	4,3	5,2	5,2	5,1
III. Lager. <i>Stocks</i>	5,5	10,7	4,3	9,3	3,5	1,6	3,0
IV. Realkapital i alt (I+II+III). <i>Total real capital (I+II+III)</i>	71,7	141,4	4,3	5,2	4,4	3,8	3,8
Jord og skog. <i>Land and forests</i>	10,5	11,7	0,7	0,4	0,5	0,9	0,8
Bygninger og anlegg. <i>Buildings and constructions</i>	45,7	83,8	3,8	4,1	4,1	3,5	3,6
Skip og båter. <i>Ships</i>	3,4	13,2	8,9	18,2	6,3	6,8	3,0
Annet transportmateriell. <i>Other transport equipment</i>	0,8	2,6	7,4	5,1	11,2	7,0	4,0
Maskiner, redskap, inventar. <i>Machinery, equipment, etc.</i>	5,8	19,4	7,9	8,7	8,8	6,4	7,6
Husdyr. <i>Livestock</i>	1,5	1,5	0,0	0,9	— 1,2	0,9	— 0,9
Andre lager. <i>Other stocks</i>	4,0	9,2	5,4	11,2	4,5	1,7	3,8

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

* Milliarder kr. (1955-priser). *Thousands million kr. (1955-prices).*

¹ I hvilken grad den høye offentlige sparing i Norge kan sies å ha bidratt til det høye investeringsnivå, lar seg ikke direkte påvise, fordi det er ukjent hvorledes en annen finanspolitikk ville ha påvirket bedriftenes og de private konsumenters sparing.

transportmateriell — i første rekke skip — og produksjonsutstyr (maskiner, redskap, inventar), som samlet har hatt en årlig tilvekst på 8—9 prosent og har økt verdiandelen i den totale realkapital (målt i 1955-priser) fra noe under 15 prosent i 1946 til ca. 25 prosent i 1962. Andelen for jord og skog har falt fra 15 prosent i 1946 til 10 prosent i 1962; den gjennomsnittlige årlige verditilvekst i perioden — ved grunnforbedringer — er anslått til omtrent $\frac{3}{4}$ prosent. Også andelen for bygninger og anlegg har falt noe, fra 64 prosent i 1946 til 59 prosent i 1962. Den gjennomsnittlige årlige tilvekst for perioden 1946—1962 var 3,8 prosent, som er et halvt prosentpoeng lavere enn den totale realkapitals vekstrate på 4,3 prosent.

For perioden 1946—1962 sett under ett hadde de totale lagerbeholdningene (som også omfatter husdyrbestanden) samme vekstrate som realkapitalen i alt. Økingen falt i sin helhet på lagerbeholdningene utenom husdyrbestanden, som økte sterkt (11 prosent årlig) i perioden 1946—1950, forholdsvis lite (under 2 prosent årlig) i 1955—1960, og med 5,4 prosent for hele perioden sett under ett.

Den offentlige konsumkapital, som omfatter veier og trafikkanlegg, vann- og kloakkanlegg, skoler, kirker, sykehus, administrasjonsbygninger m. v., hadde en gjennomsnittlig årlig vekst på 5 prosent fra 1946 til 1962, og andelen av den totale realkapital var nærmere 13 prosent i 1962.

Den faste realkapitals fordeling på næringer viser gjennomgående mindre endringer fra 1946 til 1962 enn fordelingen på kapitalarter. Realkapitalen økte sterkest i næringsgruppene Bergverksdrift, industri, bygge- og anleggsvirksomhet, Kraftforsyning og Andre tjenesteytende næringer. For hvalfangst var det sterk nedgang, og for jordbruk og skogbruk var den gjennomsnittlige årlige tilvekst 1,3 prosent for perioden sett under ett. Boligkapitalen økte med nærmere 4 prosent årlig inntil 1955 og med ca. 3 prosent etter 1955.

Kap. V. Privat og offentlig konsum

I dette kapittel vil det først bli gitt et oversyn over hovedlinjene i konsumutviklingen i perioden 1946—1960. Deretter vil det private og offentlige konsumet bli gjennomgått mer detaljert. For det private konsums vedkommende er det særlig tre hovedspørsmål som vil bli drøftet: (i) Hvilke forhold er det som har bestemt vekslingene i konsumets størrelse fra år til år? (ii) Hvilke virkninger hadde rasjoneringen og varemangelen i de første etterkrigsår for forbrukssammensetningen? (iii) Hvordan har forbrukssammensetningen endret seg siden før krigen, og hvilken sammenheng er det mellom disse endringer, den alminnelige velstandsøkning og endringene i de relative priser? Til slutt i kapitlet vil enkelte sider ved det offentlige konsumet bli tatt opp, og særlig sammensetningen av dette etter art og formål.

1. Oversikt over konsumutviklingen

a. Enkelte hovedtrekk

Det totale private og offentlige konsum, slik det blir belyst i nasjonalregnskapet, har vist sterkt vekst i årene etter siste verdenskrig. I perioden 1946—1963 steg det totale konsumet i volum med gjennomsnittlig 3,7 prosent om året og det private konsum pr. innbygger med 2,6 prosent årlig. Disse veksttall ligger ikke langt fra dobbelt så høyt som tilsvarende tall for perioden fra århundreskiftet og fram til utbrottet av den annen verdenskrig.

Hovedtrekkene i etterkrigstidens konsumutvikling kan punktvise summes opp på følgende måte (jfr. tabellene 34—37 og diagram 25):

(i) Det totale private og offentlige konsum har utgjort en vesentlig mindre del av nasjonalproduktet i årene etter krigen enn tidligere. Den totale konsumkvoten — privat og offentlig konsum i prosent av nettonasjonalproduktet — har vært 83,0 prosent i gjennomsnitt for etterkrigstiden mot 87,7 prosent i 1930-årene (diagram 25). Men trass i konsumkvoten har sunket,

Tabell 34. Konsumets volumutvikling. *Volume of consumption.*

	Netto nasjonalprodukt <i>Net domestic product</i>	Totalt konsum <i>Total consumption</i>	Offentlig konsum <i>Public consumption</i>	Privat konsum <i>Private consumption</i>	Privat konsum pr. innbygger <i>Private consumption per capita</i>
Indekser, 1938 = 100. <i>Indices, 1938 = 100</i>					
1938.....	100	100	100	100	100
1946.....	108	117	186	110	103
1947.....	123	126	177	120	111
1948.....	132	126	165	122	112
1949.....	134	133	175	128	116
1950.....	141	136	183	131	118
1951.....	149	139	207	131	117
1952.....	154	145	228	136	120
1953.....	160	153	255	142	124
1954.....	168	158	266	146	126
1955.....	170	161	255	150	129
1956.....	180	166	262	155	131
1957.....	184	170	273	158	133
1958.....	181	171	282	159	133
1959.....	187	178	296	166	137
1960.....	198	188	301	176	144
1961.....	211	200	318	187	152
1962*.....	216	207	340	193	156
1963*.....	227	217	366	200	160
Gj.sn. årlig økning i pst. <i>Average annual increase. Per cent</i>					
1900—1938.....	2,9	2,3	3,2	2,2	1,4
1938—1963.....	3,3	3,1	5,3	2,8	1,9
1946—1963.....	4,5	3,7	4,1	3,6	2,6

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

har det totale private og offentlige konsum regnet i *volum* siden 1938 steget nesten like sterkt som nasjonalproduktet (tabell 34), dvs. konsumkvoten regnet i faste priser har endret seg lite. Forklaringen på dette er at prisstigningen har vært mindre for konsumvarer enn for andre komponenter av nasjonalproduktet.¹⁾

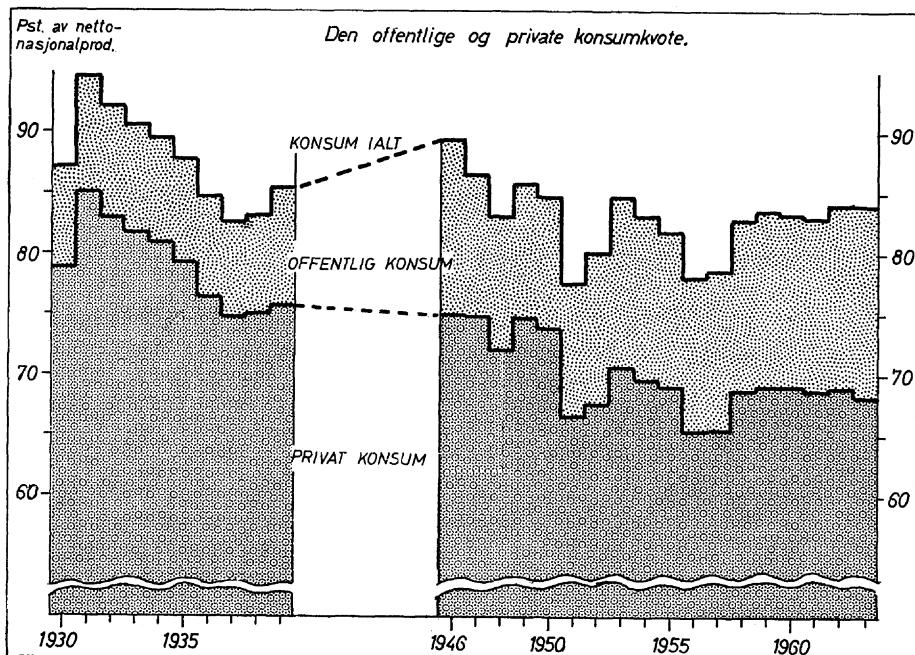
(ii) Det har skjedd en sterk forskyvning av konsumet fra privat til offentlig konsum. Særlig har økingen i det militære offentlige konsumet vært markert. Mens det offentlige konsumet i 1963, regnet i volum, var tre og en halv gang så stort som før krigen, ble det private konsum bare fordoblet i perioden. Det samme forholdet gjenspeiles i tallene for de private og offentlige konsumkvoter. Regnet i løpende priser, falt det private konsums andel av nettonasjonalproduktet fra ca. 76 prosent i siste halvpart av 1930-årene til 68 prosent i gjennomsnitt for de siste ti år. I samme tidsrom steg det offentlige konsums andel fra vel 8 prosent til 14 prosent. Fallet i den totale konsumkvoten siden før krigen dekket således over helt motsatte bevegelser i det offentlige og i det private konsumet, og hele den nedgang i den totale konsumkvoten som har skaffet plass til de økte investeringer, har rammet det private konsum.

(iii) Det offentlige konsum har vist en markert bølgebevegelse gjennom etterkrigsperioden. Det lå meget høyt i det første fredsår, da ettervirkningene av krigs- og kriseårene stilte stat og kommuner overfor mange og store oppgaver. Med tilbakevendingen til mer normale forhold sank det offentlige konsumet betraktelig både absolutt og som prosent av nasjonalproduktet. Nedgangen tok slutt i 1950. Senere har det offentlige konsum på nytt steget kraftig, særlig siden 1960.

(iv) Det private konsum har stort sett steget med nasjonalproduktet, men ikke helt parallelt med dette. I de første etterkrigsår hadde den private konsumkvoten en markert nedadgående trend; den falt fra ca. 75 prosent umiddelbart etter krigen til ca. 69 prosent i midten av 1950-årene. Dette nivå har den senere holdt seg på. Et karakteristisk trekk ved den private konsumkvoten har ellers vært visse sterke år-til-år-variasjoner, med ytterpunkter 74—75 prosent i enkelte år like etter krigen og 65—66 prosent i konjunkturelle toppår senere (tabell 37). Disse variasjoner hadde — i de første etterkrigsår — sammenheng med variasjoner i forsyningssituasjonen, og senere, som vi skal se, kan de langt på vei forklares ved forskyvninger i inntektsfordelingen. Den private konsumkvoten har ligget høyt i år med høy lønnsandel og liberal importpolitikk, lavt i år med lav lønnsandel og/eller strenge importrestriksjoner.

¹⁾ Jamfør den utførliche diskusjon av dette for investeringsvarenes vedkommende i avsnitt IV.5.a, der det ble påvist at økingen i investeringskvoten fra før til etter krigen som følge av prisutviklingen har vært betydelig mindre målt i faste priser enn i løpende. Motstykket til dette er å finne i konsumkvotene, der nøyaktig det motsatte har vært tilfelle.

Diagram 25. Privat og offentlig konsum i prosent av nettonasjonalproduktet. Løpende priser.
Private and public consumption as per cent of net domestic product. Current prices.



Konsumet har tatt en noe mindre del av nasjonalproduktet etter krigen enn det gjorde i 1930-årene. Men dette er ikke noen ny tendens; konsumkvoten har gjennomgående vært fallende gjennom hele dette århundre. Samme utvikling har andre land hatt (se tabell 36). — Merk den meget sterke veksten i det offentlige konsum. Også dette er et fenomen som finnes igjen internasjonalt. Med stigende velstand øker omfanget av de behov som må løses ved samfunnets medvirkning.

(v) Økingen i det private konsum fra 1938 til i dag fordeler seg med varierende styrke på de enkelte varegrupper. Dette kommer klart fram allerede ved en gruppering av konsumet i hovedkategorier, slik som i tabell 35, men blir enda mer markert når en tar for seg enkeltvarer eller undergrupper av varer. De fleste av disse forskyvninger kan forklares som normale følger av varenes ulike forbrukselastisiteter og av endringer som har funnet sted i inntekten og i de relative priser. Men noen viktige poster — tobakk og drikkevarer er eksempler — har hatt et tidsforløp som ikke kan forklares uten også å trekke inn virkninger av rasjoneringen og varemangelen i de første etterkrigsår.

Tabell 35. Sammensetningen av det private konsum 1930—1960.
Composition of consumers' expenditure on goods and services 1930—1960.

	1930	1938	1950	1960
Varige konsumgoder. <i>Durables</i>	8,3	10,8	11,5	13,3
Halv-varige konsumgoder. <i>Semi-durables</i> ...	14,2	13,8	16,7	14,4
Ikke-varige konsumgoder. <i>Non-durables</i> ...	46,9	47,4	46,4	45,4
Tjenester av boliger. <i>Housing</i>	12,8	11,7	5,3	7,8
Leid hjelp til hjemmet. <i>Domestic services</i> ...	3,2	2,7	1,9	1,0
Andre tjenester. <i>Other services</i>	15,8	15,8	15,1	16,0
Korreksjonsposter. <i>Adjustments</i>	— 1,2	— 2,2	3,1	2,1
Privat konsum i alt. <i>Total</i>	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

Utviklingstendensene etter 1945 har i det store og hele fulgt et mønster som var tydelig allerede før den annen verdenskrig. Særlig gjelder dette hvis vi ser bort fra de første etterkrigsårene. En synkende langtidstendens i den totale konsumkvoten er således et trekk som går igjen i tallene helt tilbake til århundreskiftet.¹⁾ Det samme kan sies om det forhold at veksten i det totale konsum, regnet i volum, har vært svakere enn veksten i nasjonalproduktet. Denne tendens har endog vært *mer* markert tidligere enn i den periode vi her behandler.²⁾ Også omleggingen fra privat til offentlig konsum må sies å være en del av det langsiktige utviklingsmønster for vår økonomi. Et karakteristisk trekk ved dette har nettopp vært, som påvist i avsnitt I.2, at det private konsum relativt sett har gått tilbake og gitt rom for større offentlig konsum og stigende investeringer. Men utviklingen på dette punkt etter krigen har vært en god del raskere enn tidligere.³⁾

b. Sammenlikning med andre land

Heller ikke ved en internasjonal sammenlikning kommer det fram noe påfallende ved konsumutviklingen i Norge etter krigen. Følgende korte oversikt viser at utviklingen stort sett har vist samme mønster i de fleste vest-europeiske OECD-land.

Et gjennomgående trekk er således at det private konsumet i disse land etter krigen har lagt beslag på en mindre del — og det offentlige konsum en større del — av nasjonalproduktet enn i slutten av 1930-årene. Men lik-

¹⁾ Den totale konsumkvoten falt fra 97,9 prosent i gjennomsnitt for femåret 1900—1904 til 84,6 prosent i femåret 1935—1939 eller med gjennomsnittlig 0,4 prosentpoeng pr. år. ²⁾ For tidsrommet 1900—1938 var forholdstallet mellom vekstraten for det totale konsum (2,3 prosent) og vekstraten for nettonasjonalproduktet (2,9 prosent) i underkant av 0,8. For perioden 1938—1963 var det tilsvarende forholdstall over 0,9, jfr. tabell 34.

³⁾ Målt med tall i løpende priser, er dette helt klart: Det offentlige konsum regnet som prosent av det private utgjorde ca. 8 prosent i 1900, knapt 11 prosent i 1938, men over 22 prosent i 1962. Beregninger i faste priser gir noenlunde samme bilde: Forholdstallet mellom vekstratene for det offentlige og private konsum i perioden 1900—1938 var ca. 1,45 og i perioden 1938—1962 ca. 1,90 jfr. tabell 34.

Tabell 36. Privat og offentlig konsum i prosent av bruttonasjonalproduktet i utvalgte land. Løpende priser.

*Private and public consumption as per cent of gross national product.
At current prices, selected countries.*

	Privat konsum <i>Private consumption</i>					Offentlig konsum <i>Public consumption</i>				
	1938	1947	1950	1952	1960	1938	1947	1950	1952	1960
Danmark	77	76	74	71	66	9	12	10	12	13
Frankrike	74	72	67	67	65	13	14	13	15	15
Norge	69	66	66	59	59	9	11	11	12	14
Storbritannia ...	79	75	73	68	72	14	16	16	19	18
Sverige	71	71	67	63	58	11	13	14	16	18
Vest-Tyskland ...	261	..	64	59	57	219	..	14	15	14
Nederland.....	83	78	68	62	56	11	15	13	14	13
Belgia .....	..	178	78	73	70	..	19	10	12	12
Alle OECD-land..	71	74	70	67	63	16	14	13	15	14

Kilder: OEEC: Statistics of national product and expenditure. No. 2, 1938 and 1947 to 1955. OECD: Statistics of national accounts 1950—1961.

¹ 1948-tall. ² 1938-tall.

hetene strekker seg lengre enn dette. Således finner en igjen en tydelig nedadgående trend i det private konsum og en bølgebevegelse i det offentlige konsumet med et relativt bunnpunkt omkring 1950 og deretter ny oppgang (tabell 36).¹)

Men det er selvsagt nyanser i bildet. Blant annet viser tallene betydelige nivåulikheter landene imellom. Norge hører til de land der både det private og det offentlige konsumet ligger lavt i forhold til nasjonalproduktet. Dette var tilfelle alt før krigen, men det har vært utpreget også i etterkrigsårene. I 1960 hadde Nederland og Vest-Tyskland den absolutt laveste totale konsumkvote blant medlemslandene i OECD, men Norge lå ikke stort høyere. Storbritannia og Belgia representerte den annen ytterlighet blant de land som er med i oppstillingen her. Tre land, Nederland, Vest-Tyskland og Sverige, hadde lavere privat konsumkvote enn Norge, mens den offentlige konsumkvote i 1960 bare var lavere enn i Norge i Belgia, Nederland og Danmark.

Volumøkingen i konsumet fra før krigen til i dag er vanskelig å sammenlikne landene imellom, fordi bare et fåttall land har pålitelige oppgaver over konsumet før siste verdenskrig. De anslag som foreligger, synes imidlertid å vise at det er få land i Vest-Europa som siden 1938 har hatt sterkere konsumvekst pr. innbygger enn Norge. Veksten i Sambandsstatene har derimot

¹ Det er på nytt nødvendig å minne om at definisjonene i internasjonal statistikk avviker noe fra dem som brukes i det norske nasjonalregnskap. Av den grunn svarer ikke tallene for Norge i tabell 36 helt til .. om er gitt ellers i dette kapitlet. Til gjengjeld er de i prinsippet internasjonalt jamførbare.

vært betydelig sterkere enn i vårt land. Det var i de første etterkrigsår at konsumet økte særlig raskt i Norge; etter 1950 har mange andre OECD-land hatt en raskere konsumvekst.¹⁾ Dette er samme utvikling som vi tidligere (kap. II) fant for veksten i nasjonalproduktet og et nytt uttrykk for at ettervirkningene av krigen ble overvunnet hurtig i vårt land.

2. Det private konsums tidsforløp

a. Den lave konsumkvote

Det er foran pekt på at det private konsum etter krigen har utgjort en betydelig lavere del av nasjonalproduktet enn tidligere, dvs. at konsumkvoten har vært lav. (I det følgende blir ordet «konsumkvote» uten nærmere angivelse brukt om det *private* konsum som prosent av nettonasjonalproduktet.) Samtidig viser tallene at konsumet ikke har steget jamt, men har variert på en måte som ikke kan forklares bare ved variasjoner i nasjonalproduktet. Disse to trekk ved konsumutviklingen skal vi studere nærmere i dette avsnitt.

Det er to forhold som særlig spiller inn, når en skal jamføre utviklingen i det private konsum med utviklingen i nettonasjonalproduktet. For det første vil bare en del av nasjonalproduktet finnes igjen som disponibel inntekt for den private sektor, vesentlig fordi det offentlige legger beslag på en del av inntekten — i etterkrigsårene rundt 20 prosent eller noe mer — gjennom beskatningen.²⁾ For det andre vil den private disponibile inntekt bli brukt både til konsum og til sparing. Når både den private disponibile inntekt som prosent av nasjonalproduktet og det private konsumet som prosent av den private disponibile inntekt varierer fra år til år, vil vi finne en kombinasjon av disse

¹⁾ Følgende volumindeks for det private konsum pr. innbygger kan beregnes på grunnlag av de kilder som er nevnt for tabell 36:

	1938	1947	1950	1955	1960
Alle OECD-land	100	88	100	115	134
Norge	100	112	121	135	139
Sambandsstatene	100	136	143	154	165

²⁾ Sammenhengen mellom nasjonalproduktet og den private disponibile inntekt framgår av følgende oppstilling med tall for 1960:

	Mill.kr.
Nettonasjonalprodukt	28 387
— Offentlig nettoinntekt av kapital	133
— Utlanders nettoinntekt av kapital	271
Rest for den private sektor	27 933
— Direkte og indirekte skatter o.l.	10 225
+ Subsider og stønader	4 195
	— 6 030
+ Stønader til private fra utlandet (netto)	21 903
	176
Privat disponibel inntekt	<u>22 079</u>

Tabell 37. Sammenhengen mellom nasjonalprodukt, private disponibele inntekter og privat konsum. *Relationship between net domestic product (NDP), private disposable income and private consumption.*

År Year	Priv. disp. innt. i pst. av netto- nasj.prod. <i>Priv. disp. inc. as per cent of NDP</i>	Priv. kons. i pst. av priv. disp. innt. <i>Priv. cons. as per cent of priv. disp. inc.</i>	Priv. kons. i pst. av netto- nasj.prod. <i>Priv. cons. as per cent of NDP (1×2 : 100)</i>	År Year	Priv. disp. innt. i pst. av netto- nasj.prod. <i>Priv. disp. inc. as per cent of NDP</i>	Priv. kons. i pst. av priv. disp. innt. <i>Priv. cons. as per cent of priv. disp. inc.</i>	Priv. kons. i pst. av netto- nasj.prod. <i>Priv. cons. as per cent of NDP (1×2 : 100)</i>
	(1)	(2)	(3)		(1)	(2)	(3)
Gj.sn.							
1935/39	87,2	87,4	76,2	1954	80,8	86,2	69,6
1946	88,3	90,1	75,0	1955	80,2	86,1	69,1
1947	81,4	92,1	74,9	1956	80,1	81,6	65,3
1948	80,9	89,1	72,1	1957	77,7	84,2	65,4
1949	80,9	92,4	74,7	1958	76,0	90,4	68,7
1950	80,0	92,3	73,8	1959	77,0	89,6	69,0
1951	79,4	83,9	66,6	1960	77,9	88,7	69,1
1952	78,9	85,8	67,7	1961	77,4	88,8	68,7
1953	78,6	89,9	70,7	1962*	76,2	90,4	68,9
				1963*	76,4	89,3	68,2

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

variasjonene igjen som variasjoner i konsumkvoten. Variasjoner i konsumkvoten kan altså splittes i (i) variasjoner i beskatningen og (ii) variasjoner i den private sparing.¹⁾

Tabell 37 gir en slik oppsplitting av konsumkvoten i etterkrigsårene.

To trekk ved denne tabellen faller særlig i øynene. For det første viser den at den nedadgående trend i konsumkvoten (fra ca. 76 prosent før krigen til ca. 69 prosent i senere år, kolonne 3) har et tydelig motstykke i den nedadgående trend i den private disponible inntekt som prosent av nettonasjonalproduktet (nedgang fra 87 prosent til ca. 77 prosent i samme tidsrom, kolonne 1). Den viser videre at det har vært en utpreget overensstemmelse mellom de sterke år-til-år-bevegelsene i konsumkvoten (kolonne 3) og de tilsvarende år-til-år-bevegelser i det private konsum som prosent av privat disponibel inntekt (kolonne 2). Særlig skarpt trer overensstemmelsen i tidsforløpet av de to serier fram ved fallet i 1948, 1951 og 1956 og ved oppgangen i 1949, 1953 og 1958. Vi må kunne slå fast:

(i) Den lave konsumkvote etter krigen forklares for en del ved at skatte- og stønadspolitikken har blitt strammere, (dvs. ved at den private disponible inntekt som prosent av nasjonalproduktet har gått ned).

(ii) År-til-år-bevegelsene i konsumkvoten er derimot ikke først og fremst

¹ Hvis t er den brøkdel av nasjonalproduktet som disponeres av det offentlige og utlandet, og s som brøkdel av den private disponible inntekt som spares, blir konsumkvoten $c = (1-t)(1-s)$.

en følge av endringer i budsjettpolitikken; det er det private konsums prosentandel av den private disponible inntekt som har hatt de sterkeste årsvariasjonene. (Av dette kan en ikke uten videre trekke slutninger om budsjettpolitikkens betydning som regulator for konsumetterspørseren.)

b. Konsum, sparing og inntektsfordeling

Det private konsum, regnet som prosent av den private disponible inntekt, har ligget på noenlunde samme nivå etter krigen som det gjorde i slutten av 1930-årene (tabell 37, kolonne 2). Det samme gjelder da selvagt den private sparing, dvs. den ikke-konsumerte del av den private disponible inntekt. Den private sparekvote — en betegnelse som i det følgende vil bli brukt i betydningen privat sparing i prosent av privat disponibel inntekt — var i gjennomsnitt for femåret 1935—1939 12,6 prosent. Som gjennomsnitt for etterkrigsperioden til og med 1962 finner en nesten nøyaktig samme tall, nemlig 12,2 prosent.

En nærmere analyse viser imidlertid at den private sparekvote etter krigen har variert kraftig. Den var særlig lav i perioden 1946—1950, nemlig bare 8,8 prosent. Dernest fulgte en periode på åtte år, fra 1951 til 1957, da sparekvoten i gjennomsnitt var helt oppe i 14,5 prosent. I årene 1958—1962 falt den så på nytt til 10,5 prosent. Og i hver av disse perioder har det forekommet år med særlig høy eller særlig lav sparing.

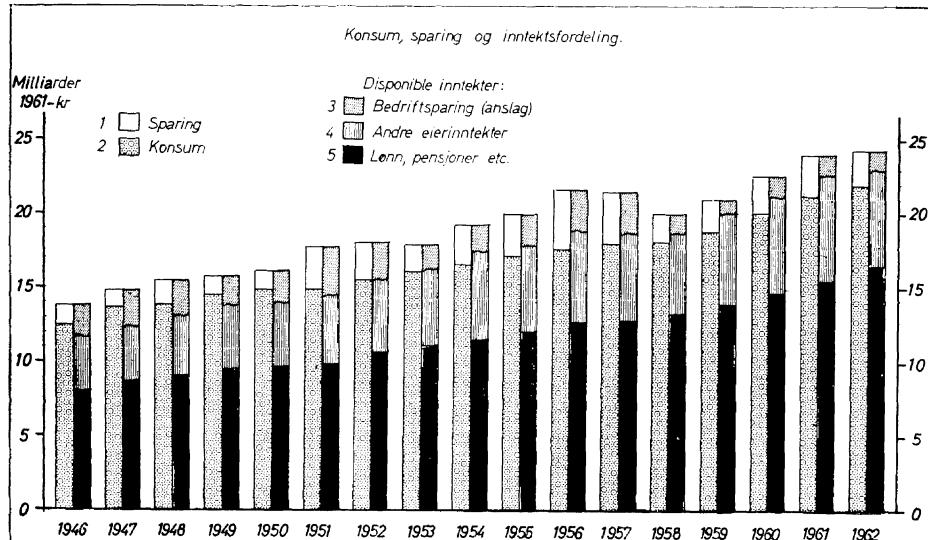
Når en skal forsøke å finne årsaken til disse variasjoner, støter en på den vanskelighet at det bare foreligger totaltall for den private sparing, men ingen oppgaver over sparingens opphav. Særlig savner en opplysninger om sparingens fordeling på bedriftssparing og personlig sparing. Men enkelte konklusjoner kan likevel trekkes med en noenlunde høy grad av sikkerhet.

Den unormalt lave sparekvote i de første etterkrigsår må vi nokså trygt kunne betrakte som en naturlig ettervirkning av krigen. Det er helt klart at den *personlige* sparing i de årene var svært lav, fordi mange som hadde råd til det, brukte en unormalt stor del eller til og med mer enn sin inntekt for å bygge beholdningene av konsumvarer opp igjen.

Det er også nokså åpenbart at fallet i sparekvoten etter 1958 først og fremst var uttrykk for et kraftig fall i *bedriftssparingen*. Det er vist andre steder i boken at det nettopp i de årene fant sted kraftige forskyvninger i inntektsfordelingen karakterisert ved en øking i lønnsandelen og et tilsvarende fall i eierinntektsandelen (avsnitt VII. 1.b.).

Også de store år-til-år-variasjoner i sparekvoten har sannsynligvis sammenheng med forskyvninger i inntektsfordelingen. Et studium av tallmaterialet viser at år med særlig høy sparekvote har falt sammen med år da eierinntektsandelen har vært høyere enn vanlig og lønnsandelen lavere. De næringer hvor eierinntektsandelen svinger sterkest — skipsfart og eksportindustri — er dessuten nettopp de næringer hvor vi finner de store aksjeselskaper.

Diagram 26. Privat disponibel inntekt etter anvendelse og art. Milliarder 1961-kr. Private disposable income by use and type (1 Saving, 2 Consumption, 3 Corporate saving, 4 Other non-wage income, 5 Wages, pensions etc.). Thousand mill. kr. At constant (1961) prices.



Mens de disponibele lønnsinntekter har steget forholdsvis jamt fra år til år, har eierinntektene vist store variasjoner. Variasjonsene i eierinntekten finner vi igjen som variasjoner i den samlede private sparing. Særlig har det vært god år-til-år-samvariasjon mellom den totale private sparing og anslag som kan gjøres for størrelsen av bedriftssparingen (de to øverste feltene i diagrammet).

Det er derfor liten tvil om at år-til-år-variasjonene i sparekvoten først og fremst gjenspeiler variasjoner i bedriftssparingen og ikke i den personlige sparing.

Diagram 26 viser i venstre øylehalvdel, år for år, fordelingen av den private disponibele inntekt på konsum og sparing. I høyre øylehalvdel er den private disponibele inntekt fordelt etter art i tre kategorier: (a) disponibele lønnsinntekter, trygdeutbetalinger, pensjoner m. v., (b) disponibele eierinntekter unntatt bedriftssparingen og (c) et anslag for bedriftssparingen. For sammenlikningens skyld er alle størrelser gitt i 1961-kroner etter omregning med nasjonalregnskapets konsumprisindeks.

Anslaget for bedriftssparingen i diagram 26 er grovt. Særlig er nivået meget usikkert, mens bevegelsene fra år til år antakelig er mer å stole på. Men i det store og hele er skiltet mellom (b) og (c) nokså usikkert. Likevel

byr diagrammet på flere trekk av interesse. Vi skal her peke på de viktigste:

(i) Konsumet og de disponible lønns- og pensjonsinntekter har vist en relativt stabil utvikling fra år til år. Samtidig har det vært en utpreget parallellbevegelse i den totale private sparing og i summen av bedriftssparing og andre eierinntekter. Det antyder en sterk sammenheng mellom variasjoner i den private sparing og variasjoner i eierinntekten. (ii) Spesielt tydelig er parallellbevegelsen mellom den totale private sparing og den anslalte bedriftssparing (de to øverste felter i diagrammet). Særlig gjelder dette for år-til-år-bevegelsene. Det gir støtte til hypotesen om at år-til-år-bevegelsene i den private sparing i det alt vesentlige gjenspeiler variasjoner i bedriftssparingen.

(iii) For langtidsbevegelsens vedkommende er overensstemmelsen mellom total sparing og bedriftssparing mindre god, idet de første etterkrigsårene inntil 1950 merket seg ut med lav total sparing trass i at bedriftssparingen var høy. Det er i samsvar med hypotesen ovenfor om at den *personlige* sparing i de årene var lav. Likevel bekrefter diagrammet at fallet i den totale private sparing fra 1951—1957 til 1958—1962 hang sammen med redusert bedriftssparing. (iv) Den personlige sparing — som er differansen mellom total privat sparing og bedriftssparing — må ha ligget på et betydelig høyere nivå i årene etter 1953 enn den gjorde i de første etterkrigsårene, og den har senere variert lite. (Diagrammet antyder at den personlige sparing var negativ inntil 1951, men anslagene for bedriftssparingen er for usikre til at nivåtallene — og langtidsbevegelsene i dem — kan tillegges noen stor verdi¹.)

c. År-til-år-bevegelser i konsumet

I et forsøk på å forklare utviklingen i det private konsum fra år til år vil vi måtte trekke endringer i inntektsfordelingen inn som forklaringsvariabel ved siden av utviklingen i nasjonalproduktet og i beskatningen. For de unormale år like etter krigen vil heller ikke dette være tilstrekkelig, fordi vi vet at variasjoner i forsyningssituasjonen antakelig var en viktig selvstendig faktor.

En konsumfunksjon — blant flere mulige — som med tilnærming kan beskrive de sammenhenger som gjør seg gjeldende er følgende:²)

¹ De anslag for bedriftssparingen som er brukt i diagram 26 impliserer tall for den personlige sparing på mellom ca. — 2 prosent og — 4 prosent (i 1947 hele — 7 prosent) av den totale private disponible inntekt og på + 3,5 — + 4,5 prosent for årene etter 1953. At den personlige sparing var negativ for årene like etter krigen, er i og for seg ikke utenkelig. Men det er ikke umulig at den metoden som er brukt, kan ha gitt for lave tall for alle år.

² Statistisk Sentralbyrå har eksperimentert med flere forskjellige formler for valget ble truffet. Som forklaringsvariable har en del forsøkt å bruke nasjonalproduktet, dels den totale private disponible inntekt, dels den totale disponible inntekt redusert med eierinntekten i næringer hvor aksjeselskaper er den dominerende organisasjonsform, dels — som i formelen i teksten — ulike kategorier av privat disponibel inntekt. Koeffisientene i formlene har vært forsøkt bestemt ved hjelp av observasjoner for perioden 1951—1962, idet tallene for 1930-årene er for usikre og tallene for de første etterkrigsår for sterkt preget av de unormale forhold på den tid til å kunne være av nytte. — Ingen av formlene har gitt helt gode resultater, og hovedinntrykket er at flere av dem gir omrent like bra (eller dårlig) tilpasning til data. At det ikke synes mulig å finne en formel som gir helt god tilpasning til data, bør for øvrig ikke oversettes: Rent bortsett fra at avvikene godt kan tenkes å skyldes observasjonsfeil ved data, betyr avvikene bare at konsumutviklingen ikke utelukkende blir bestemt av inntektsendringer, men også av andre forhold som formlene ikke tar hensyn til.

$$\begin{array}{lll}
 \Delta C & = 1 \cdot \Delta L & + 0,2 \cdot \Delta E \\
 \text{Øking i} & \text{Øking i} & \text{Øking i} \\
 \text{konsum} & \text{disponibel} & \text{disponibel} \\
 & \text{lønnsinntekt} & \text{eierinntekt} \\
 & (\text{Mill. kr.}) & (\text{Mill. kr.}) & (\text{Mill. kr.})
 \end{array}$$

som forsøker å forklare år-til-år-bevegelsene i konsumet (ΔC) som funksjon av endringer i disponible lønnsinntekter (ΔL) og øking i disponible eierinntekter (ΔE), alle størrelser omregnet til verdifaste kroner ved deflating med nasjonalregnskapets konsumprisindeks.¹⁾ Slik formelen her står, antyder den at en øking av de disponible lønns- og pensjonsinntektene øker; derimot vil en øking av de disponible eierinntekter bare for 20 prosents vedkommende resultere i økt konsum, de resterende 80 prosent vil bli spart.

Hvor langt en slik hypotese er forenlig med konsumvariasjonene etter krigen, framgår av tabell 38. Her er tall for den faktiske konsumendring fra et år til det neste (kolonne 1) stilt sammen med hypotetiske endringstall beregnet på grunnlag av formelen ovenfor (kolonne 2), i begge tilfelle uttrykt som prosentvis øking i forhold til foregående års konsum. Avvikene mellom de beregnede og faktiske endringsprosentter er vist i kolonne 3.

Overensstemmelsen mellom de beregnede og de faktiske tall for de første, unormale etterkrigsår er ikke god. Avvikene betyr antakelig at konsum-

Tabell 38. Faktisk og beregnet utvikling av det private konsum. Prosentvis øking fra året før. *Actual and hypothetical development of consumers' expenditure. Annual increase in per cent.*

År Year	Faktisk øking <i>Actual increase</i>	Beregnet øking <i>Hypothe- tical increase</i>	Avvik <i>Discre- pancy</i> (2—1)	År Year	Faktisk øking <i>Actual increase</i>	Beregnet øking <i>Hypothe- tical increase</i>	Avvik <i>Discre- pancy</i> (2—1)
	(1)	(2)	(3)		(1)	(2)	(3)
1947	9,4	5,3	(—4,1)	1955	3,1	3,4	0,3
1948	1,5	3,7	(2,2)	1956	3,0	4,6	1,6
1949	4,9	2,7	(—2,2)	1957	2,3	0,9	—1,4
1950	2,3	1,2	(—1,1)	1958	0,3	0,1	—0,2
1951	—	3,2	(3,2)	1959	4,1	4,0	—0,1
1952	3,9	4,8	0,9	1960	6,4	4,9	—1,5
1953	4,0	2,4	—1,6	1961	6,2	4,7	—1,5
1954	3,1	3,6	0,5	1962	3,2	4,3	1,1

Kilde : Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹⁾ Koeffisientene i formelen (1 og 0,2) må ikke tolkes strengt som marginale konsumtilbøyeligheter. Beregningsene ute lukker f.eks. ikke den mulighet at noe av virkningen av eierinntekten kan ha «spillet over» og kommet med som lønnsvirking.

utviklingen i disse årene vel så mye ble bestemt av variasjoner i forsynings-situasjonen som av inntektsutviklingen: Fra 1946 til 1947, da forsynings-situasjonen ble sterkt bedret, steg konsumet vesentlig sterkere enn inntektsutviklingen alene betinget. I 1948, da forsyningssituasjonen midlertidig forverret seg, inntraff det motsatte. Årene 1949 og 1950 viste på nytt samme mønster som 1947. Mer komplisert var situasjonen i 1951, da konsumet ikke viste noen stigning i det hele tatt, trass i at utviklingen i lønninger og eier-inntekt i og for seg skulle ha muliggjort en ganske betydelig øking. Men vår formel gir ikke hele forklaringen. Den tar bl. a. ikke hensyn til at forskjellinger i inntektsfordelingen innenfor gruppene lønnstakere og eierinntekts-takere kan ha virket inn.

For årene fra og med 1952 er overensstemmelsen mellom de beregnede og de faktiske tall vesentlig bedre, men likevel langt fra fullkommen. De største avvikene finner vi for årene 1952—1953, 1956—1957 og 1960—1962. Avvikene i 1952 og 1953 kan ha hatt sammenheng med at konsumetterspør-selen ennå ikke var fullstendig normalisert. Avvikene i 1956 og 1957 hører til dem som det er uråd å finne en tilfredsstillende forklaring på. Det var to økonomisk sett rolige år, da det er vanskelig å se at andre ting enn inntektene skulle ha virket avgjørende inn på konsumutviklingen.¹⁾ Avvikene i 1960—1962 hadde en åpenbar sammenheng med at bilrasjoneringen ble opphevet høsten 1960: Kjøpebølgen for biler i 1960 og 1961 og den påfølgende reaksjon i 1962 forklarer både at konsumøkingen i 1960 og 1961 ble betydelig større enn inntektsutviklingen skulle tilsi og i 1962 betydelig mindre.²⁾

3. Rasjonering og etterspørselspress i de første etterkrigsår

a. Avviklingen av rasjoneringen

Da krigen sluttet, var de fleste viktige konsumvarer rasjonert ved et kort- eller anvisningssystem. For andre varer skjedde fordelingen oftest gjennom et organisert kvotesystem som i praksis innebar en indirekte rasjonering gjennom importreguleringen og tildelingen av råvarer til bedriftene. Tjenester var i regelen urasjonert, men med unntak for blant annet boliger, elek-trisk kraft og valuta til turistreiser. Bakgrunnen for rasjoneringen og spe-

¹⁾ Forklaringen kan være å søke i observasjonsfeil i nasjonalregnskapstallene. Feilen kan ligge såvel i konsum-tallene som i tallene for lønn og eierinntekt eller i de skjønnmessige beregninger over skattenes fordeling på lønnsinntekter og eierinntekter som har vært nødvendige for å komme fram til anslag for de disponibele inntekter. Disse skatteinregninger er særlig usikre i de to år det her gjelder på grunn av overgangen til skatt av årets inntekt i 1957. ²⁾ Konsumtene utgifter til egne befordringsmidler steg med 190 mill. kr. fra 1959 til 1960 (samtidig som anskaffelser av TV-apparater påførte dem merutgifter for over 100 mill. kr.) og med ytterligere 360 mill. kr. fra 1960 til 1961, men falt med 130 mill. kr. i 1962 (alle tall i 1955-priser). Den «normale» øking som vi skulle ha ventet hvis det ikke hadde vært for bilrasjoneringen, kan anslås til 50—75 mill. kr. i alle tre år. Forskjellen mellom denne «normale» øking og den faktiske var av størrelsesordenen 1—2 prosent av totalkonsumet, dvs. av samme størrelsesorden som avvikene i tabell 38.

sielt sammenhengen med prisreguleringen er omtalt i kapittel X og kapittel XII.

Nøyaktige beregninger over hvor stor del av det private konsum som var berørt av konsumvarerasjoneringen er ikke lette å gjøre, fordi betydningen av den «indirekte» rasjonering i form av kvotesystemer o. l. er vanskelig å bedømme. Hvis vi helt ser bort fra kvotesystemene, kan det anslås at rasjoneringen i de første måneder etter frigjøringen omfattet 65—70 prosent av det private konsum.¹⁾ Men et slikt prosenttal sier ikke alt, fordi svært mange av de artikler som i navnet var fri, ganske enkelt ikke fantes på markedet. For de fleste varer og mange tjenester rådde det et «etterspørselspress» eller «etterspørselsoverskott» i den forstand at konsumentene ikke kunne få kjøpt de kvanta de ønsket til de gjeldende priser.

Konsumvarerasjoneringen — kombinert med en stram prisregulering — hadde i denne situasjon to hovedformål: (i) Å sikre en rimelig fordeling av den sterkt begrensede varemengde som stod til disposisjon, og (ii) å tjene som ledd i det system av direkte reguleringer som var bygd opp for å hindre etterspørselspresset i å slå ut i åpen inflasjon. I tillegg ble rasjoneringen i noen grad brukt som virkemiddel for å holde det private konsum nede og frigjøre ressurser for investeringsformål.

Det siste formål var særlig framherskende i importpolitikken. I hele den tid importreguleringen ble opprettholdt, ble det bevisst holdt igjen på importen av ferdige konsumvarer til fordel for import av investeringsvarer. For konsumvarer av innenlandsk opprinnelse ble rasjoneringsordningene derimot stort sett opphevret i samme takt som den innenlandske produksjon gav markedsdekning.

De første lettelsjer i konsumvarerasjoneringen kom allerede sommeren 1945, og flere fulgte i løpet av 1946. Blant varer som ble fri i første omgang, kan nevnes norsk frukt, sitrusfrukter og bananer, poteter, kjeks, tobakk og brennevin. Til sammen dreide det seg om varer som svarte til ca. 10 prosent av førkrigskonsumet. Den neste store bølgen av frigivninger kom i 1949, da rasjoneringsordninger omfattende om lag 20 prosent av førkrigskonsumet ble opphevret. Det gjaldt skotøy unntatt gummifottøy, visse tekstiler og mange viktige matvarer, blant annet brødvarer, mjølk og egg. Avviklingen fortsatte i jamt tempo i de følgende tre år. Tekstilrasjoneringen opphørte i sin helhet i slutten av 1951 og matvarerasjoneringen i 1952. Avviklingen av de kommunale rasjoneringskontorer i 1952 markerte den formelle avslutning på rasjo-

¹⁾ Beregningen bygger på konsumvaresammensetningen i 1938, og boliger og elektrisitet er regnet med blant de rasjonerte poster. Prosenten varierte sterkt for ulike kategorier av forbruk. Den var nær 100 prosent for klær og skotøy; over 90 prosent for matvarer (fisk var fri); noe liknende for bolig, lys og brensel; ca. 75 prosent for drikkevarer og tobakk (øl og mineralvann var fritt); kanskje omkring 30 prosent for utstyr- og forbruksartikler til hjemmet (de rasjonerte artikler omfattet blant annet utstyrstekstiler, såpe, porselein og steintøy og enkelte kjøkkenartikler av metall). Dessuten fantes det spredte rasjoneringsordninger for andre poster, blant annet biler og bensin.

neringssystemet.¹⁾ Det tok således over sju år fra krigen sluttet til konsumvarerasjoneringen i det vesentlige kunne avvikles. Dette var betydelig lengre enn noen kunne ha tenkt seg på forhånd, men likevel ikke noe enestående i Vest-Europa.²⁾

Stort sett må en kunne si at myndighetene bedømte korrekt de tidspunkter da markedsdekningen tillot oppheving av de forskjellige rasjoneringsordninger. Bare et par ganger var de for tidlig ute. Et forsøk på å oppheve østerasjoneringen høsten 1949 var således forhastet; ost måtte rasjoneres på nytt etter kort tid og forble rasjonert til sommeren 1952. Også den første opphevingen av kakaorasjoneringen i 1947 måtte myndighetene gå tilbake på, i dette tilfelle fordi det året etterpå ble nødvendig å gå til en alminnelig nedskjæring av importprogrammet. (Se ellers kap. XII, hvor rasjoneringssystemets plass i den alminnelige økonomiske politikken er gitt en bredere omtale.)

Også i årene etter at konsumvarerasjoneringen var opphevet, forekom det at det oppstod periodisk knapphet på enkelte varer av norsk produksjon, og visse importprodukter var utpregede mangelvarer så lenge importreguleringen varte. På to spesielle områder ble det endog i lang tid fortsatt opprett-holdt rasjoneringsordninger: Det gjaldt restriksjonene på kjøp av turistvaluta og bilrasjoneringen. Den siste ble først avviklet høsten 1960. Knappheten på boliger og vanskene med telefonutbyggingen i visse byer bør også nevnes. Men med disse unntak har konsumentene hatt et fritt varemarked i det siste ti-året.

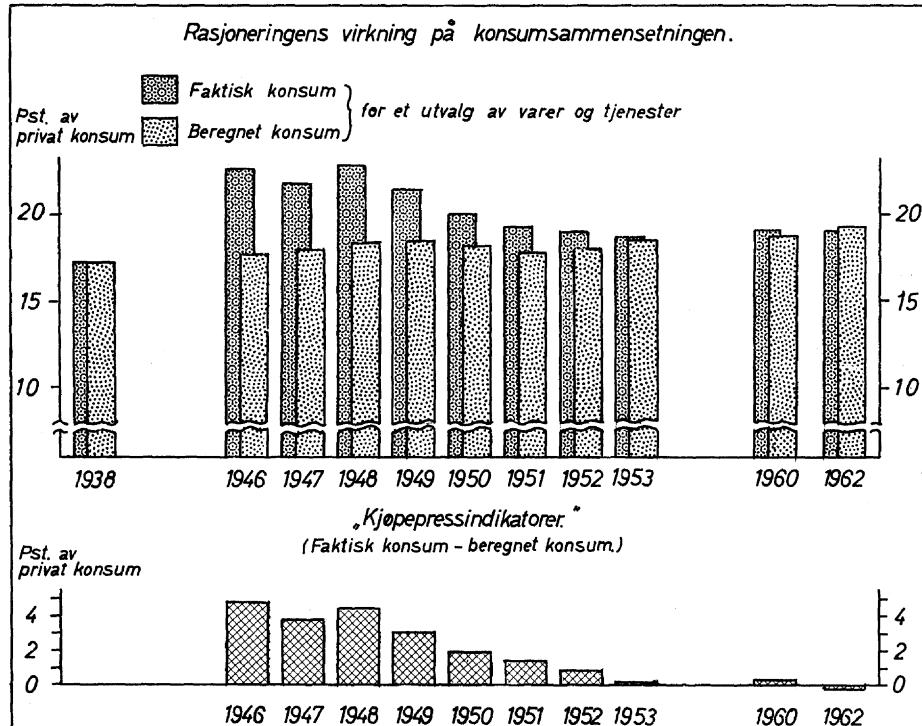
b. Et mål for styrken av etterspørselspresset

Når konsumentene gjennom et omfattende rasjoneringssystem tvinges til å innskrenke sine kjøp av visse varer kraftig, vil en av virkningene bli at konsumsammensetningen «forvis» ved at kjøpekraften vender seg mot urasjonerte varer og tjenester. I de første etterkrigsår viste forviridningen seg i et unormalt lavt nivå — og unormale år-til-år-bevegelser — for forbruket

¹⁾ Listen over varer som ble frigitt, ordnet kronologisk, er interessant. De første frigivelser i 1945 gjaldt skotøy med stiv tresåle eller overdel av papirstrie (6. juli), norsk frukt (11. juli), kjeks (22. juli), medisintran (1. september) og kaffeerstatning (1. oktober). I 1946 fulgte bl.a. brennevin (2. januar), middagshermetikk av fisk (30. januar og 29. mai), tobakk (1. mars), poteter (24. mai), bananer (27. mai), te (3. juni), vaskepulver (11. juni), barbersåpe (1. august), kakao (1. september, men rasjoneringen innført igjen 27. oktober 1947 under valutakrisen) og sitrus-frukter (20. oktober). I 1947 og 1948 skjedde det ingen store endringer. Den neste bølgen av frigivelser kom ikke før i 1949. Den omfattet bl.a. brødvarer (1. mars), dameunderdøye av trikot (20. juli), skotøy unntatt gumistovler (23. juli) og viktige norske jordbruksprodukter som egg (7. juni), mjølk og ost (8. august). Opphevingen av østerasjoneringen viste seg forhastet, og rasjoneringen ble gjeninnført 10. november samme år. Frigivingen i 1950 omfattet strikkégarn (2. januar), gummitofføy (1. april), spisefett (3. april) og sjokolade og kakao (1. desember). I året 1951 fulgte den endelige oppheving av tekstilrasjoneringen. Først ble resten av trikotasjevarene frigitt, unntatt damestrømper (21. april), dernest resten av arbeidsklærne (1. august), og like før jul (1. desember) opphørte tekstilrasjoneringen helt. I 1952 ble østerasjoneringen opphevet for annen gang (1. juli). Samme dato representerer slutten på kjøtt- og fleskerasjoneringen, og kaffe, sukker og sirup fulgte to måneder senere (1. september).

²⁾ I Storbritannia ble konsumvarerasjoneringen, blant annet for matvarer, opprettholdt helt til i 1954, trass i at den, da den var på det strengeste, ikke omfattet mer enn vel 30 prosent av det totale private konsum. — Dow: *The management of the British economy* (1964), s. 144 f.

Diagram 27. Faktisk og beregnet konsum av et utvalg urasjonerte varer og tjenester i prosent av det samlede private konsum. *Actual and hypothetical private consumption of a sample of non-rationed goods and services as per cent of total private consumption.*



Rasjoneringssystemet i årene like etter krigen hindret folk i å kjøpe det de ville av urasjonerte varer. Kjøpekraften vendte seg i stedet mot andre varer og tjenester. — Øverste del av diagrammet viser det faktiske forbruk av en del urasjonerte varer og tjenester for årene etter krigen sammenholdt med et beregnet normalkonsum av de samme poster (drikkevarer, tobakk, helsepleie, personlig hygiene, litteratur og besøk på offentlige forestillinger). Avviket mellom de faktiske og beregnede tall, gjen-gitt i nederste del av diagrammet, kan tolkes som indikatorer på styrken av etterspørselspresset til hver tid. Vi ser at målt på denne måten forsvant etterspørselspresset på det nærmeste i løpet av årene 1949—1952.

av varige og halvvarige konsumgoder og i et tilsvarende høyt nivå for konsumet av tjenester.

Vi kan gå ut fra at forvridningen av konsumet vil være mer utpreget jo sterkere etterspørselspresset er. Det angir en metode for å måle styrken av

etterspørselspresset og bevegelsen i dette fra år til år. Metoden er denne: Vi velger ut en gruppe varer og tjenester som konsumentene i den periode det gjelder, her særlig den første etterkrigstid, hele tiden kunne kjøpe fritt og i ubegrensede mengder. For de utvalgte varer og tjenester foretar vi en sammenlikning av den *faktiske* utvikling av konsumet med en *hypotetisk* utvikling som vi kan beregne med støtte i 1930-årenes erfaringer om varenes pris- og utgiftselastisiteter. Uoverensstemmelsen mellom den faktiske og den hypotetiske utvikling vil da kunne tolkes som et mål for forvridningseffekten og følgelig som indikator for etterspørselspressets styrke.

For vårt formål kan det høve å velge ut postene drikkevarer, tobakk, helsepleie, personlig hygiene, bruk av offentlige transportmidler, litteratur og offentlige forestillinger. Disse poster utgjorde i 1938 17,3 prosent av det samlede private konsum. Utviklingen av den tilsvarende budsjettprosent for årene etter krigen er kjent fra nasjonalregnskapet. Vi kan sammenlikne etterkrigsårenes faktiske budsjettprosenter med beregnede budsjettprosenter for de samme poster, anslått med utgangspunkt i førkrigstidens erfaringer¹⁾, og får da følgende bilde (se også diagram 27):

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Faktisk budsjettprosent	22,6	21,8	22,8	21,5	20,1	19,3	19,0	18,7
Beregnet budsjettprosent	17,8	18,0	18,4	18,5	18,2	17,9	18,1	18,6
Differanse	4,8	3,8	4,4	3,0	1,9	1,4	0,9	0,1

Differansen mellom de faktiske og de beregnede budsjettprosenter kan vi, som forklart ovenfor, oppfatte som en indikator for styrken av kjøpepresset i konsumvaremarkedet i de enkelte år.

Oppstillingen viser at konsumentenes kjøp av tobakk, drikkevarer og urasjonerte tjenester i det første fredsår (1946) var mellom en tredjedel og en fjerdedel høyere enn en skulle ha ventet med dette års inntektsnivå og relative priser. Vi mangler sammenlikningsgrunnlag for å avgjøre om dette skal karakteriseres som en sterk eller svak forvridning av konsumet. Etter hvert ble forvridningen mindre markert. Bedringen var særlig sterk i 1949 og 1950. Dette var nettopp de år da de største lettelsene i konsumvarerasjoneringen skjedde. I 1953, året etter at opphevingen av rasjoneringen fant sted, var forvridningen målt ved kjøpepressindikatoren eliminert.

Verdt å notere er at kjøpepressindikatoren forverret seg fra 1947 til 1948 — et forhold som stemmer med hva som vel var lett å merke for konsumentene den gang. Det er helt på det rene at importen av forbruksvarer var vesentlig mindre i 1948 enn i begge de omkringliggende år. «Kjøpepressindika-

¹ Ved beregningene av de hypotetiske budsjettprosenter for etterkrigstiden er det for hver post tatt hensyn til varenes og tjenestenes elastisiteter med hensyn på totalkonsumet og til de direkte priselastisiteter, begge bestemt ut fra 1930-årenes erfaringer, men ikke til pris-kryss-elastisitetene. De elastisiteter som er brukt, er tatt fra A mundsen: *Konsumelastisiteter og konsumprognosør bygd på nasjonalregnskapet* (1963).

toren», er følsom nok til å registrere virkningene av denne forbigående forverring av forsyningssituasjonen.

4. Det private konsums sammensetning

a. Strukturendringer

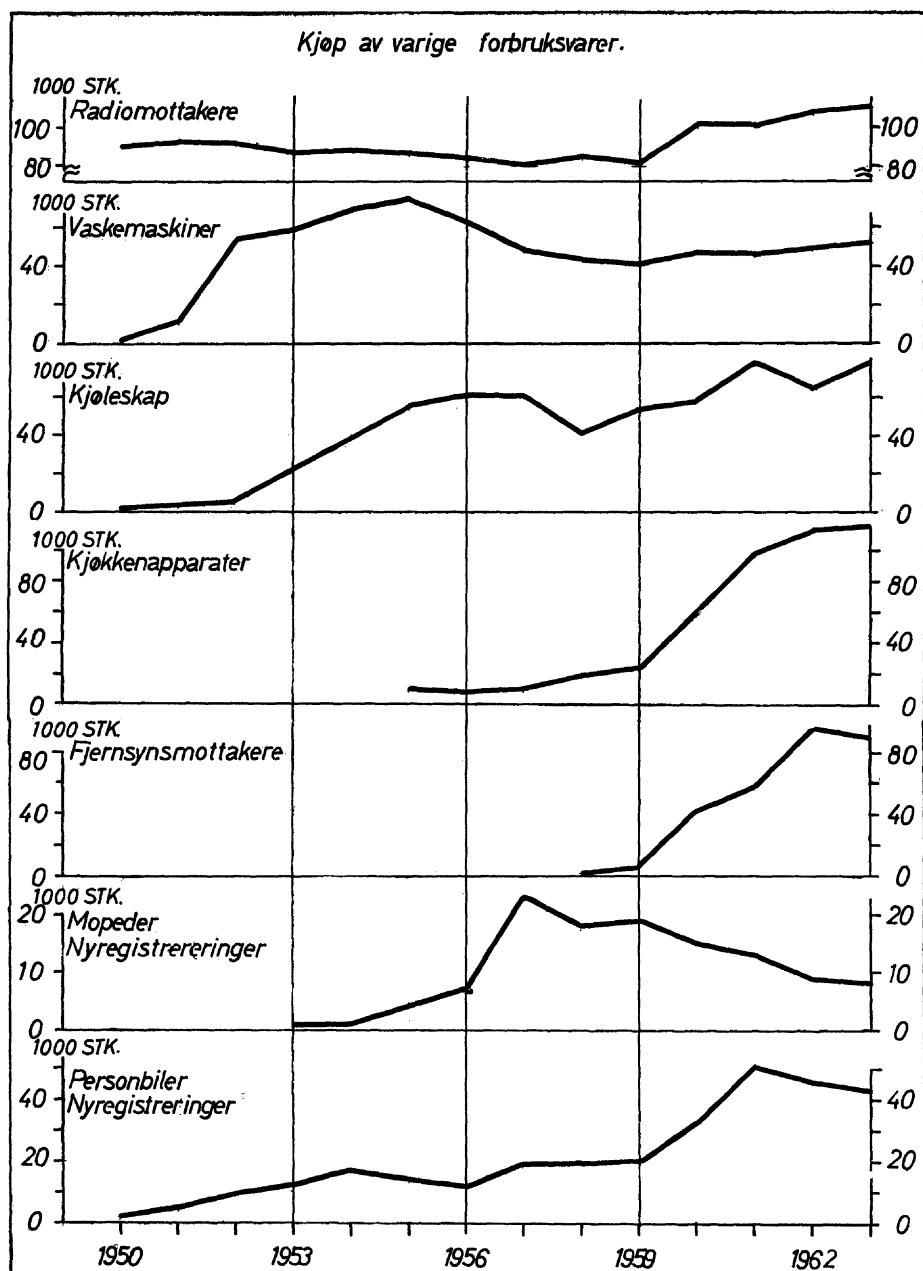
De forvridninger i konsumet som hang sammen med rasjoneringen og varemangelen i de første etterkrigsår var nokså spesielle og ble ikke av særlig lang varighet. Etterkrigstiden har derimot mange eksempler på endringer i konsumets sammensetning av mer varig og dyptgående karakter.

Av slike strukturendringer i konsumvaremarkedet er omleggingen av konsumet fra «nødvendighetsvarer» til «luksusvarer» den mest framtredende. Med den stigende levestandard har det skjedd en omlegging i forbruket fra de mest livsviktige varer, der behovsdekningen alt før krigen var ganske god, til varer som den gang var luksusvarer for folk flest og som derfor spilte en liten rolle i totalkonsumet. Denne såkalte «Engels lov» for konsumutviklingen har blant annet ført til at matvarer som poteter, mjøl, gryn og bakervarer har fått sine andeler av konsumet drastisk redusert. Til gjengjeld har poster som grønnsaker, frukt og bær økt i relativ betydning, men særlig sterkt

Tabell 39. Budsjettandeler og årlige vekstrater for utvalgte konsumposter. *Shares in total private consumption and growth rates for selected consumer goods.*

	Prosent av totalkonsum. I løpende priser. <i>Per cent of total private consumption. At current prices</i>			Årlig vekst- prosent 1950—61. I faste priser. <i>Annual rate of growth 1950—61. At constant prices</i>
	1930	1946	1961	
Møbler og utstyrsvarer. <i>Durable household goods.</i>	4,2	4,9	5,9	4,8
Gass, elektrisitet og brenselolje. <i>Gas, electricity and fuel oils</i>	2,2	1,8	2,5	7,6
Annet brensel. <i>Other fuel</i>	1,9	2,0	0,7	— 2,0
Tøy, garn, som m.v. <i>Fabrics, yarn, sewing ser- vices etc.</i>	4,5	3,6	2,1	— 3,8
Skotøy. <i>Footwear</i>	2,4	2,1	1,9	0,0
Skoreparasjoner. <i>Shoe repairs</i>	0,9	0,8	0,2	— 2,2
Kosmetikk, tannkrem. <i>Cosmetics, etc.</i>	0,3	0,2	0,5	13,3
Bruk av off. befordringsmidler. <i>Public transport services</i>	3,3	4,2	3,5	1,7
Egne befordringsmidler. <i>Private transport (Pur- chase and operation)</i>	1,3	1,6	5,4	18,2
Radio, musikk, sport, leketøy m.v. <i>Radio, music, sport, toys etc.</i>	1,7	1,5	2,8	10,2
Leid hjelp til hjemmet. <i>Domestic services</i>	3,2	2,6	1,0	— 4,8
Privat konsum i alt. <i>Total private consumption</i> ..	..	..	..	3,3

Diagram 28. Tilgangen av enkelte varige forbruksvarer.
Supply of selected consumer durables in the post-war period.



I de siste ti år har elektro-teknikken for alvor trengt inn i de norske hjem. Mellom 1954 og 1963 ble det til landets noe over en million hus-

har økningen vært for kjøp av egne transportmidler og for mange poster som står i forbindelse med fritidssysler og utdanning.

Forskyvningen fra nødvendighetsvarer til varer som før ble oppfattet som luksus, er ikke bare en følge av stigende levestandard. Endringene i de relative priser på konsumvarene har også vært viktige. (Jfr. diagram 31.) Tekniske framsteg som har gitt økte muligheter for billig masseproduksjon av enkelte vareslag, har ført til at varer som tidligere hadde et begrenset marked gradvis har blitt allemannsvarer. Spesielt slår de relative prisendringene for masseproduserte forbruksvarer sterkt ut i de tilfelle der de samme behov tidligere ble dekket ved tjenesteyting.

Det er i disse forhold en må åske i allfall noe av bakgrunnen for tjenesteytingens avtakende relative betydning i det private konsum i etterkrigstiden. Tjenester har gjennomgående hatt en langt sterkere prisstigning enn varer, og varer som krever meget arbeidsinnsats — håndverksprodukter er typiske — har steget mer i pris enn de masseproduserte forbruksvarer. Det mest drastiske utslag av redusert relativ vekst for tjenesteyting har en for leid hjelp til hjemmet. Mens i gjennomsnitt hver sjette husholdning hadde hushjelp i begynnelsen av 1930-årene, var det i 1960 bare en hushjelp for hver 25. husholdning. En liknende utvikling finner en når en sammenlikner utgiftene til reparasjoner og nyanskaffelser for enkelte forbruksvarer som møbler, utstyrsvarer og skotøy. Mens f. eks. forbruket av skotøy har økt med 25 prosent siden før krigen, utgjorde skoreparasjoner i 1961 bare 50 prosent av nivået før krigen.

En annen forskyvning i forbruksmønsteret i etterkrigstiden er tendensen til å bruke inntekten på måter som kan lette husmorens arbeid. Større bruk av «halvfabrikata» og ferdiglagde matvarer til erstatning for varer som krever mer tilberedning i kjøkkenet, er et velkjent eksempel. Kjøp av ferdige klær istedenfor tøy og garn er et annet. Men det som kanskje tydeligst kjennetegner utviklingen, er innføringen i de mange husholdningene av arbeidsbesparende redskaper som vaskemaskiner, støvsugere, kjøkkenapparater, kjøleutstyr osv. Det er en sammenheng mellom denne utvikling og den relative prisstigning for tjenester som er nevnt ovenfor. Men andre faktorer har også vært viktige. Et forhold en må tro har påskynnet utviklingen sterkt, er at det har blitt langt vanligere for gifte kvinner å ta lønt arbeid utenfor

(Tekst til diagram 28 forts.)

holdninger solgt i alt 590 000 kjøleskap, 550 000 støvsugere, 530 000 vaskemaskiner, 460 000 kjøkkenapparater, 174 000 radiogrammofoner og 138 000 båndopptakere. Legg merke til hvordan artiklene har hatt sitt gjennombrott i ulike år. Støvsugerne og vaskemaskinene kom for alvor fra 1952, kjøleskapene i 1953, båndopptakerne i 1954—1955, kjøkkenapparatene i 1958—1960. Første del av 1960-årene stod i TV-apparatenes tegn. Etter en periode med rask ekspansjon har det for flere varers vedkommende kunnet merkes en metning av markedet, jfr. tabell 40.

Tabell 40. Tilgangen av enkelte varige forbruksvarer. *Supply of selected consumer durables.*

Vareslag 1000 stk. <i>Type of durable in 1000</i>	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	
Kjøleskap.															
Refrigerators	1	3	5	23	39	55	60	60	42	54	58	78	65	78	
Vaskemaskiner.															
Washing machines	2	11	54	59	70	75	63	48	43	41	46	45	49	52	
Platekomfyre.															
Electric stoves ...	32	48	56	57	63	62	53	55	52	49	52	53	61	64	
Kjøkkenapparater.															
Mixers	—	—	—	—	—	10	9	10	19	24	59	98	114	115	
Støvsugere. <i>Vacum cleaners</i>	10	12	28	40	52	63	70	61	48	59	50	47	47	55	
Båndoptakere.															
Tape recorders ...	—	1	4	6	10	17	18	18	12	16	13	12	11	11	
Radiogrammofoner.															
Radiogramphones	2	7	10	10	13	19	20	21	17	19	22	15	14	14	
Andre radiomotta- kere. <i>Other radio sets</i>	90	93	92	86	88	86	84	80	85	81	102	101	108	110	
Fjernsynsapparater															
T.V.-sets	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	6	42	58	96	90
Personbiler (nyregi- streringer). <i>Cars (net registrations)</i>	2	5	9	12	17	14	12	19	19	20	33	51	46	43	
Mopeder (nyregi- streringer). <i>Mopedes (net registrations)</i>	—	—	—	1	1	4	7	23	18	19	15	13	9	8	
Motorsykler (nyregi- streringer). <i>Motor- cycles (net regis- trations)</i>	2	2	3	6	9	9	6	8	5	4	3	—1	—2	—5	

hjemmet: Yrkeshyppigheten for gifte kvinner — i alle aldersgrupper — er i dag om lag tre ganger høyere enn den var like etter krigen (jfr. tabell 16).

Den økte bruk av arbeidsbesparende maskiner i husholdningen er ellers et utslag av den generelle tendens i retning av en økende plass for varige forbruksvarer på forbrukenes budsjett. Her spiller den tekniske utviklingen en stor rolle. Markedsføring av helt nye varetyper, eller av eldre vareslag med vesentlige tekniske forbedringer, har avdekket latente behov og har dermed bidratt til å endre forbrukssstrukturen. Et illustrerende eksempel utgjør kjøpene av fjernsynsmottakere etter at regulære fjernsynssendinger kom i gang her i landet fra slutten av 1960. Gjennom en årrekke var publikum ved reklame og presseomtale blitt stadig mer «fjernsynsbevisst», og da de tekniske betingelser var til stede, slo det opparbeidde fjernsynsbehov straks ut i en sterk og stigende etterspørsel etter fjernsynsmottakere.

Forskyvninger i konsumets sammensetning vil alltid måtte virke inn på flere varer og tjenester samtidig. Fordi alle konsumposter til sammen kon-

Kurrerer om et bestemt totalbudsjett, vil en øking eller minsking av konsumandelen for en vare eller varegruppe alltid måtte slå ut i endringer som er like store, men har motsatt fortegn, for alle andre varer under ett. Men det gjør seg ofte også mer direkte sammenhenger gjeldende. To varer kan stå i et slikt konkurransesforhold til hverandre at en øking i konsumet av den ene vil ha en tendens til å minske behovet for den andre. Eksempler på dette fra etterkrigstiden har en trolig i TV-konsumets økte andel som har ført til en relativ nedgang i konsumet av radiomottakere, grammofoner, kino- og teaterforestillinger. En liknende effekt har den sterke økingen i bilkonsumet siden 1960 hatt på kjøp av mopeder og motorsykler. Men behovssammenhengene mellom varene kan også gå den motsatte vei. Den sterke økingen i bilkonsumet førte naturlig med seg en relativ øking i andelen også av utgifter til bensin, bilreparasjoner og rekvisita. En liknende effekt av bilkonsumet kan spores også for flere konsumposter som knytter seg til hovedgruppen Fritidssysler. Den sterke veksten i konsumet av fritidsutstyr i de senere år må blant annet ses i en slik sammenheng.

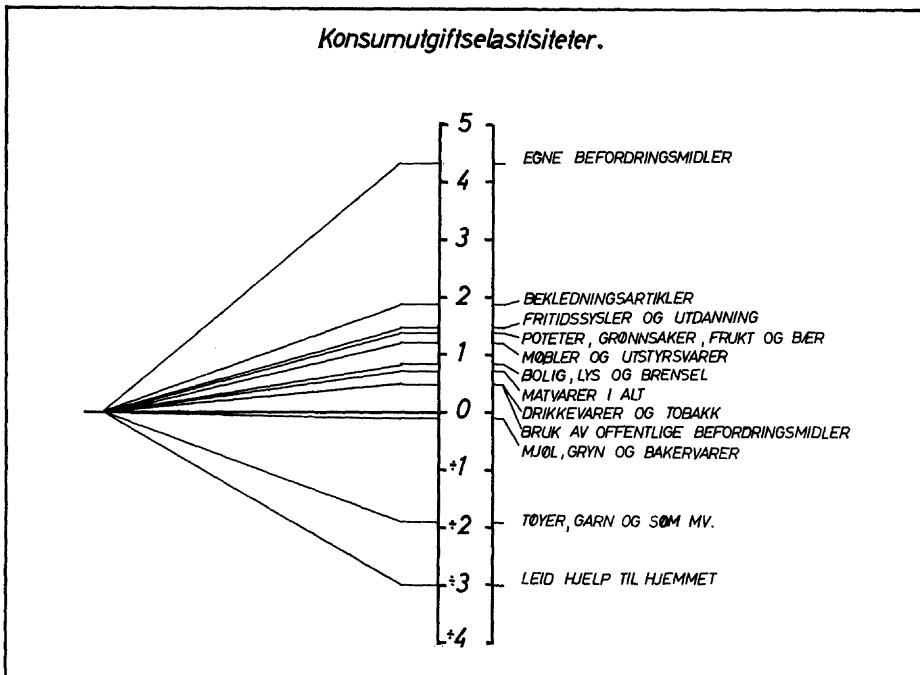
b. Virkninger av inntektsstigningen

For de fleste livsviktige varer, blant annet alminnelige matvarer, er forbruket i vår del av verden i gjennomsnitt nå så rikelig at de elementære behov er noe nær dekket. En inntektsøking vil derfor bare i liten utstrekning bli brukt til å øke konsumet av slike livsviktige varer, dvs. inntektselastisiteten¹⁾ er lav for disse varene. Inntektene i de fleste vest-europeiske land og i Nord-Amerika har nådd så høyt at en ytterligere inntektsøking nesten i sin helhet vil slå ut i økt forbruk av varer og tjenester som er mer «luksusbetonte», dvs. at slike varer har høy inntektselastisitet.

De endringer i sammensetningen av det private forbruket i Norge som har funnet sted i etterkrigstiden, kan langt på vei forklares ved hjelp av inntektsutviklingen. Ser en på hovedgrupper av varer og tjenester i det private konsumet, kan en således i grove trekk forklare den avtakende andel for matvarer og de sterkt stigende prosentandeler for Reiser og transport og for Fritidssysler og utdanning. Allerede ved periodens begynnelse lå inntektene så høyt at de gav god dekning av behovet for de fleste nødvendighetsvarer. Inntektsstigningen fram gjennom etterkrigstiden kom derfor i stigende grad til å slå ut i økt forbruk av varer og tjenester innenfor hovedgruppene Reiser og transport og Fritidssysler og utdanning, der det er mange varer med særlig høy inntektselastisitet.

¹ Inntektselastisiteten for en vare er definert som den prosentvise øking i utgiften til vedkommende vare når inntekten isolert sett øker med 1 prosent. Se Amundsen: *Konsumelastisiteter og konsumprognosser bygd på nasjonalreinskapet*, tabell 5 (1963).

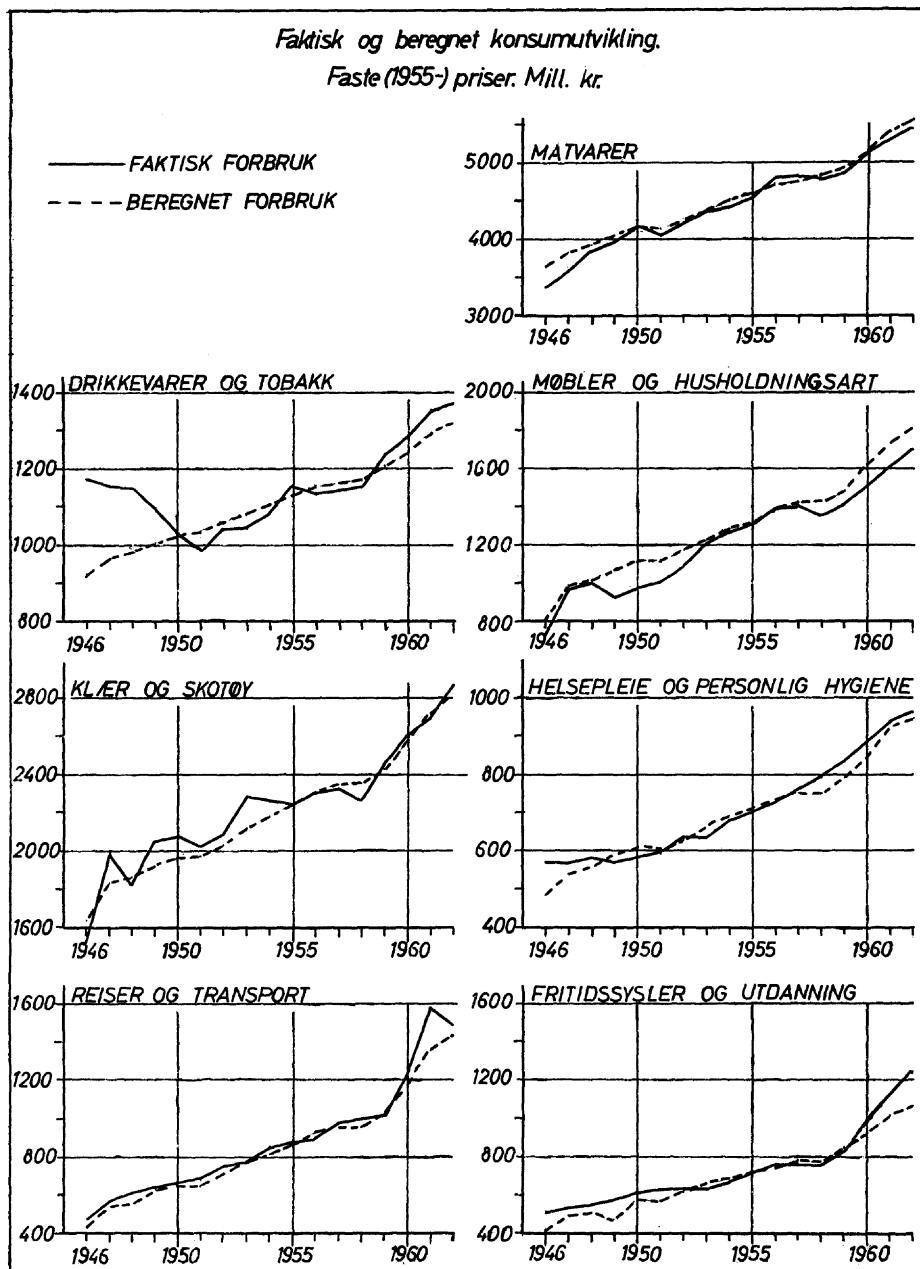
Diagram 29. Konsumutgiftselastisiteter¹ for utvalgte vare- og tjenestegrupper. *Expenditure elasticities for selected groups of consumer goods and services.*



Blant varegrupper med særlig høy utgiftselastisitet finner en egne befordinngsmidler, fritidssysler og utdanning. Også bekledningsartikler ligger høyt, mens utgiftselastisiteten for tøy, garn, som m. v. er sterkt negativ. Tjenesteposten leid hjelp til hjemmet står i en særstilling med så sterkt negativ utgiftselastisitet som 3,0. Ellers merker en seg at matvarer og drikkevarer og tobakk har forholdsvis lave elastisiteter, men variasjonene innenfor matvaregruppen er til dels betydelige. Gruppen mjøl, gryn og bakervarer viser således på den ene side en svakt negativ elastisitet, mens elastisiteten for poteter, grønnsaker, frukt og bær ligger så vidt høyt som 1,4.

Inntektsutviklingen alene er ikke nok til å gi forklaring på forskynningene i konsumets sammensetning etter den annen verdenskrig. Men dette kunne en heller ikke vente. Blant annet førte forvridningen av konsumet i de første etterkrigsår som følge av rasjonering og varemangel (se foran) til store avvik mellom faktiske og beregnede tall for flere hovedgrupper av varer og tjenester. Noe liknende ser ut til å ha gjort seg gjeldende i slutten av 1950-årene, da den kraftige ekspansjonen i kjøpet av varige forbruksvarer satte inn (biler og TV-mottakere). Men dessuten kan en del av avvikene mellom faktiske og beregnede tall for flere konsumgrupper skyldes at det ikke er tatt hensyn til endringene i de relative priser.

Diagram 30. Faktisk og beregnet konsumutvikling. Hovedgrupper av varer og tjenester. I faste (1955) priser. Actual (heavy lines) and hypothetical movements of private consumption. By major expenditure groups. In constant (1955) prices.



De tykt opptrukne kurver viser den faktiske volumutviklingen for enkelte hovedgrupper av varer og tjenester innenfor det private konsum. De prikkede kurver viser de tilsvarende beregnede forløp som en skulle ha ventet i etterkrigstiden på grunnlag av inntektsutviklingen¹⁾ isolert sett. Diagrammet omfatter sju av de ni hovedgruppene i det private konsum ifølge nasjonalregnskapet, men hovedgruppen Bolig, lys og brensel — der utviklingen bare i liten grad er bestemt av inntektsutviklingen — og samlegruppen annet konsum er ikke tatt med.

¹⁾ Se Amundsen: *Konsumelastisiteter og konsumprognosør bygd på nasjonalregnskapet (1963)*.

c. Virkninger av relative priser

Blant de forbruksbestemmende faktorer utenom inntekten er trolig de relative priser på de ulike varer og tjenester særlig viktige. Endringer i de relative priser vil i alminnelighet påvirke etterspørselens retning. Etterspørselen vil bli påvirket i stigende retning for varer som blir relativt billigere og i synkende retning for varer som blir relativt dyrere. Denne tendens gjelder generelt, men utslagene vil i alminnelighet være sterkest for nærbeslektede vareslag, dvs. varer som stort sett kan tilfredsstille samme behov, f. eks. forskjellige kvaliteter av bekledningsvarer. Utslagene vil som regel være mindre utpregede hvis vi ser på forholdsvis grove og sammensatte varegrupper. Når vi ser bort fra matvarer, hvor konsumutviklingen hovedsakelig domineres av lave inntektselastisiteter, er imidlertid utslagene av endringen i relative priser tydelige allerede ved den oppdeling av konsumet i de tredve grupper som nyttes i nasjonalregnskapet (diagram 31)¹⁾.

For følgende grupper (bortsett fra matvarer), som alle har hatt en prisstigning sterkere enn gjennomsnittet, har konsumet steget svakere enn gjennomsnittet:

- | | | |
|--------------------------|--------------------|----------------------------|
| 9. Tobakk | 16. Skotøy og sko- | 21. Skolegang |
| 10. Bolig | reparasjoner | 27. Leid hjelp til hjemmet |
| 15. Tøyler, garn og sørn | 17. Helsepleie | 28. Porto, telefon |

Gruppe 22, litteratur, med en noe sterkere prisstigning og omrent samme mengdestigning som gjennomsnittet, hører også nærmest hjemme i denne kategorien.

En prisstigning mindre enn gjennomsnittet og en konsumøking større enn gjennomsnittet finner en for gruppene:

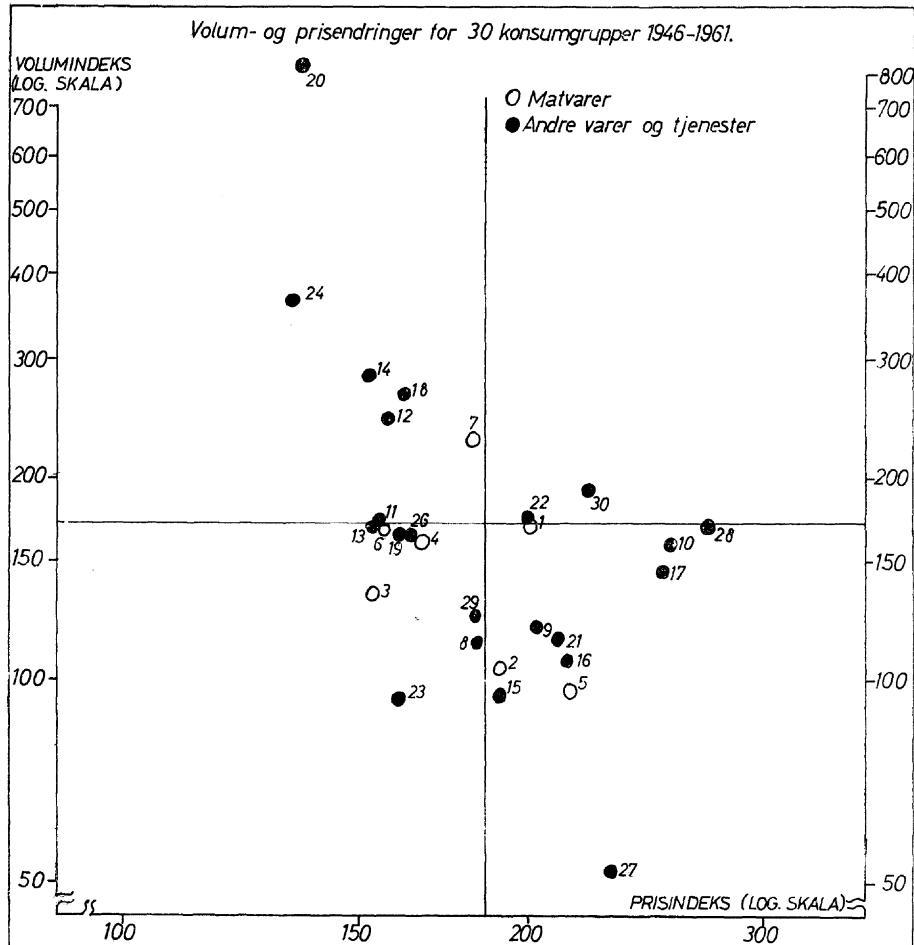
- | | | |
|--------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 11. Lys og brensel | 14. Bekledningsartikler | 20. Egne befordringsmidler |
| 12. Møbler og utstyrsva- | 18. Personlig hygiene | |
| rer | | |

I denne kategorien kan vi også ta med gruppene 13 («Husholdningsartikler, vask og rensing»), 19 («Bruk av offentlige befordringsmidler») og 26 («Tjenesteyting ved hoteller»), som alle har hatt svakere prisstigning enn gjennomsnittet og en mengdestigning som skiller seg lite fra gjennomsnittet.

Den alminnelige tendens er således klar. Det finnes bare noen få grupper som faller langt utenfor det vanlige skjema: For to grupper har både pris-

¹⁾ I nasjonalregnskapet er det private konsum delt i følgende tredve konsumgrupper: 1. Kjøtt, kjøttvarer og flesk, 2. Fisk og fiskevarer, 3. Spisefett, 4. Mjølk, ost og egg, 5. Mjøl, gryn og bakervarer, 6. Poteter, grønnsaker, frukt og bær, 7. Andre matvarer, 8. Drikkevarer, 9. Tobakk, 10. Bolig, 11. Lys og brensel, 12. Møbler og utstyrsva-
rer, 13. Husholdningsartikler, vask og rensing, 14. Bekledningsartikler, 15. Tøyler, garn, sørn, m.v., 16. Skotøy og
skoreparasjoner, 17. Helsepleie, 18. Personlig hygiene, 19. Bruk av offentlige befordringsmidler, 20. Egne beford-
ringsmidler, 21. Skolegang, 22. Litteratur, 23. Offentlige forestillinger, 24. Radio, musikk, sport, leketøy m.v.,
25. Blomster, 26. Tjenesteyting ved hoteller, pensjonater og restauranter, 27. Leid hjelp til hjemmet, 28. Porto,
telefon, telegrammer, 29. Varer ikke nevnt foran, 30. Tjenester ikke nevnt foran.

Diagram 31. Samvariasjonen mellom volum- og prisendringer for 30 grupper av varer og tjenester. Indekstall for 1961 (1946 = 100). Correlation between volume and price changes for 30 categories of consumer goods. Indices for 1961 (1946 = 100).



Vi vil vente sterkest volumøkning i konsumet for de varer og tjenester som har steget minst i pris. De to rette linjer som krysser hverandre midt i dette spredningsdiagrammet, angir gjennomsnittsøkingen fra 1946 til 1961 for henholdsvis mengder og priser av alle varer og tjenester i det private konsum. Vi finner de fleste grupper av varer og tjenester enten nær skjæringspunktet for de to kurver, eller i figurens nedre høyre hjørne (større prisstigning og mindre mengdestigning enn gjennomsnittlig), eller i øverste venstre hjørne (mindre prisstigning og større mengdestigning enn gjennomsnittlig). Det er bare noen få konsumgrupper som skiller seg klart ut fra dette mønster; hvilke grupper dette er, framgår av nakkelen på foregående side.

stigningen og konsumøkingen vært sterkere enn den gjennomsnittlige for alle grupper. Det gjelder gruppe 24 Radio, musikk, sport, leketøy m. v. og gruppe 30 Tjenester ikke nevnt foran. Det finnes også to grupper som viser både mindre prisstigning og vesentlig mindre mengdeøking enn den gjennomsnittlige, nemlig gruppe 23 Offentlige forestillinger og gruppe 29 Varer ikke nevnt foran. Gruppe 23, som blant annet omfatter kino, teaterforestillinger og konserter, står utvilsomt i et konkurransesforhold til radio og TV, slik at utviklingen for gruppe 23 og 24 bør ses i sammenheng.

Enda mer markert er sammenhengen mellom prisutviklingen og mengdeutviklingen når vi går ned til de enkelte poster innenfor varegruppene. En særlig god illustrasjon gir gruppen Lys og brensel, hvor forrykninger i prisforholdene har ført til en vidtgående omlegging, fra fast brensel til flytende brensel og elektrisitet (jfr. tabell 39).

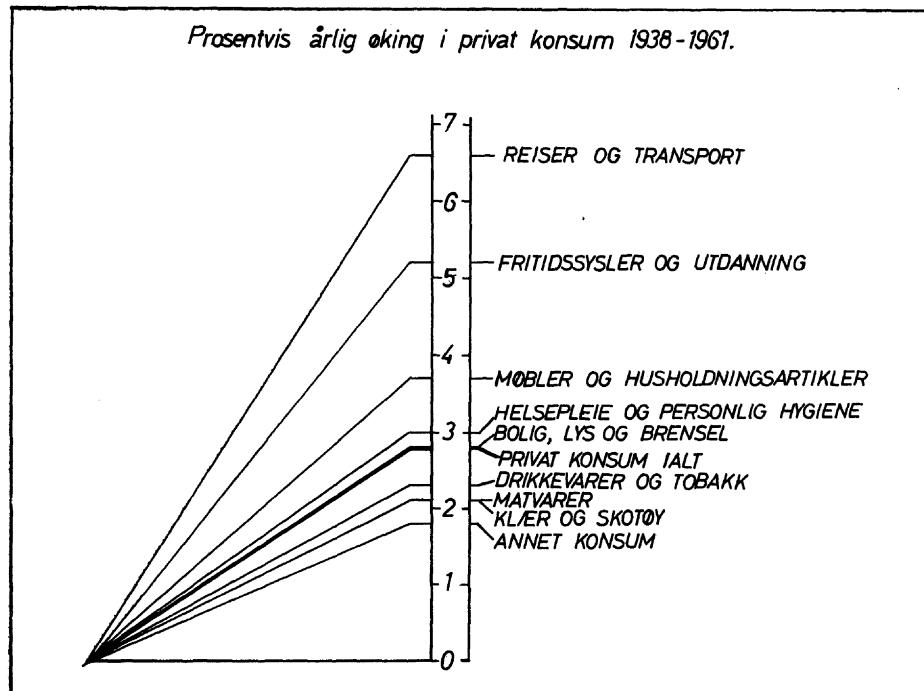
d. Hoved- og undergrupper

Diagram 32, som viser årlige vekstrater for ulike konsumgrupper, illustrerer at konsumveksten siden før krigen har variert betydelig også for hovedgruppene i det private konsum. Men enda mer markert er vekslingene mellom sterk vekst og svak vekst om en går ned til undergrupper eller til de enkelte vare- og tjenesteposter som hovedgruppene er sammensatt av. I dette avsnitt skal en ta for seg de mest markante forskyvningene mellom hovedgruppene innbyrdes og innenfor de ulike hovedgrupper.

Matvarekonsumets andel av samlet privat konsum har gått ned fra 31,7 prosent i 1938 til 27,9 prosent i 1961. Men samtidig har forskyvningene også innenfor matvaregruppen vært meget store. Særlig sterk har stigningen i forbruket vært for undergruppene poteter, grønnsaker, frukt og bær, for mjølk, ost og egg og for varer som kaffe og spisesjokolade. Forbruket av kjøtt og kjøttvarer lå i 1961 beslag på en noe større andel av matvareutgiftene enn før krigen, mens fisk og fiskevarer ikke hadde en fullt så framtrædende plass på matvarebudsjettet som tidligere. Til de varer og varegrupper som har fått sine andeler av matvarekonsumet sterkt redusert i årene etter krigen, hører poteter og særlig mjøl, gryn og bakervarer. Den sistnevnte varegruppe som i 1938 la beslag på 18,6 prosent av matvareutgiftene, utgjorde i 1961 bare 11,6 prosent av utgiftene til matvarer. Det hovedinntrykket som disse forskyvningene gir, er at det i etterkrigstiden gjennomgående har funnet sted en omlegging av matvareforbruket i retning av et dyrere, men samtidig et mer variert og fullverdig kosthold.

Konsumet av *drikkevarer og tobakk* lå unormalt høyt i de første etterkrigsår. Det falt noe etter hvert som kjøpepresset avtok, men har siden 1952 på nytt hatt stigende tendens. Konsumentenes samlede utgifter til drikkevarer og tobakk har økt fra 6,4 prosent av totalkonsumet i 1938 til 7,6 pro-

Diagram 32. Gjennomsnittlig prosentvis årlig volumstigning 1938—1961 for hovedgrupper av det private konsum. *Average percentage annual increase 1938—1961 in volume of private consumption by major expenditure groups.*

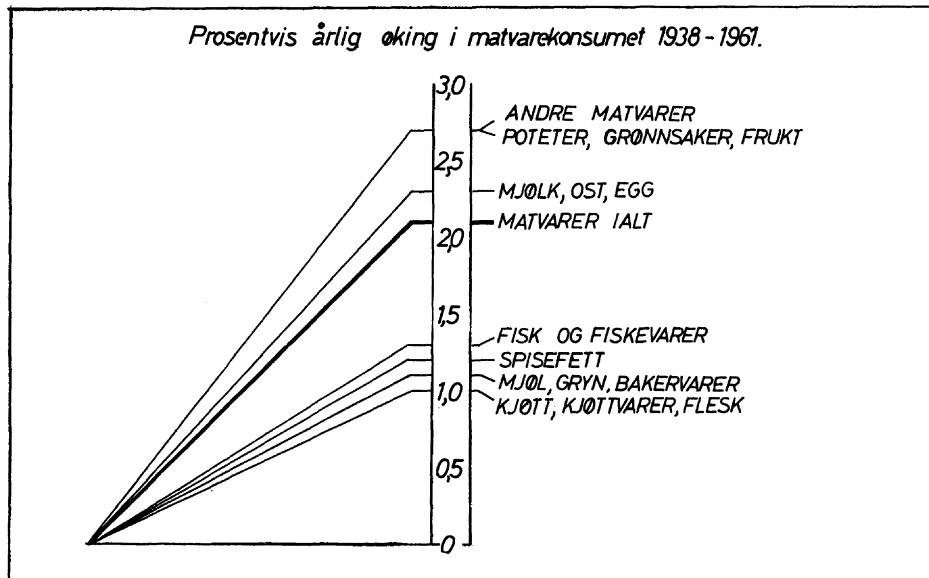


Fire hovedgrupper skiller seg ut med særlig sterk vekst fra før krigen til i dag. Det er reiser og transport, fritidssyssler og utdanning, møbler og husholdningsartikler og helsepleie og personlig hygiene. Svakere enn gjennomsnittlig har veksten vært for matvarer, drikkevarer og tobakk, klær og skotøy og samlegruppen annet konsum.

sent i 1961. Innenfor hovedgruppen har det skjedd en omlegging i forbruket av alkoholholdige drikkevarer fra undergruppen vin, brennevin og sprit til øl. Ellers har forbruket av selters, brus o.l. vist meget sterk øking. Forbruket av røyketobakk har steget atskillig sterkere enn sigarettforbruket. Forbruket av sigarer er om lag fordoblet, men fremdeles veier dette lite i det samlede forbruket av tobakksvarer.

Bolig, lys og brensel, sett under ett, har siden 1938 i volum hatt om lag like sterk stigning som totalkonsumet. Prisstigningen for denne hovedgruppen har imidlertid vært vesentlig svakere enn for konsumet totalt, og dette har ført til en nedgang i konsumandelen fra 16,1 prosent i 1938 til 11,0 prosent

Diagram 33. Gjennomsnittlig prosentvis årlig volumstigning 1938—1961 for grupper av matvarer. Average percentage annual increase 1938—1961 in volume of food consumption by expenditure groups.



Diagrammet viser forskjyvningen fra relativt billige vegetabiliske matvarer som mjøl, gryn og bakervarer til dyrere animalske som mjølk, ost og egg og til grønnsaker og frukt. Gruppen andre matvarer, som bl. a. omfatter sukker, kaffe, te, spise- og kokosjokolade og sukkervarer, har også hatt betydelig sterke vekst enn matvarekonsumet totalt.

i 1961. En markant forskjyvning innenfor hovedgruppen er den omlegging av brensesforbruket som har funnet sted. Mens forbruket av fast brensel har gått ned med om lag 30 prosent siden før krigen, var elektrisitetsforbruket i 1961 mer enn 4 ganger så stort og forbruket av brenselolje og petroleum vel 3 ganger så stort som i 1938.

Gruppen møbler og husholdningsartikler hadde noe større andel av totalkonsumet i 1961 (7,6 prosent) enn i 1938 (6,8 prosent). Et markant trekk ved konsumsammensetningen innenfor hovedgruppen er den økte betydning de «nye» varige forbruksartikler som bl. a. vaskemaskiner og kjøleskap etter hvert har fått, jfr. tabell 40 og diagram 28.

Forbruket av klær og skotøy regnet i volum har ikke fullt ut holdt følge med den alminnelige konsumstigningen. Men prisstigningen for denne hovedgruppen siden før krigen har vært sterkere enn for konsumet totalt, og gruppens andel i de samlede konsumutgifter har steget svakt fra 13,1 prosent i

1938 til 13,6 prosent i 1961. Klesforbruket alene har økt noe sterkere enn konsumet totalt, men skotøyforbruket har bare vist en ubetydelig øking, og direkte nedgang om en regner reparasjoner med. Forbruket av tøyer, garn, som m. v. var i 1961 absolutt sett noe mindre enn før krigen og regnet pr. innbygger betydelig mindre (jfr. tabell 39).

Hovedgruppen *helsepleie og personlig hygiene* har økt sin andel av de samlede utgifter til privat konsum fra 4,9 prosent i 1938 til 5,8 prosent i 1961. Utviklingen har imidlertid vært nokså forskjellig for de to undergruppene. Mens helsepleie har økt omtrent i takt med totalkonsumet, har undergruppen personlig hygiene hatt en spesielt sterk vekst. Regnet i volum har denne undergruppen økt til det firedobbelte i forhold til 1938, mens privat konsum totalt i 1961 var knapt fordoblet.

Gruppen *reiser og transport* er den hovedgruppe som har økt sin andel av det samlede private konsum sterkest, fra 5,7 prosent av totalkonsumet i 1938 til 8,5 prosent i 1961. Allerede i de første etterkrigsår lå konsumandelen for gruppen godt over førkrigsnivået som følge av en sterk øking i bruken av offentlige befordringsmidler. Den sterkeste stigning har imidlertid hovedgruppen hatt siden slutten av 1950-årene, da ekspansjonen for egne befordringsmidler (særlig biler) har mer enn oppveid stagnasjonen i bruken av de offentlige transportmidler.

Hovedgruppen *fritidssysler og utdanning* hører også med til dem som har økt sin andel av totalkonsumet sterkt — fra 5,3 prosent i 1938 til 6,3 prosent i 1961. Eksempler på poster med særlig sterk vekst er fjernsynsmottakere, radiomottakere og grammofoner og sportutstyr, leketøy, fotografering m. v.

Samlegruppen *annet konsum*, som i 1938 la beslag på 11,6 prosent av det private konsumet, hadde i 1961 fått sin andel redusert til 9,7 prosent. Det er i første rekke den sterke tilbakegangen for leid hjelp til hjemmet som her slår ut i tallene.

5. Offentlig konsum

Det ble allerede i innledningen til dette kapittel pekt på at mens volumet av det private konsumet ble fordoblet fra 1938 til 1963, steg det offentlige konsumet i samme periode til to og en halv ganger førkrigsnivået. Parallelt med produksjonsveksten og velstandsøkingen har stat og kommuner tatt opp til løsning nye fellesoppgaver, samtidig som det har blitt stilt større krav til de mer tradisjonelle stats- og kommuneoppgavene. Fra århundreskiftet fram til 1938 fant det således sted en øking i det offentlige konsumets andel av nasjonalproduktet fra 7,2 prosent til 8,3 prosent og videre til 14,1 prosent i 1961.

Stigningen i den offentlige konsumandelen siden før krigen kan for en stor del føres tilbake til den kraftige økingen i forsvarsutgiftene. Nøyaktige beregninger over volumstigningen for det militære konsumet siden 1938 er

Tabell 41. Offentlig konsum etter formål i prosent av nettonasjonalproduktet. *General government consumption by main administrative categories as percentages of net domestic product.*

Formål <i>Administrative category</i>	I alt <i>Total</i>			Av dette: Staten <i>Of which: Central Government</i>		
	1938	1946	1960	1938	1946	1960
Administrasjon. <i>Administration</i> ..	1,3	2,6	2,3	0,9	1,5	1,2
Forsvar. <i>Defence</i>	1,1	5,2	3,7	1,1	5,2	3,7
Politi og rettspleie. <i>Police and justice</i>	0,6	1,0	0,6	0,6	1,0	0,6
Religiøse formål. <i>Religious services</i>	0,3	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1
Undervisning og forskning. <i>Education and research</i>	2,2	2,2	3,6	0,3	0,6	0,7
Sosiale formål. <i>Social services</i>	0,5	0,5	0,7	0,2	0,3	0,3
Helsevern. <i>Health</i>	0,8	0,6	0,8	0,1	0,2	0,2
Veier og trafikktjenester. <i>Roads, traffic regulation</i>	1,3	1,3	1,4	0,5	0,6	0,7
Annet. <i>Other</i>	0,2	0,7	0,8	0,0	0,2	0,2
I alt. <i>Total</i>	8,3	14,3	14,2	3,8	9,7	7,7

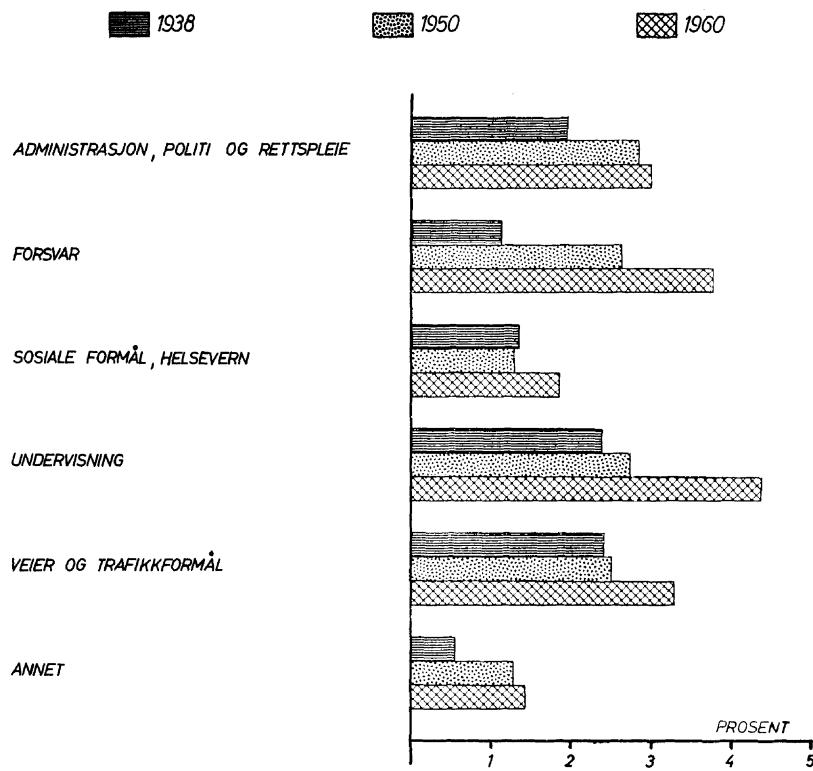
vanskelige å gjøre, men grove anslag for 1962 kan tyde på at det har funnet sted noe bort imot en femdobling. Illustrerende for denne utviklingen er også det militære konsumets andel av nasjonalproduktet. Mens det militære offentlige konsumet i 1938 la beslag på noe i overkant av 1 prosent av nettonasjonalproduktet, var andelen i 1962 kommet opp i nesten 4 prosent. Det sivile offentlige konsumet økte i samme periode sin andel av nasjonalproduktet fra 7,1 prosent til 11,3 prosent.

Den sterke relative ekspansjon i det militære konsumet som i sin helhet faller på staten, forklarer også det meste av den forskyvning som har funnet sted mellom statlig og kommunalt konsum. Kravene til økt forsvarsberedskap i etterkrigstiden har naturlig nok slått ut i relativt større statlig konsum, men samtidig har staten også hatt sin forholdsmessige del av oppgangen i det sivile offentlige konsumet. Statens konsum, sett under ett, gikk opp fra 3,8 prosent av nasjonalproduktet i 1938 til 8,2 prosent i 1962. Den kommunale konsumandelen økte i samme periode bare fra 4,5 prosent til 7,1 prosent av nasjonalproduktet. Tendensen til forskyvning i retning av statlig konsum er derimot ikke særlig merkbar om en holder seg til det sivile konsumet isolert. Fra 1938 fram til begynnelsen av 1960-årene økte statens og kommunenes sivile konsumutgifter omrent i samme takt.

Stigningen i det offentlige konsumet i etterkrigstiden har ikke foregått jamt, men i markerte bølgebevegelser. Mest utpreget gjelder dette for det militære konsumet, men også for sivilt offentlig konsum har vekslingen mel-

Diagram 34. Offentlig bruk av varer og tjenester etter formål i prosent av nettonasjonalproduktet.
General government expenditures on goods and services by main administrative categories as percentages of net domestic product.

*Offentlig bruk av varer og tjenester etter formål.
 I prosent av nettonasjonalproduktet.*



Fram til 1950 var det særlig utgiftsandelene til forsvar, administrasjon, rettspleie og politi sammen med samlegruppen andre varer og tjenester som økte sterkt. I det siste tiåret har økningen i forsvarets andel fortsatt, men i denne periode har også utgiftsandelene for undervisning, veier og trafikkformål og sosiale formål og helsepleie økt betydelig.

lom perioder med særlig sterk og mer moderat vekst vært tydelig. I de aller første etterkrigsår lå både det militære og det sivile konsumet meget høyt som følge av de store ekstraordinære oppgaver like etter frigjøringen. Uttrykt som andeler av nasjonalproduktet sank så vel det sivile som det militære konsumet fram til 1950, parallelt med tilbakevendingen til mer normale forhold. I de følgende tre år satte kravene til økt forsvarsberedskap igjen et tydelig merke etter seg i tallene, samtidig som også det sivile offentlige konsum viste en moderat øking. Deretter fulgte fem år med nedgang i det militære konsumets andel av nasjonalproduktet — en nedgang som omrent oppveide den svake stigningen i den sivile konsumandelen. Siden slutten av 1950-årene har det på nytt vært en kraftig ekspansjonsperiode for det offentlige konsumet. Det er i denne siste periode særlig det sivile offentlige konsumet som har vist sterk stigning, i første rekke utgiftene til veier og trafikkformål og undervisning.

Når det gjelder de offentlige utgiftenes fordeling på formål, kan det være naturlig å slå sammen utgifter til offentlig konsum og til investering i offentlig konsumkapital.¹⁾ På denne måte unngår en det noe tilfeldige og ikke alltid interessante skille etter varighetsgraden av de varer og tjenester som det offentlige kjøper. Enkelte forvaltningsgrener har således sine utgifter sterkt konsentrert på løpende vare- og tjenesteforbruk (konsum), f. eks. i offentlig administrasjon, mens utgiftene til varige objekter som bygninger m. v. (investering i offentlig konsumkapital) betyr relativt langt mer f. eks. innenfor undervisningssektoren. En sammenstilling av de offentlige utgifter til kjøp av varer og tjenester, delt etter formål, er gjort i diagram 34 for 1938, 1950 og 1961.

De offentlige utgifter til kjøp av varer og tjenester, sett under ett, økte fra 11,1 prosent av nettonasjonalproduktet i 1938 til 13,3 prosent i 1950 og videre til 19,0 prosent i 1960. Da er investeringsutgifter i de offentlige bedrifter ikke regnet med. Det er ellers interessant å merke seg at det i perioden fram til 1950 ført og fremst var utgiftsandelene for forsvar og for administrasjon, rettspleie og politi som gikk opp. Etter 1950 derimot er det særlig utgiftene til undervisningsformål og til veier og trafikkformål som har domineret økingen i det offentlige vare- og tjenesteforbruket.

Kap. VI. Utenriksøkonomien

I det følgende vil det først bli gitt en oversikt over den handelspolitiske og institusjonelle bakgrunn for norsk utenriksøkonomi i etterkrigstiden. Dernest vil utenriksregnskapet bli gjennomgått. I avsnittene som så følger om utenrikshandelens volum- og prisutvikling vil følgende spørsmål bli reist:

¹ Ved en slik sammenslagning må investeringene regnes netto (dvs. etter fradrag for kapitalslit), idet kapitalslitet er medregnet i det offentlige konsum.

(i) Hvilke virkninger har konjunktursvingningene hatt? (ii) Hva er bakgrunnen for den voksende bredde i vår eksport? (iii) Hva kommer det av at de direkte og indirekte importandeler har vist stigning? (iv) Hvilke virkninger har endringene i økonomiske og institusjonelle forhold hatt for utenrikshandelens geografiske fordeling? Til slutt blir det i et tillegg gitt en kort analyse av devalueringen i 1949 og enkelte av dens virkninger.

1. Handelspolitikk og internasjonalt økonomisk samarbeid

a. Internasjonal bakgrunn

Da krigen sluttet i 1945, lå verdenshandelen nede. Men planleggingen av etterkrigstidens handels- og betalingssamkvem hadde for alvor tatt til alle rede etter vestmaktenes framrykking i Afrika-krigen i 1943.

Et ledd i dette arbeid var Bretton Woods-konferansen i juli 1944, som resulterte i to internasjonale grunnorganisasjoner: Valutafondet (IMF) og Verdensbanken (IBRD). Begge disse organisasjoner var planlagt å skulle virke på lang sikt for å bli en del av den normale struktur i verdensøkonomien etter krigen, med de internasjonale betalingsproblemer som hovedsakelig virkefelt.

For å løse forsynings- og transportproblemene i den første kaotiske etterkrigstid, ble det organisert en rekke midlertidige institusjoner med begrenset levetid. Blant disse kan det her være grunn til å nevne Emergency Economic Committee for Europe (EECE) og United Maritime Administration (UMA). Disse komitéer og organisasjoner spilte en svært aktiv rolle like etter fredsutsnitten, men hadde stort sett utspilt sin rolle alt i løpet av 1946. FN's økonomiske Europa-kommisjon (ECE) førte senere på visse punkter videre det arbeid som de midlertidige organisasjoner hadde tatt opp. ECE forsøkte også å gripe aktivt inn i det omfattende og kompliserte avtalesystem som kjennetegnet handelspolitikken i de første etterkrigsårene, men uten å oppnå store resultater. Det betyddet ikke at det ikke var behov for en organisasjon til å ta seg av internasjonal handel.

I 1948 undertegnet over femti land en pakt for Den internasjonale handelsorganisasjon (ITO — «Havana-avtalen»). Samtidig som forhandlingene om ITO pågikk, ble det mellom 23 land ført tollforhandlinger som resulterte i opprettning av Generalavtalen for tolltariffer og handel (GATT). Denne avtale inneholdt, i tillegg til konkrete bestemmelser om tollsenkninger, også de hovedprinsipper som finnes i ITO's pakt. Dette gjelder særlig det viktige bestevilkårsprinsipp. ITO selv ble aldri satt ut i livet; den viktigste grunnen var at pakten ikke ble ratifisert av Sambandsstatene. Siden GATT trådte i kraft i 1948, er medlemstallet i denne organisasjonen (1964) steget til 55 land, som til sammen svarer for rundt 4/5 av den internasjonale handel. De fleste store handelsnasjoner er medlemmer, men Sovjet-Samveldet og Kina er viktige unntak.

Samarbeidet innen GATT har særlig tatt sikte på å få redusert tollsatser og andre hindringer for verdenshandelen. Gjennom flere konferanser har medlemmene gradvis arbeidd seg fram til lavere tollmurer ved å inngå avtaler om reduksjoner og tollbindinger.¹⁾ GATT's rolle i avviklingen av de kvantitative restriksjoner på verdenshandelen og i løsningen av betalingsproblemene har imidlertid vært forholdsvis beskjeden. I Vest-Europa har den vært fullstendig overskygget av det arbeid som Organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (OEEC) har utført.

I motsetning til GATT, som er en verdensomspennende avtale hvor også de oversjøiske land deltar, hadde OEEC og de avtaler og organisasjoner som knyttet seg til denne, regional karakter. Etter at den amerikanske utenriksminister Marshall i en tale sommeren 1947 hadde tilbuddt økonomisk hjelp til de europeiske land, ble det på britisk og fransk initiativ ført forhandlinger som resulterte i oppretting av OEEC i april 1948. I alt 16 vest-europeiske land ble medlemmer fra starten, og senere sluttet Vest-Tyskland (1949) og Spania (1959) seg til organisasjonen. Samarbeidsorganisasjonens opprinnelige hovedoppgave var å administrere fordelingen av de betydelige midler, den såkalte Marshall-hjelp, som amerikanske myndigheter stilte til disposisjon for gjenoppbyggingen av Vest-Europa. Ganske snart kom imidlertid OEEC's viktigste oppgave til å bli arbeidet med frigjøringen av handelen mellom medlemslandene og opprettingen av en multilateral europeisk betalingsordning; senere ble også andre europeiske samarbeidsproblemer (bl. a. samordning av konjunkturpolitikken) tatt opp. Liberaliseringsprogrammet for utenrikshandelen omfattet en gradvis avvikling av de kvantitative restriksjoner som de fleste land praktiserte like etter krigen. Dette ble gjennomført ved at medlemmene satte en bestemt, suksessivt økende, andel av sin import på en «friliste» (lister over varer som ble tillatt innført uten restriksjoner). Frilisteprosenten ble av OEEC til å begynne med satt til 50 prosent av importen i et basisår (1948). Dette prosenttall ble senere hevet flere ganger (se avsnittet om norsk handelspolitikk nedenfor), inntil praktisk talt all sam-handel mellom medlemslandene foregikk fritt.

Frilistingen av handelen ble fulgt opp av en inter-europeisk betalingsordning. Fra 1. juli 1950 trådte Den europeiske betalingsunion (EPU) i virksomhet. Den tjente som en clearing-sentral slik at et lands betalingsoverskott på noen land automatisk gikk til dekning av underskott på andre land innen EPU. Et system med «utgangskreditter» ble opprettet som et middel til å avhjelpe den fundamentale ulikevekt i betalingene deltakerlandene imellom. I tillegg ble det ytt automatisk kreditt: Et land med betalingsunderskott overfor de

¹⁾ I GATT's regi var det inntil 1963 holdt i alt fem runder av forhandlinger. Den sjette («Kennedyrunden») — som var forberedt ved forhåndsforhandlinger gjennom lengre tid — ble åpnet 4. mai 1964. Mens det ved tidligere runder var forhandlet om tollreduksjoner vare for vare, forhandles det under Kennedyrunden med sikte på å oppnå mer summariske, og dermed mer vidtrekkende, reduksjoner.

andre medlemsland fikk en viss del av dette dekket ved kredittytelse fra Unionen, mens resten måtte betales i gull eller dollar.¹⁾ (Om den kreditt Norge mottok under ordningen, se avsnitt 2 nedenfor). Da det i slutten av 1958 ble innført fri omveksling (konvertibilitet) mellom de viktigste europeiske valutaer og dollar — men stort sett begrenset til løpende betalingstransaksjoner — ble EPU oppløst. I dens sted kom Den europeiske betalingsavtale (EMA). Den siste har ikke den samme automatisme i kredittgivningen som EPU hadde, og har heller ikke til rådighet økonomiske ressurser av samme omfang.

Opprettelsen av Det europeiske fellesmarked og Det europeiske frihandelsområde i slutten av 1950-årene (se senere) førte til at samarbeidet i OEEC tapte i betydning, i det en del av organisasjonens viktigste oppgaver nå ble ført videre på annet hold. Behovet for et samarbeide på bredere grunnlag enn de to blokkdannelser kunne by, var imidlertid fortsatt til stede. I 1961 ble OEEC gitt nytt idéinnhold og reorganisert (30. september 1961) under navnet Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD). Samtidig ble Sambandsstatene og Canada fullverdige medlemmer av organisasjonen etter at de i OEEC bare hadde hatt assosiert medlemskap. I 1964 ble også Japan medlem av OECD. I sin reorganiserte form har OECD blant annet arbeidd med et program for å påskynde den økonomiske vekst i medlemslandene og samarbeidsproblemer som kan oppstå i forbindelse med medlemslandenes konjunkturpolitikk.

b. Markedsdannelsene

Den periode i vest-europeisk økonomisk samarbeid som tok til ved dannelsen av OEEC i 1948, var på mange måter revolusjonerende, sett på bakgrunn av mellomkrigstidens handelspolitikk. Psykologisk bidrog samarbeidet til å styrke de krefter i Europa som arbeidde for friere handel og dannelsen av større markeder.

De første skritt mot en økonomisk integrasjon i Europa var imidlertid tatt allerede under krigen, da eksilregjeringene for Belgia, Nederland og Luxembourg i 1944 undertegnet en konvensjon om en økonomisk union (BENELUX) mellom de tre land. Det kontinental-europeiske økonomiske samarbeid kom et betydelig skritt videre i juli 1952 da avtalen om Det europeiske kull- og stålfellesskap (CECA) trådte i kraft. Senere har tanken om en fastere økonomisk integrasjon i Vest-Europa fortsatt å vokse. Den 25. mars 1957 ble det undertegnet en traktat (Romaavtalen) om Det europeiske økonomiske fellesskap (CEE) for de seks landene, Belgia, Nederland, Luxembourg, Italia, Frankrike og Vest-Tyskland. I Romaavtalen fastslo medlems-

¹⁾ For detaljer i ordningen vises til *Økonomisk utsyn 1950* s. 12—13.

landene som sitt mål å fjerne alle skranker på den innbyrdes handel og å utvikle Fellesskapet til en overnasjonal økonomisk union, hvor de enkelte medlemsland ville ha overført deler av sin nasjonale suverenitet til overnasjonale organer.

Planene for de seks kontinental-europeiske land ville kunne skape store problemer for samarbeidet i OEEC, og en arbeidsgruppe innenfor organisasjonen fikk i oppdrag å undersøke muligheten for en multilateral tilknytning av de andre OEEC-land til det planlagte fellesskap. Arbeidsgruppen skulle særlig vurdere om en slik tilknytning kunne gis form av et frihandelsområde. Drøftingene ble vanskelige og langvarige.¹⁾ Det endte med at Fellesmarkedets land gikk i gang med sin plan uten at en var kommet nærmere en løsning på problemet om en nærmere tilknytning mellom samtlige OEEC-land.

Etter at det mot slutten av 1958 ble klart at forhandlingene om et europeisk frihandelsområde der alle OEEC-landene var med, ikke kunne føres videre, ble tanken om å opprette et «ytre» frihandelsområde tatt opp til drøfting mellom Danmark, Norge, Portugal, Sveits, Sverige, Storbritannia og Østerrike. I november 1959 sluttet disse land en avtale, parafert 4. januar 1960, om å opprette Det europeiske frihandelsforbund (EFTA). Etter den opprinnelige avtalen skulle kvantitative importrestriksjoner og beskyttelsestollen for industriprodukter med opprinnelse i et medlemsland avvikles over en ti-årsperiode. I motsetning til de seks landene i Det europeiske fellesmarked, har EFTA-landene hver for seg full frihet til å fastsette sine tollsatser overfor tredjeland.

Den første tollnedsettelse på 20 prosent i henhold til EFTA-avtalen ble iverksatt 1. juli 1960. Den opprinnelige tollnedtrappingsplanen har senere blitt framskjøvet slik at tollen på handelen mellom EFTA-landene stort sett skal være fjernet ved utgangen av 1966. (Bakgrunnen har vært et ønske om å holde tritt med tollnedtrappingen innenfor CEE, som også har blitt påskyndet, se tabell 42.) For visse varer — noen tekstilvarer, kjøleskap og vaskemaskiner — vil imidlertid Norge gjøre bruk av det opprinnelige tollnedtrappingsskjema.

Når EFTA-landene la slik vekt på å holde følge med CEE-landene om nedtrappingen, skyldtes det et ønske om å holde åpen muligheten for en sammensmelting av de to handelsområder senere. Ved en felleserklæring av 31. juli 1961 slo EFTA-landenes regjeringer fast medlemmenes ønske om på ny å undersøke mulighetene for en tilknytning til CEE. Storbritannia og Dan-

¹⁾ Formelt dreide forhandlingene seg om tekniske spørsmål, særlig om de regler for opprinnelsesbevis som ville være nødvendige og de «forvridningsproblemer» som kunne oppstå i et frihandelsområde, hvor hvert enkelt medlemsland skulle kunne opprettholde sine egne — ofte avvikende — tollsatser overfor tredjeland. Når forhandlingene ikke forte fram, var antakelig den egentlige årsak likevel av politisk art. Mens «de seks» som nevnt i teksten, siktet mot et samarbeid som etter hvert ville gi Fellesskapet karakter av en overnasjonal økonomisk union, med høye ytre tollsatser, var de øvrige land bare interessert i et handelspolitiske samarbeid uten oppgivelse av nasjonal suverenitet på andre områder.

Tabell 42. Opprinnelige og reviderte (pr. 1.7.1964) tollnedtrapplingsplaner for EFTA og CEE. *Original and revised (as per 1 July 1964) schedules for the elimination of tariff rates in EFTA and CEE.*

Dato. Dates	Planlagte/gjennomførte tollreduksjoner i prosent <i>Planned or effected tariff eliminations, in per cent</i>			
	EFTA		CEE	
	Opprinnelig <i>Original</i>	Revidert <i>Revised</i>	Opprinnelig <i>Original</i>	Revidert <i>Revised</i>
1.1.1959.....				10
1.7.1960	20	20		20
1.7.1961			30	
1.1.1962	30			30
1.3.1962			140	
1.11.1962			250	
1.7.1963	40			40
1.1.1964			60	60
1.1.1965	50	70	50	70
1.1.1966	60	80	60	80
1.1.1967	70	100	Den videre nedtrapping	100
1.1.1968.....	80		ikke fastlagt	
1.1.1969	90			
1.1.1970	100		<i>Not decided</i>	

¹ Norge 1.9.1962. ² Norge 1.1.1963.

mark startet offisielle forhandlinger om fullt medlemsskap i CEE henholdsvis 8. og 30. november samme år. Sverige, Østerrike og Sveits leverte i desember søknader om assosiert tilknytning. Norge vedtok å følge Storbritannias og Danmarks eksempel og leverte søknad om fullt medlemsskap 2. mai 1962; forut for den norske søknad gikk en tilspisset indrepolitisk debatt som kulminerte med at det ble åpnet forfatningsmessig adgang til fullt medlemsskap ved endring av grunnloven (tilføyelse av en ny § 93) den 8. mars 1962. I første omgang kom det til reelle forhandlinger bare mellom CEE og Storbritannia, idet det var underforstått at søknadene fra de andre EFTA-land var betinget av at Storbritannia fikk medlemsskap. Forhandlingene mellom CEE og Storbritannia endte imidlertid med brudd (29. januar 1963). Dermed ble søknadene lagt på is, selvom de formelt er opprettholdt fortsatt (1964).

De nordiske land har også seg imellom arbeidd med planer om et felles nordisk varemarked. I 1948 ble spørsmålet om nærmere økonomisk samarbeid i Norden tatt opp til drøfting i et utvalg oppnevnt av de nordiske lands regjeringer. En innstilling som utvalget avgav i 1954, ble behandlet på et møte i Det nordiske råd i august samme år. Rådet vedtok en henstilling til regjeringene om å legge til rette vilkårene for et felles nordisk marked på så store felter som mulig; samtidig ble regjeringene bedt om å klarlegge mulighetene for å opprette en nordisk tollunion med ens tollsatser utad. Oppdraget ble

gitt til Det nordiske økonomiske samarbeidsutvalg, som i en rapport fra oktober 1957 bl. a. foreslo felles tollsatser overfor utenforstående land for 80 prosent av de varer som inngikk i den nordiske samhandel og tollfrihet for de samme varer mellom de nordiske land. En tilleggsrapport, lagt fram i september 1958, inneholdt forslag til nordisk marked for de vareområder som ikke gikk inn i hovedplanen for 80 prosent av samhandelen. Planen forutsatte ikke overnasjonale organer.¹⁾ Men med opprettingen av et ytre frihandelsområde i Vest-Europa i 1960, ble planen om en nordisk tollunion lagt til side.

c. Norsk handelspolitikk

Før den annen verdenskrig bygde de fleste norske handelsavtaler med andre stater på bestevilkårsprinsippet. I mellomkrigstiden ble dette prinsippet til en viss grad uthulet, idet en del av de handels- og betalingsavtaler Norge da inngikk, inneholdt spesialbestemmelser av ulike slag, særlig avtaler om kvoter. Men utenom noen få clearingordninger og avtaler om varekvotene, hadde Norge ikke noen egentlig regulering av utenrikshandelen før krigsutbrottet i 1939.

Ved krigsutbrottet ble det ved en provisorisk anordning straks fastsatt et generelt utførselsforbud; derimot ble det helt inntil 9. april 1940 bare gjort ubetydelige innskrenkninger i adgangen til fritt å innføre varer. I og med at Norge kom med i krigen ble betaling i fri valuta utelukket; betaling over clearing ble det normale, og dette medførte en overgang til valutakontroll med søknad om betalingstillatelse for hvert enkelt vareparti som ble ønsket innført. Tollendringer ble under krigen bare gjennomført for en del viktige krisevervarer.

Like etter krigen var mulighetene for å betale over clearing bare til stede når det gjaldt handel med Sverige og Danmark, og betaling i fri valuta var i de fleste tilfelle utelukket. For å få handelen i gang igjen, ble det etter hvert inngått varebytte- og betalingsavtaler med en rekke land. I de første år etter krigen dekket disse avtalene den vesentligste del av handelssamkvemmet med utlandet. Enkelte avtaler var av rent generell karakter, f. eks. generelle beste-

¹⁾ Den nordiske samarbeidsplan tok foruten tollunionen bl.a. sikte på å etablere et samarbeid om produksjon, forskning og utdannelse. Dessuten var en felles investeringsbank planlagt. Den planlagte nordiske tollunion adskilte seg fra CEE og EFTA ved at tollsatsene i prinsippet forutsattes avviklet pr. en bestemt dato, uten overgangstid. For enkelte vanskeligstilte vareområder var det imidlertid forutsetningen at særlig Finland og Norge skulle få overgangsordninger av en varighet av opptil 12 år. På flere særlig viktige vareområder (bl.a. maskiner, jern- og metallvarer, tekstilvarer og konfeksjonsvarer) skulle disse overgangsordningene være eksklusive, i den forstand at Norge og Finland straks ved Fellesmarkedets gjennomføring skulle få tollfrihet i Sverige og som regel også i Danmark, mens de to sistnevnte lands produkter først gradvis i løpet av overgangstiden skulle få tilsvarende behandling i Norge og Finland. Sverige skulle for sitt vedkommende bare få meget få overgangsordninger. De innnømmelser som Sverige og Danmark på denne måten gav Norge og Finland, var ganske betydelige.

vilkårsavtaler, mens andre fastsatte kvoter for varebyttet. Etter at de internasjonale økonomiske samarbeidsorganisasjoner tok til å virke, fikk handelen etter hvert friere former. I dag (1964) har Norge tosidige varebytteavtaler stort sett bare med statshandelandsene, og avtalene omfatter bare noen få prosent av utenrikshandelen.

Ved utgangen av 1947 stod Norge overfor den situasjon at en vesentlig del av de disponibele valutareserver var oppbrukt, samtidig som kredittmulighetene var små. Vanskene ble i vesentlig grad avhjulpet ved Marshall-planen. I april 1948 tok de første valutatildelinger under planen til. Den økonomiske hjelp bestod av direkte dollargaver eller lån fra Sambandsstatene og gjen-sidige trekkrettigheter mellom de europeiske land, slik at land med gunstig betalingsbalanse ytte netto kreditt til land med mindre gunstig betalingsbalanse. Fra 1950 ble ordningen med trekkrettigheter avløst av kreditter gjennom EPU. Det betalingssystem som var opprettet ved EPU ble opprettholdt inntil EPU ble avløst av EMA like før årsskiftet 1958—1959. Samtidig med at dette skjedde, innførte Norge, i likhet med en rekke andre vest-europeiske land, en utvidd konvertibilitet for sin valuta. Den utvidde konvertibilitet omfattet ikke land som Norge hadde bilaterale handels- og betalingsavtaler med. Med disse land skjer betalingen fortsatt (1964) over clearing.

Frilisteordningen i OEEC innebar at Norge fra 1. november 1949 måtte frigi innførselen fra de andre medlemsland i samarbeidsorganisasjonen, med unntak av Belgia, Sveits og Vest-Tyskland, for vareslag som i alt utgjorde nær 38 prosent av Norges private totale innførsel fra disse land i 1948. I november samme år vedtok OEEC at de oppstilte frilister skulle omfatte minst 50 prosent av de enkelte lands samlede private innførsel fra medlemslandene (beregnet på basis av importen i 1948). Det ble samtidig fastsatt at kravet skulle gjelde for hver av de tre hovedgrupper matvarer, råvarer og ferdigvarer separat.¹⁾

Frilisteprosenten ble senere ved vedtak i OEEC hevet først til 60 prosent fra begynnelsen av 1950 (totalt og for hver av de tre hovedgrupper av varer), videre til 70 prosent i februar 1951 (med bibehold om minstekravet om 60 prosent for hver av de tre hovedgrupper av varer) og endelig til 90 prosent i januar 1955.²⁾ I samsvar med disse vedtak ble de norske importfrilister utvidet etter hvert. Den norske frilisteprosenten var imidlertid gjennom storparten av 1950-årene noe lavere enn OEEC-vedtakene til hver tid forutsatte.

¹ Bakgrunnen for denne ordning var at landene — dette gjaldt også Norge — på de første frilistene viste en tendens til hovedsakelig å ta med varer som medlemslandene under enhver omstendighet var interessert i å skaffe seg, særlig råvarer, og hvor importliseringen også tidligere i stor utstrekning hadde vært en formsak. For slike varer var det i virkeligheten ikke restriksjoner i importlandet som hindret handelen, men leverandørregulering og utilstrekkelig produksjon. Ordningen med særskilte frilisteprosenter for de tre hovedgruppene av varer tok sikte på å framvinge en større liberalisering også av handelen med matvarer og ferdigvarer. ² De formelle liberaliseringsofpliktene bortfalt i 1961 da OEEC ble reorganisert og omdannet til OECD.

Særlig gjaldt dette for ferdigvarer.¹⁾ Sommeren 1964 var den norske frilisteprosenten kommet opp i vel 86 (for matvarer 90 prosent, for råvarer 100 prosent og for ferdigvarer 81 prosent). Av de 14 prosentenheter som manglet på full frigivelse av den private import, utgjorde skip 13 prosentenheter. For import fra dollarområdet ble den norske importreguleringen lenge opprettet holdt strengere enn for import fra de vest-europeiske land. Fra 1. juli 1956 fikk Norge en dollarfriliste som omfattet 86 prosent av den private import fra Sambandsstatene og Canada (prosenten beregnet på basis av importen i 1953). Listen ble utvidd etter hvert, og i 1964 var frilisteprosenten kommet opp i praktisk talt 100.

Av forsyningsmessige og handelspolitiske grunner var i de første år etter krigen ikke bare den norske importen, men også eksporten gjenstand for full kontroll og regulering. Den første eksportfriliste ble gjort gjeldende fra 1. august 1952, og berørte om lag 5 prosent av den samlede eksport. Fra 1. juli 1956 ble listen utvidd til å omfatte om lag halvparten av eksporten, og den er senere gradvis blitt ytterligere utvidd, slik at praktisk talt alle norske eksportvarer utenom skip i 1964 kunne utføres fritt til land hvis utenrikshandel foregår i dollar eller vest-europeisk valuta.

På det tollpolitiske området deltok Norge i de internasjonale forhandlinger om gjensidige tollettelser som begynte i Genève i 1947 under Generalavtalen om tolltariffer og handel. Det har siden den gang vært gjennomført i alt fem runder av forhandlinger, og den sjette begynte i 1964. Under disse forhandlinger har Norge oppnådd vesentlige tollettelser for sin eksport. Norge har gitt en del tollinnrømmelser til gjengjeld, og i meget stor utstrekning er de norske tollsatser blitt «bundet», dvs. Norge har forpliktet seg til ikke å forhøye dem.²⁾ Dette forhold og våre senere forpliktelser under EFTA-konvensjonen (se nedenfor) har gjort at landets handlefrihet på det tollpolitiske området etter hvert har blitt sterkt redusert.

Fra 2. januar 1952 ble en rekke norske tollsatser forhøyet. De norske tollsatser, som for det meste bygger på vekt-tollprinsippet, hadde da vært praktisk talt uforandret siden mars 1940. Prisstigningen etter krigen hadde ført med seg en vesentlig forskyvning i tollvernet for varer som ble fortollet etter verdi i forhold til varer som ble fortollet etter vekt; samtidig hadde den nor-

¹⁾ Kravet fra 1949 om 50 prosents frigivelse særskilt for de tre varegrupper ble av Norge først oppfylt i mai 1952 for ferdigvarer. Kravet fra 1950 om 60 prosents frigivelse ble på tilsvarende måte for ferdigvarer først oppfylt fra januar 1953 (men den totale norske frilisteprosenten var da kommet opp i 75 prosent). Den vesentligste årsak til at Norge i lange perioder ikke etterkom OEEC's liberaliseringskrav fullt ut for ferdigvaregruppen, var at Norge av hensyn til valutasituasjonen fant å måtte gjøre kontraheringstillatelse for skip (fra 1952 bare tankskip) betinget av valutarisk selvfinansiering. Disse betingelsene var formelt uforenlig med OEEC's liberaliseringsdefinisjon, men ble forstått og stilltiende godtatt av organisasjonen. For en vesentlig del av den tid den norske frilisteprosenten lå lavere enn det minimum medlemslandene var blitt enige om, hadde Norge for øvrig formell hjemmel i liberaliseringsavtalens artikkel 3 a, som fastsatte at medlemsland kunne begrense seg til bare å sette i verk en del av liberaliseringstiltakene dersom landets økonomiske og finansielle situasjon tilsa dette. ²⁾ I 1961 var rundt 55 prosent av den norske importen (uten skip) tollbundet under GATT. Ytterligere 25 prosent var tollfri. Den del av Norges eksport som var tollbelagt og GATT-bundet utgjorde nærmere 50 prosent av totaleksporten.

ske tollbeskyttelse sunket i forhold til beskyttelsen i andre land, som i stor utstrekning nyttet verditollsatsen. Tollsatsene for tekstil- og konfeksjonsvarer ble lagt om fra vekttoll til verditoll, og de nye satsene betyddet i mange tilfelle en tollforhøyelse på flere hundre prosent. Samtidig ble vekttollsatsene for om lag 500 vareposter hevet med 100 prosent. Satsene for en rekke tekstil- og konfeksjonsvarer ble imidlertid redusert igjen fra 1. januar 1953.

Fra 1. januar 1959 ble det innført en ny tolltariff som var basert på Brussel-nomenklaturen (en internasjonal standard for klassifikasjon av varer for tollteknisk bruk). Revisjonen var av rent teknisk karakter, men en del satsen ble omgjort til verditoll som var ekvivalente med de tidligere spesifikke satsen. For varer som var tollbundet under GATT, måtte det føres forhandlinger før endringene kunne iverksettes.

I de senere år er de viktigste norske tollendringer blitt gjennomført i forbindelse med Norges medlemskap i EFTA. De første reduksjoner fant sted pr. 1. juli 1960. Om den tollnedtrapping som senere har skjedd, vises til tabell 42 foran.

2. Utenriksregnskapet

a. Oversikt

I samhandelen med utlandet i perioden 1946—1963 hadde Norge et importoverskott for varer og tjenester på vel 11 milliarder kroner. Nærmere en fjerdedel av dette underskottet ble dekket av stønader Norge har mottatt fra utlandet. Det som betyddet mest, var stønader under Det europeiske gjennreibningsprogram, ERP (Marshall-hjelpen) på ca. 2,5 milliarder kroner (netto). I samme periode var det et netto underskott for posten renter, aksjeutbytte o. l. til utlandet på nærmere 3 milliarder kroner. På den samlede rente- og stønadsbalanse var det et overskott på 0,6 milliarder kroner, og det samlede driftsunderskottet utgjorde således litt under 11 milliarder kroner, eller gjennomsnittlig bort imot 600 mill. kr. om året.

Driftsunderskottet ble i det vesentlige dekket ved netto trekk på lån i utlandet og på norske fordringer på utlandet. Nettolån ved import av skip har vært den største posten i dette regnskapet. Den dekket alene over 60 prosent av underskottet. Resten av underskottet ble i det vesentlige dekket av annen kapitalinngang, hvor en stor del var trekk på de fordringer Norge opparbeidde i utlandet under krigen (vesentlig midler opptjent av handelsflåten under krigen og erstatninger ved krigsforlis). I tabell 43 er disponeringen av disse midlene inkludert i posten «Andre kjente kapitalposter». Av denne tabellen går det ellers fram at for perioden under ett har ikke offentlige lån vært noen vesentlig kilde til finansiering av importoverskottet. Heller ikke kreditten fra Den europeiske betalingsunionen, EPU, ruver særlig i denne oppstillingen.

Tabell 43. Hovedposter i utenriksregnskapet for perioden 1946—1963 under ett. Netto-oppstilling. Milliarder kr. Main items of the balance of payments. Totals. 1946—1963. Net figures. Thousands of mill. kr.

Driftsregnskapet. Current account	
Varer og tjenester. Goods and services	
Varer. Commodities	— 35,6
Skip. Ships	— 19,2
Skipsfartens netto fraktinntekter. Net freight earnings	40,4
Andre tjenester. Other services	3,1
Eksportoverskott (underskott —). Export surplus	— 11,3
Renter og stønader. Transfers	
Renter, aksjeutbytte o.l. Interest, dividends etc.....	— 2,8
Det europeiske gjenreisningsprogram (ERP). ERP grants	2,5
Andre stønader. Other transfers	0,9
Rente- og stønadsoverskott (underskott —) . Total transfers	0,6
Overskott (underskott —) på driftsregnskapet. Surplus on current account	— 10,7
Kapitalregnskapet. Capital account	
Offentlig forvaltnings lån ¹ . Government loans	1,0
Den europeiske betalingsunion (EPU). EPU credits	0,1
Lån ved skipsimport. Shipowners' loans	6,6
Andre kjente kapitalposter. ² Other	2,0
Kjent kapitalinngang, netto. Net capital inflow.....	9,7
Uforklart differanse mellom driftsregnskap og kapitalregnskap. Errors and omissions	— 1,0

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

¹ For 1946—1949 er private lån utenom rederlån inkludert. 1946—1949 including private loans other than shipowners' loans. ² Inklusiv endring i nettovalutabeholdningene. Including changes in foreign currency holdings.

gen.¹⁾ Men som vi skal se nedenfor, stiller forholdene seg noe annerledes når vi tar for oss kortere tidsperioder.

De store importoverskott kan med en viss rett sies å ha vært tilskiktet, idet de har hatt sammenheng med det høye investeringsnivå som myndighetene har søkt å holde. Netto skipsimport i disse årene alene har vært på i alt 19 milliarder kroner, og import av kapitalvarer til innenlandske investeringer i bygninger, anlegg, maskiner og andre transportmidler enn skip har også representert meget høye beløp. Importoverskottet for skip i perioden utgjør omtrent halvparten av skipsfartens nettovalutafrakter (bruttofrakter minus skipsfartens utgifter i utlandet).

¹⁾ Merk at det ikke er full overensstemmelse mellom den ene side det registrerte underskott på driftsregnskapet og på den annen side kapitalregnskapets registrering av kjente løpende kapitaltransaksjoner. For hele perioden 1946—1963 gir kapitalregnskapets registrering av økingen i nettogjelden til utlandet et beløp som ligger en milliard kroner lavere enn driftsregnskapets registrering («uforklart differanse mellom driftsregnskap og kapitalregnskap»). Heller ikke er det overensstemmelse mellom registreringen i utenriksregnskapet av de løpende transaksjonene over kapitalregnskapet og registreringen i kreditmarkedstatistikkens av fordringer og gjeld i utlandet ved utgangen av hvert år. Også her er det en «uforklart differanse» (ikke angitt i tabell 43): Ifølge kreditmarkedstatistikken hadde Norge et netto tilgodehavende i utlandet på ca. 700 millioner kroner pr. 31/12 1946 og en netto-gjeld til utlandet pr. 31/12 1963 på ca. 7 milliarder kroner. Årsaken til denne uoverensstemmelsen er ikke klarlagt, men en vesentlig kilde for den må antas å være kursendringer og andre former for verdiendringer for finansobjekter.

Netto renter, aksjeutbytte m. v. er en utgiftspost av størrelsesordenen om lag en fjerdedel av underskottet på driftsregnskapet. Sett i relasjon til vare- og tjenesteimporten i perioden er imidlertid denne posten bare av størrelsesorden 1,5 prosent. Den har følgelig ikke betydd mer for balansen i driftsregnskapet enn en forverring av bytteforholdet overfor utlandet med 1—2 prosent.

b. Utenriksregnskapet fra periode til periode

Vi har hittil sett på utenriksregnskapet for årene 1946—1963 under ett. Utviklingen har imidlertid variert til dels kraftig innenfor dette tidsrommet. Det får en tydeligst fram ved å isolere perioder med eksportoverskott eller særlig lavt importoverskott. Dette er gjort i tabell 44, hvor tallene — fordi periodene omfatter et varierende antall år — er gitt som årlige gjennomsnitt for hver periode (bygd på tall i løpende priser).

Perioden 1946—1949. Da krigen sluttet i 1945, hadde Norge ganske store tilgodehavender i utlandet, størsteparten plassert i England i henhold til en avtale mellom britiske og norske myndigheter inngått i krigsårene. Men i forhold til behovet for importvarer til gjenreising av landets produksjonskapasitet og til konsumformål var valutareservene små. I særlig grad skortet det på dollar, svenske kroner og sveitserfranc.

Den vesentligste kilde til finansiering av importoverskott og nettoutgifter til renter, aksjeutbytte m. v., som samlet kom opp i et beløp av nærmere 1 milliard kroner årlig i denne perioden, var statens tilgodehavender fra krigstiden. Netto trekk på disse tilgodehavender dekket omtrent halvparten av dette beløp, mens lån ved skipsimport dekket om lag 15 prosent. Samlet dekket trekk på kreditter og tilgodehavender nær tre fjerdedeler av underskottet. Resten ble i det vesentlige dekket ved stønader som Norge i siste del av perioden mottok gjennom Det europeiske gjenreisingsprogram.

Perioden 1950—1952. I 1951 hadde Norge for første gang etter krigen et eksportoverskott av varer og tjenester (skip medregnet), og i 1952 omtrent balanse. Tre-årsperioden sett under ett hadde et gjennomsnittlig importoverskott av varer og tjenester på bare ca. 130 mill. kr. årlig. Omslaget fra foregående periode hang sammen med de høye skipsfartsinntekter under Koreakrigen, se nedenfor. I 1950 mottok Norge netto stønader gjennom Det europeiske gjenreisingsprogram til et beløp av vel 1 100 mill. kr., mens importoverskottet dette år var ca. 800 mill. kr. I de to følgende år var stønadsbeløpene vesentlig lavere. Underskottet på rentebalansen, ca. 70 mill. kr., og underskottet på vare- og tjenestebalanse m. v. ble sammenlagt mer enn oppveid av stønadene, slik at driftsregnskapet viste et gjennomsnittlig overskott på 314 mill. kr. årlig.

De viktigste motpostene i kapitalregnskapet til driftsoverskottet var en

Tabell 44. Utenriksregnskapets hovedposter. Netto-oppstilling.
 Mill. kr. Årlig gjennomsnitt. *Main items of the balance of payments by sub-periods. Net figures. Mill. kr.*

	1946— 1949	1950— 1952	1953— 1955	1956— 1957	1958— 1960	1961— 1963*
Driftsregnskapet.						
<i>Current account</i>						
Varer og tjenester. <i>Goods and services</i>						
Varer. <i>Commodities</i>	— 1 100	— 1 429	— 1 974	— 2 040	— 2 212	— 3 439
Skip. <i>Ships</i>	— 575	— 521	— 1 004	— 1 137	— 1 735	— 1 613
Skipsfartens netto fraktinntekter. <i>Net freight earnings</i>	746	1 881	1 909	3 269	3 038	3 478
Andre tjenester. <i>Other services</i>	— 1	— 60	175	193	291	506
Eksportoverskott (underskott —). <i>Export surplus</i>	— 930	— 129	— 894	285	— 618	— 1 068
Renter og stønader. <i>Transfers</i>						
Renter, aksjeutbytte o.l. <i>Interest, dividends etc.</i>	— 51	— 68	— 101	— 183	— 243	— 346
Det europeiske gjenreisningsprogram (ERP). <i>ERP grants</i>	205	498	50	—	—	—
Andre stønader. <i>Other transfers</i>	50	13	19	30	83	92
Rente- og stønadsoverskott (underskott —). <i>Total transfers</i>	204	443	— 32	— 153	— 160	— 254
Overskott (underskott —) på driftsregnskapet. <i>Surplus on current account</i>	— 726	314	— 926	132	— 778	— 1 322
Kapitalregnskapet.						
<i>Capital account</i>						
Offentlig forvaltningslån.						
Gov. loans	¹ 58	— 126	142	— 111	67	245
Den europeiske betalingsunion (EPU). <i>EPU credits</i>	—	40	233	— 132	— 55	— 100
Lån ved skipsimport. <i>Ship-owners' loans</i>	154	— 76	378	245	548	932
Andre kjente kapitalposter. <i>Other</i>	² 465	109	138	186	451	287
Kjent kapitalinngang, netto. <i>Net capital inflow</i>	677	— 53	891	188	1 011	1 364
Uforklart differanse mellom driftsregnskap og kapitalregnskap. <i>Errors and omissions</i> ...	49	— 29	63	65	108	74
Endring i netto valutabeholdningen. <i>Changes in foreign currency holdings</i> .....	..	232	28	385	341	116

Kilde: Manuscript; Statistisk Sentralbyrå. Source: *Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway*.

* Inkusive private lån utenom rederlån. *Including private loans other than shipowners' loans.* * Inkusive endring i netto valutabeholdningen. *Including changes in foreign currency holdings.*

netto nedbetaling av offentlige lån med gjennomsnittlig 126 mill. kr. og en gjennomsnittlig netto nedbetaling av skipslån med 76 mill. kr. årlig.

Det var i denne perioden at Den europeiske betalingsunion (EPU) trådte i virksomhet. Organisasjonen var under Det europeiske gjenreisingsprogram tildelt et større beløp som skulle danne grunnlaget for kredittvirksomheten i form av langsiktige lån og stønader. Enkelte land, blant dem Norge, fikk tildelet et visst beløp, dels som gave, dels som utgangskreditt i tillegg til den ordinære kredittkvote. Norges ordinære kredittkvote var fastsatt til 200 mill. dollar, gaveandelen til 50 mill. dollar og utgangskreditten til 10 mill. dollar.

I utenriksregnskapet omfatter tallene under posten «Den europeiske betalingsunion» bare netto trekk på Norges ordinære kredittkvote i unionen. Stønadene er ført under Det europeiske gjenreisingsprogram, og utgangskreditten under offentlige lån. Det er nødvendig å ha dette i minne når en skal vurdere betydningen av betalingsunionen som kilde til kapitalinngang i perioden 1950—1952. På den ordinære kredittkvote ble det trukket 118 mill. kr. netto i denne perioden, dvs. gjennomsnittlig ca. 40 mill. kr. årlig.

Perioden 1953—1955. Året 1953 innledet en tre-årsperiode med driftsunderskott av størrelsesorden nærmere 1 milliard kroner årlig.

Stønadene under Det europeiske gjenreisingsprogram spilte en forholdsvis ubetydelig rolle i denne perioden, og forekom ikke i regnskapet etter 1955.

Om lag 40 prosent av driftsunderskottet ble finansiert ved netto opplåning knyttet til import av skip, og om lag en fjerdedel ble dekket ved netto trekk på EPU. Også offentlig opplåning i utlandet spilte i denne perioden en ganske betydelig rolle.

Perioden 1956—1957. I 1956 og 1957 opplevde Norge på nytt en periode med eksportoverskott, også denne gang først og fremst som følge av oppgang i skipsfraktene. På to år fant det sted en ganske stor netto nedbetaling på offentlig gjeld og på gjeld til EPU. Netto opplåningen ved skipsimport var også i denne perioden ganske stor, men var som årlig gjennomsnitt bare vel om lag to tredjeparter av hva den hadde vært i perioden før. Nettovalutabeholdningene steg sterkt med i gjennomsnitt 385 mill. kr. pr. år.

Perioden 1958—1960. I denne perioden var det igjen et betydelig underskott på vare- og tjenestebalansen, og driftsunderskottet kom i gjennomsnitt opp i nær 780 mill. kr. Mesteparten av underskottet ble finansiert ved opplåning ved skipsimport. Da også annen kapitalinngang var ganske stor, var det også i denne periode sterk stigning i nettovalutabeholdningene.

Perioden 1961—1963. Driftsunderskottet kom i denne perioden opp på det høyeste nivå etter krigen, nemlig ca. 1,3 milliarder kroner i gjennomsnitt pr. år. Som i foregående periode ble storparten av underskottet finansiert ved opplåning i forbindelse med skipsimport. Offentlig opplåning finansierte bort imot en femtedel av driftsunderskottet og var således av større betydning enn i noen av de tidligere perioder.

c. Skipsfarten i utenriksregnskapet

Det kan være grunn til, før vi avslutter omtalen av utenriksregnskapet, å understreke hvor sterkt tallene i etterkrigstiden har vært påvirket av utviklingen i skipsfartsnæringen. Det framgikk av tabell 43 at skipsfarten i høy grad har bidratt til å styrke norsk utenriksøkonomi. Tabell 44 viser at det er i skipsfartstallene at vi også finner forklaringen på de store variasjoner i underskillet på driftsbalansen fra periode til periode.

Den markerte bedring i vare- og tjenestebalansen fra 1946—1949 til 1950—1952 var i første rekke en følge av høyere fraktinntekter under Koreakrigen. Fra den første til den andre av disse to perioder økte vareimportoverskottet (uten skip) med om lag 330 mill. kr. i årlig gjennomsnitt. Likevel ble det totale importoverskott redusert med 800 mill. kr., vesentlig fordi skipsfartens netto fraktinntekter steg med 1 130 mill. kr.

Også økingen i det totale eksportunderskottet (760 mill. kr.) i den følgende periode skyldtes for en stor del utviklingen innenfor skipsfartssektoren. Nå var det imidlertid ikke netto fraktinntektene som viste stor endring, men skipsimporten som steg med ikke mindre enn 480 mill. kr. Også det rene vareimportoverskott steg betydelig, men dette ble delvis oppveid av en motsatt bevegelse i netto tjenesteeeksporten.

Neste periode rommet en ny internasjonal storkrise — Suezkrisen — og norsk utenriksøkonomi ble igjen preget av en voldsom stigning i fraktratene. Fra 1953—1955 til 1956—1957 viste de gjennomsnittlige nettovalutafraktene en øking på hele 1 360 mill. kr. Dette dominerte vare- og tjenestebalansen totalt og resulterte i at et underskott på nær 900 mill. kr. ble forandret til et overskott på 285 mill. kr., en bedring på 1 280 mill. kr. Det rene varebytte viste bare små forandringer i nettotallene.

Også perioden 1958—1960 var sterkt preget av utviklingen i skipsfartssektoren, med sterke utslag så vel i netto fraktinntektene som i skipsimporten. Nettoskipsumporten økte med 600 mill. kr. fra foregående periode, samtidig som en meget sterk nedgang i fraktratene førte til et fall i nettovalutafraktene — tross raskt økende flåte — på 230 mill. kr. Dette førte til en betydelig forverring av vare- og tjenestebalansen.

Den siste perioden — 1961—1963 — står i en særstilling, fordi den først og fremst var dominert av utviklingen av den rene varehandel. Til tross for at nettovalutafraktene steg betydelig (+ 440 mill. kr.), og nettoskipsumporten gikk ned (— 120 mill. kr.), ble det totale eksportunderskott i årsgjennomsnitt 450 mill. kr. større enn i den foregående tre-årsperiode. Årsaken var en meget kraftig øking (+ 1 230 mill. kr.) i underskottet på varebalansen uten skip.

3. Norges utenriksøkonomi i det internasjonale bildet

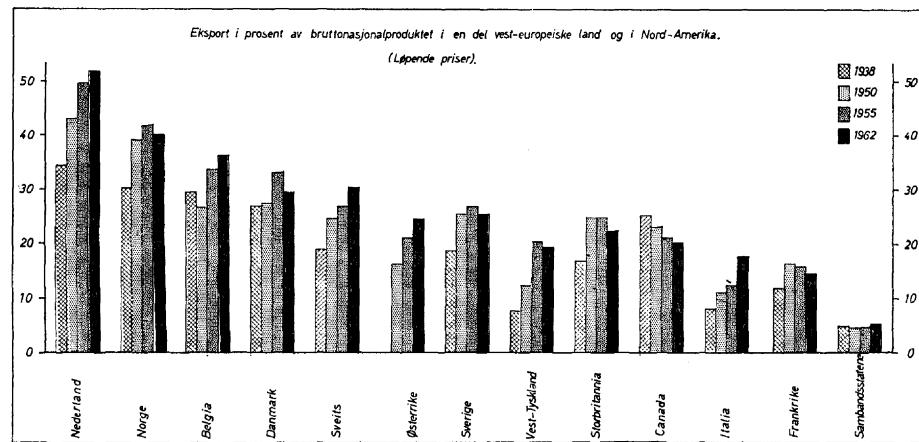
a. Utenrikshandelens omfang

Den norske økonomi er i meget høy grad basert på vare- og tjenestebutte med utlandet. Bruker en nasjonalproduktet som et mål for landets totale produksjon av varer og tjenester, finner en at samhandelen med utlandet utgjør om lag 40 prosent av totalproduksjonen. Det er et høyt tall, men Norge står i så måte likevel ikke i noen absolutt særstilling, se diagram 35.

Utenriksøkonomiens store betydning er et karakteristisk fellestrekke for små land med en relativt framskreden økonomi. For Norges vedkommende trekker også de naturlitte forhold i retning av stor utenrikshandel. Norge har på den ene side relativt gode naturlige betingelser for fiske, skogsdrift, en del bergverksdrift og for energiforsyning ved fossekraft; på den annen side har landet liten tilgang på — eller mangler helt — en rekke viktige råvarer, og det har et klima som gjør det vanskelig eller umulig å produsere en lang rekke nødvendige varer.

Selv om Norges samhandel med utlandet er meget stor sett i forhold til nasjonalproduktet, er landets andel av handelen på verdensmarkedet temmelig beskjeden. Norges vareeksport utgjorde således i 1962 bare 1,7 prosent og 0,8

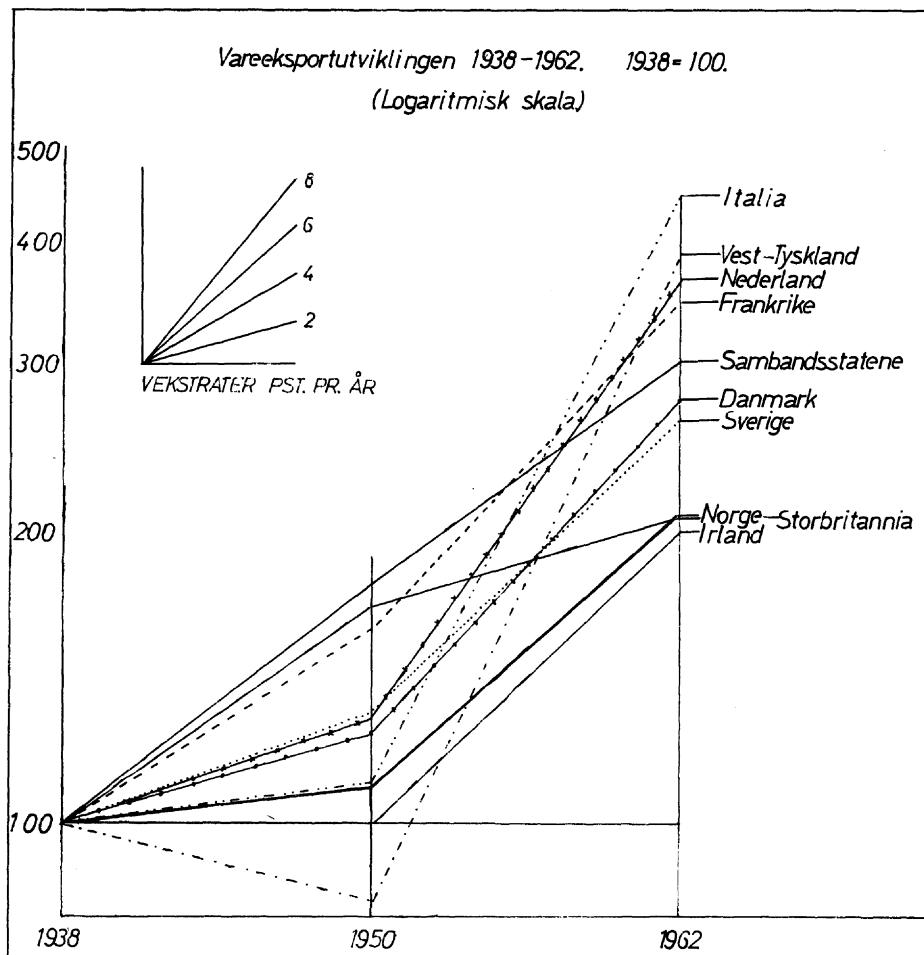
Diagram 35. Eksport i prosent av bruttonasjonalproduktet i en del vest-europeiske land og i Nord-Amerika. Løpende priser. Export as a percentage of gross national product in selected Western European countries and in North America. Current prices.



Kilde: OECD General Statistics.

Utenrikshandelen (varer og tjenester) i prosent av bruttonasjonalproduktet har i de fleste vestlige land vist en klar stigning fra 1938 til i dag, og ligger stort sett høyest i de mindre land.

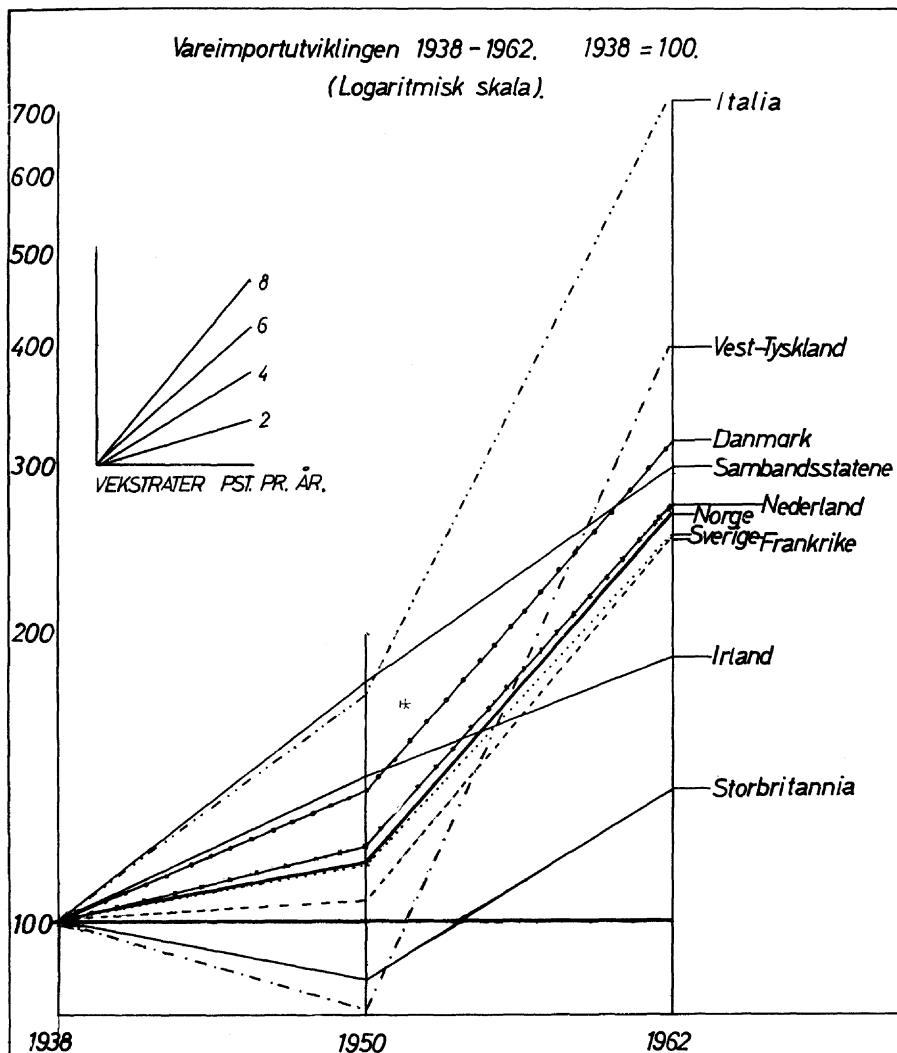
Diagram 36. Vareeksporten i en del land. Volumindekser.
 1938 = 100. Commodity exports of selected countries.
 Volume indices. 1938 = 100.



Vi har tidligere sett (diagram 7) at produksjonsveksten siden 1950 har vært særlig sterk i de landene som ble hardest rammet av krigen, og der gjenreisingen i 1950 var kommet kortest. Diagrammet ovenfor viser, som en måtte vente, at det samme gjenomgående gjelder utviklingen av vareeksporten.

prosent av henholdsvis Vest-Europas og verdens vareeksport. Norges importhandel var i det samme år 2,6 prosent av Vest-Europas og 1,3 prosent av verdens samlede vareimport. Til tross for at eksporten og importen i Norge har steget vesentlig raskere enn nasjonalproduktet i etterkrigstiden, har det bare vært små endringer i Norges andel av verdenshandelen.

Diagram 37. Vareimporten i en del land. Volumindeks. 1938 = 100. Commodity imports of selected countries. Volume indices. 1938 = 100.



Et bilde av importen viser stort sett de samme trekk som bildet av eksporten — særlig rask vekst etter 1950 for land der importen den gang lå lavt i forhold til importen i 1938.

b. Vest-Europas utenrikshandel — volum- og prisutvikling

Utenrikshandelen har økt meget sterkt i volum i de vest-europeiske land i etterkrigstiden (se tabell 45). Den årlige vekstraten for OEEC-landene

Tabell 45. Eksport og import av varer og tjenester i utvalgte land¹.
 Gjennomsnittlige årlige vekstrater 1950—1961.
 (1954-priser).

Exports and imports of goods and services. Selected countries. Annual average growth rates 1950—1961. (1954-prices).

	Import	Eksport		Import	Eksport
	Pst.	Pst.		Pst.	Pst.
OECD, total.....	6,5	6,3	Nederland.....	7,5	9,2
Europeiske OECD-land .	7,5	7,3	Danmark	6,6	7,0
CEE	10,0	10,4	Sverige	6,7	5,5
EFTA	5,1	4,2	Norge	6,0	6,7
Vest-Tyskland	16,3	15,5	Frankrike ⁴	4,9	5,3
Italia.....	11,3	13,2	Sambandsstatene	4,8	4,8
Østerrike.....	11,0	11,1	Canada	4,4	4,1
Sveits ²	9,0	7,5	Storbritannia	3,9	2,4
Belgia ³	8,1	7,5	Irland	2,3	4,1

Kilde: OECD. Statistics of National Accounts 1950—1961.

¹ Omfatter også renter og aksjeutbytte til og fra utlandet. *Including interest payments and dividends.* ² 1954—1950. ³ 1953—1961. ⁴ 1950—1959. I 1959-priser utgjorde veksten i import og eksport i perioden 1959—1961 i gjennomsnitt henholdsvis 11,7 og 11,3 prosent. *Average 1950—1959. For the period 1959—1961 the average annual growth rates of exports and imports were 11,7 and 11,3 per cent, respectively. (1959-prices).*

samlet i perioden 1948—1962 var for eksporten 10 prosent og for importen 8 prosent. Her som for veksten i produksjonen har det, som diagrammene 36 og 37 illustrerer, vært store variasjoner mellom landene. For Norge var veksten i varebyttet i perioden 1948—1962 7 prosent både for eksporten og for importen.

Veksten i verdenshandelen i etterkrigstiden har vært atskillig jamnere enn i mellomkrigstiden, men konjunktursvingningene har heller ikke i etterkrigstiden unnlatt å sette spor. Konjunkturturbakeslagene høsten 1951 og 1957 førte til en betydelig mindre vekst i utenrikshandelen i 1952 og 1958 i de fleste vest-europeiske land enn det som har vært vanlig i årene etter krigen. Derimot var konjunkturturbakeslagene høsten 1948 og sommeren 1953 lite merkbare. (Mer om dette i kap. XI.)

For OEEC-landene samlet falt eksport- og importprisene kraftig fra 1948 til 1950. Som følge av Korea-krigen nådde prisene et toppunkt i 1951—1952. De har siden ikke i noe år ligget vesentlig over dette nivå.

4. Detaljanalyse av norsk utenrikshandel

a. Utviklingen i totalstørrelsene

Eksporten og importen av varer og tjenester sett under ett — inklusive bl. a. skipsfartstjenester — har steget meget sterkt etter krigen. Under gjenreisingsperioden, fra 1946 til 1951, var den gjennomsnittlige årlige vekstraten

så høy som 17,7 prosent for eksportvolumet og 9,4 prosent for importvolumet. Senere har veksten vært langsommere, om enn fortsatt raskere enn for nasjonalproduktet, og stort sett har den vært den samme for eksporten og importen. Den årlige vekstraten for eksporten var i årene 1951—1963 6,5 prosent og for importen 6,1 prosent. Det har vært enkelte konjunkturelle utslag i tallene. Således var veksten en del svakere mellom 1951 og 1958 (5,1 prosent for eksporten og 4,7 prosent for importen) enn mellom 1958 og 1963 (henholdsvis 8,5 prosent og 8,2 prosent). Men den underliggende trend har pekt jamt oppover i begge serier.

Veksten i eksporten og importen (fortsatt inklusive tjenester), har i årene etter krigen gjennomgående vært sterkere enn i mellomkrigstiden. Den årlige vekstraten for den samlede eksport var i årene 1920—1929 7,0 prosent og i årene 1930—1939 3,3 prosent, mens den for importen i de samme periodene var henholdsvis 1,4 prosent og 2,9 prosent.

Bildet endres ikke vesentlig om vi i stedet for den samlede eksport og import betrakter eksporten og importen av varer isolert, se tabell 46. Men det framgår av volumseriene at veksten i den rene vareeksporten har vært en del svakere enn veksten i eksporten av varer og tjenester tatt samlet — et uttrykk for at skipsfarten har vært et særlig ekspansivt element i eksporten.

For et land med stor samhandel med utlandet spiller svingningene i eksport- og importprisene og dermed i bytteforholdet overfor utlandet en sentral rolle for utenriksøkonomien. De år etter krigen da Norge har hatt eksportoverskott (1951—1952 og 1956—1957) var således nettopp år da bytteforholdet var godt. Med det omfang vårt vare- og tjenestebytte har i dag (1964), vil en bedring i bytteforholdet overfor utlandet på 10 prosent bety en bedring i vare- og tjenestebalansen overfor utlandet på om lag 1,6 milliarder kr. svarende til vel 4 prosent av nettonasjonalproduktet regnet i løpende priser.

Mot denne bakgrunn har det interesse å konstatere at tallene for det totale bytteforhold i tabell 46 — når vi ser bort fra de to topper under Korea-krigen og Suez-krisen — gjennomgående har vist nedadgående tendens i etterkrigstiden. Men denne tendens skyldes utelukkende utviklingen av skipsfraktene. For det rene varebytte (i tabellen regnet uten eksport og import av skip) har bytteforholdet holdt seg konstant eller vært svakt stigende.

De endringer i et lands bytteforhold overfor utlandet som inntreffer fra et år til et annet, vil i regelen være bestemt av kortiktige svingninger i etter-spørrel og tilbud på verdensmarkedet. Over lengre sikt kan imidlertid en forverring av bytteforholdet også være et uttrykk for pågående strukturendringer, karakterisert ved at rasjonaliseringen og effektiviseringen av produksjonsprosessen er særlig rask i vedkommende lands eksportnæringer.

I etterkrigstiden har det tekniske framsteg utvilsomt gått særlig fort innenfor skipsfarten. Forklaringen på den systematiske forverring av Norges

Tabell 46. Volum- og prisindeks for eksporten og importen. Bytteforholdet overfor utlandet. 1955=100. *Volume and price indices for exports and imports. Terms of trades. 1955 = 100.*

	Varer og tjenester <i>Goods and services</i>				Varer (uten skip) <i>Commodities (excl. ships)</i>				Bytte- forhold for varer <i>Commodity terms of trades</i>	
	Eksport		Import		Totalt bytte- forhold <i>Total terms of trades</i>	Eksport		Import		
	Volum	Pris	Volum	Pris		Volum	Pris	Volum	Pris	
1946....	37	72	52	57	126	45	62	49	65	95
1947....	49	77	69	67	114	59	71	65	78	90
1948....	57	78	64	74	104	61	79	59	84	93
1949....	62	75	74	73	102	64	75	67	80	94
1950....	74	80	78	81	99	81	79	71	91	87
1951....	82	109	82	99	111	86	107	78	108	99
1952....	81	111	80	104	106	78	106	81	109	97
1953....	86	95	85	99	96	86	94	88	102	92
1954....	94	93	93	98	95	97	95	99	97	98
1955....	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1956....	110	111	107	104	107	113	104	105	106	98
1957....	115	115	109	110	104	115	107	107	111	96
1958....	117	102	112	106	96	115	101	107	103	98
1959....	127	99	117	103	96	128	99	117	98	101
1960....	139	98	130	102	96	137	99	143	99	100
1961....	149	96	143	101	95	144	98	153	98	100
1962* ..	157	95	152	97	97	155	97	165	97	100
1963* ..	175	92	167	97	96	170	96	174	98	98

Kilde: Handelsstatistikken og Nasjonalregnskapet. *Source: Foreign trade statistics and National accounts.*

bytteforhold overfor utlandet i de senere år synes å ligge nettopp i dette forholdet. Forverringen av bytteforholdet er ikke ensbetydende med at Norges utenriksøkonomiske stilling på lang sikt har blitt svakere, like lite som lavere frakter som følge av rasjonalisering i og for seg betyr at skipsfartens lønnsomhetsutsikter har blitt dårligere.

b. Sammensetningen av eksporten

Den foreliggende statistikk gir grunnlag for analyse av utenrikshandelen etter (i) vareslag, (ii) næringssektorer som eksporterer og importerer varene og (iii) land som mottar og leverer varene. Handelsstatistikken har klassifisering etter vareslag og etter land. Nasjonalregnskapet har en primær gruppering etter næringssektor og en sekundær gruppering etter vareslag. Nasjonalregnskapets klassifiseringsprinsipp gir en gruppering som er tilpasset landets spesielle økonomiske struktur, mens handelsstatikkens gruppering er blitt fastlagt ved en internasjonal konvensjon, hvor hensynet til internasjonal sammenliknbarhet spiller en dominerende rolle.

Tabell 47. Eksporten etter opprinnelsesnæring (1955-priser).
Exports by industry of origin (1955-prices).

	Eksport <i>Export</i> Mill. kr.		Prosent- vis for- deling 1961 <i>Per cent distribution 1961</i>	Eksport- økning <i>Export increase</i> Mill. kr. 1949— 1961	Årlig vekst- prosent <i>Annual rate of growth</i> 1949— 1961
	1949	1961			
Eksport fra: Exports from:					
1. Konsumentvarenaeringer. <i>Industries producing consumers' goods</i>	175	1 005	7,2	830	15,7
11. Jordbruk, meieri. <i>Agriculture, dairies</i>	40	295	2,1	255	18,1
12. Nærings- og nytelsesmiddelindustri. <i>Food processing</i>	43	61	0,4	18	3,0
13. Tekstil- og bekledningsindustri. <i>Textiles and clothing</i>	4	123	0,9	119	33,0
14. Øvrige konsumentvarenaeringer ¹ . <i>Other</i>	88	526	3,8	438	16,1
2. Investeringsvarenaeringer. <i>Industries producing capital goods</i>	126	824	5,9	698	16,9
3. Eksportvarenaeringer. <i>Export-oriented industries</i>	2 457	4 612	33,1	2 155	5,4
31. Skogbruk, treforedlingsindustri. <i>Forestry, timber processing</i>	832	1 419	10,2	587	4,6
32. Fiske, fangst, fiskeforedlingssindustri. <i>Fish, fish processing</i>	896	1 153	8,3	257	2,1
33. Øvrige store eksportvarenaeringer. ² <i>Other</i>	729	2 040	14,6	1 311	8,9
4. Skipsfart. <i>Shipping</i>	3 009	6 872	49,2	3 863	7,1
5. Tjenesteytende næringar utenom skipsfart. <i>Other service industries</i>	244	649	4,6	405	8,5
55. Varehandel og transport. <i>Trade and transport</i>	235	617	4,4	382	8,3
51—54 og 56. Øvrige tjenesteytende næringar utenom skipsfart. <i>Other</i>	9	32	0,2	23	11,1
Total (ekskl. uspesifisert eksport). <i>Total</i>	6 011	13 962	100,0	7 951	7,3

Kilde: Nasjonalregnskap med fjorten og fem produksjonssektorer 1949—1961, NOS A 116. Source: National accounts classified by fourteen and five industrial sectors 1949—1961, NOS A 116.

¹ Gruppen omfatter følgende nasjonalregnskapssektorer: Jakt m.v., kullgruver, mineralbrott og annen eksaktiv virksomhet, ikke-konkurrerende import av produkter fra mineralbrott og annen eksaktiv virksomhet, forlag og liknende, trykkerier, bokbindere m.v., lærindustri, import av skinn og lær, import av lærvarer, gummiwareindustri, sprengstoff-fabrikker, produksjon av syntetiske fibere og formstoffer, annen kjemisk grunnindustri, oljemøller, maling- og lakkfabrikker, produksjon av farmasøytske preparater, såpe, kosmetikk- og lysfabrikker, kull- og mineraloljeforedling, teglverk, glassindustri, keramisk industri, sementfabrikker, sementstøperier og betongblanderier, kalkverk, mineralmøller og steinhoggerier, annen jord- og steinvareindustri, gull-, sølv- og plattvareindustri, produksjon av formstoffartikler, knapper, leketøy m.v., andre industrielle bedrifter, gassforsyning. ² Herunder malmgruver, ikke-konkurrerende import av produkter fra malmgruver, karbid- og cyanamidfabrikker, andre kunstgjødsel-fabrikker, ferrolegeringsverk, aluminiumsverk, råmetallverk ellers, metallvalseverk, raffineringsverk, omsmelterier.

Når vi i det følgende skal studere eksportutviklingen, vil vi bygge på nasjonalregnskapsdata, som foreligger i den form de skal brukes her for perioden 1949—1961. I tabell 47 er næringslivet delt inn i fem store grupper: Konsumvarenæringer, investeringsvarenæringer, typiske eksportvare-næringer, sjøfart, og tjenesteyting utenom sjøfart. Opplysninger om eksporten er gitt særskilt for hver av disse gruppene.

Det som kanskje springer sterkest i øynene, er at eksportøkingen, regnet i prosent, har vært så beskjeden for skogprodukter, fisk og fiskeprodukter. Disse næringer, som fra gammelt av har vært våre viktigste eksportnæringer ved siden av skipsfarten, og som så sent som i 1949 svarte for 28 prosent av landets totale eksport av varer og tjenester, bidrog med bare vel 10 prosent av eksportøkingen i perioden 1949—1961. Begrensninger i råstoffgrunnlaget har vært den viktigste årsak til dette, og den øking i eksporten som har funnet sted, har i vesentlig grad vært oppnådd ved en øking i bearbeidingsgraden.

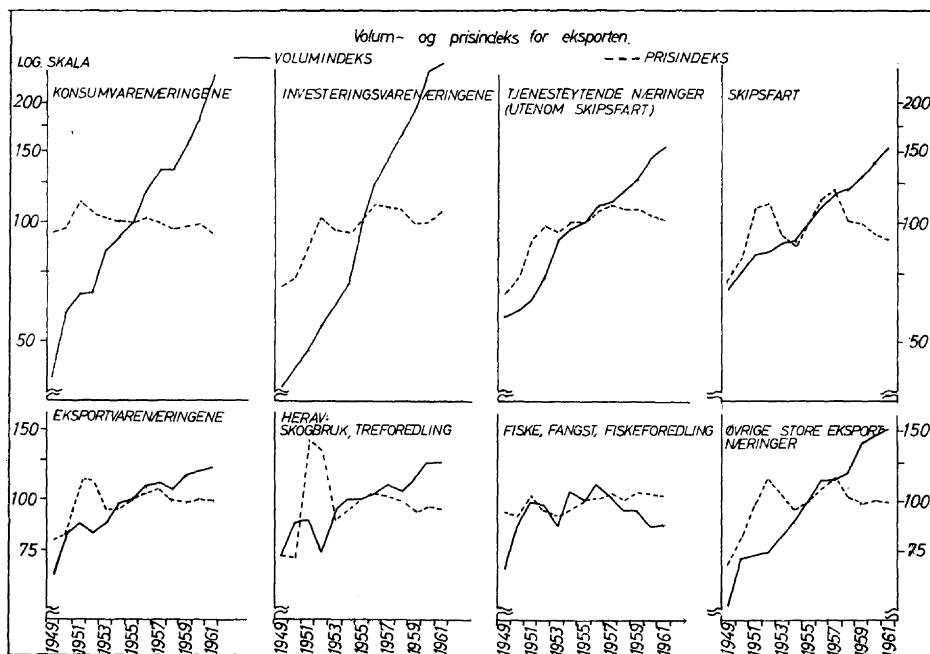
De begrensede muligheter for fortsatt ekspansjon av eksporten av varer basert på tømmer og fisk som råstoff, har gjort at ekspansjonen har skjedd på nye områder. Voksende bredde i eksporten har vært et karakteristisk trekk ved den utvikling som har funnet sted. Næringer som tidligere betydde lite i eksportbildet, har i etterkrigstiden økt sin relative betydning ganske betraktelig.

Det som kvantitativt har betydd mest, er ekspansjonen innenfor den kraftslukende industri (i tabell 47 tatt med i gruppe 33). I 1956 gikk eksporten av metaller for første gang forbi treforedlingsproduktene som den verdimesig sett viktigste gruppe i vareutførselen, og ekspansjonen på dette felt har fortsett senere.

Prosentvis har imidlertid eksportveksten vært enda sterkere for konsumvarenæringene (gruppe 1 i tabell 47) og investeringsvarenæringene (gruppe 2). For konsumvarenæringenes vedkommende dreier det seg delvis om en overskottsekspорт — ofte til svært lave priser — av produkter fra jordbruk og meieridrift som ikke har funnet avsetning på det innenlandske marked. Men ellers må eksportøkingen både fra konsumvarenæringene og investeringsvarenæringene ses som uttrykk for at mange bedrifter som tidligere ute-lukkende var innstilt på å betjene hjemmemarkedet, etter hvert har opparbeidd seg en betydelig avsetning i utlandet. I ikke liten utstrekning er det virkninger av overgangen til større markeder, kjennetegnet ved produktspesialisering, vi har vært vitne til; den økende eksport av produkter fra tekstil- og bekledningsindustrien har således hatt et motstykke i økende import av artikler som norske bedrifter har gitt opp å produsere.

Det ser ut til at endringer i det utenlandske aktivitetsnivå og i den utenlandske etterspørsel påvirker de norske eksportprisene sterkere enn eksportvolumet (tabell 46). Det erfaringsmateriale vi har for etterkrigstiden, synes å tyde på at en svikt i den utenlandske etterspørsel gir nedgang i vekst-

Diagram 38. Volum- og prisindeks for ulike grupper av eksporten. 1955 = 100. Volume and price indices for categories of exports. 1955 = 100.



Veksten i eksporten etter krigen har vært særlig rask i de næringene som tidligere betyddet forholdsvis lite for norsk eksport, her representert ved gruppene «konsumvarenæringer» og «investeringsvarenæringer». Ellers innbyr diagrammet til et studium av hvordan de to konjunkturtilbakeslag i Vest-Europa etter krigen (i 1951—1952 og 1957—1958) har påvirket eksportvolumet og eksportprisene. Det ser ut til at eksporten fra «eksporthavenæringerne» har reagert sterkere på konjunktur nedgang ute enn eksporten fra de øvrige hovedgrupper. Det gjelder både volum- og prisutviklingen.

ratene for eksportvolum og priser noenlunde samtidig. Økt utenlandske etterspørsel etter et konjunkturtilbakeslag synes derimot å gi tendenser til økt vekst i eksportvolumet før eksportprisene begynner å stige. Således var det først i 1955 at eksportprisene igjen steg etter konjunkturtilbakeslaget i 1952, og etter tilbakeslaget i 1957—1958 hadde eksportprisene så sent som i 1963 ennå ikke gått opp igjen (om strukturkrisen i eksportnæringerne se senere).

Et studium av hvordan de vest-europeiske konjunktursvingningene etter

krigen har påvirket eksporten av ulike grupper av varer og tjenester er mulig ved hjelp av diagram 38. Regelen om at eksportprisene viser sterkere konjunkturvariasjoner enn eksportmengdene synes å gå igjen for alle grupper. Men konjunktursvingningene har vært merkbare også i volumtallene for de fleste grupper.

Tilbakeslaget i 1952 var særlig merkbart for skogbruket og treforedlingsindustrien, hvor det førte til en markert nedgang i eksportvolumet. Bakgrunnen var den sterke prisstigning som hadde funnet sted under Koreakrigen, og som omkring årsskiftet 1951—1952 fikk Storbritannia, Frankrike og en del andre importørland til å gå sammen om å innføre importrestriksjoner for ved hjelp av minsket import å presse prisene på treforedlingsprodukter ned. Også skipsfarten har merket de internasjonale konjunktursvingningene meget sterkt. Særlig fraktratene har svingt kraftig, men det har også i visse perioder vært vanskelig å holde flåten sysselsatt (opplags-tallene for norske skip er gjengitt i diagram 64).

Innenfor eksportvarenæringerne har «Øvrige store eksportnæringer» klart hatt den jamneste og sterkeste veksten. Men også her er de vest-europeiske konjunkturtilbakeslagene merkbare i form av redusert vekstakt i eksportvolumet i 1951—1952, 1957—1958 og 1961. For fiskerinæringen og fiskeforedlingen henger svingningene i eksportvolumet tydelig sammen med svingningene i oppfisket kvantum.

c. Sammensetningen av importen

Det er først og fremst to årsaker til at Norge har en høy import i forhold til bruttonasjonalproduktet. For det første er det mange ferdigvarer som meget vanskelig lar seg produsere i Norge, av naturgitte grunner eller fordi hjemmemarkedet er for lite. For det andre krever den innenlandske produksjon innførsel av utenlandske råstoffer, halvfabrikata etc. En må derfor regne med høy grad av sammenheng mellom endringer i norsk produksjon og endringer i importen.

Det kan være av interesse å studere hvorledes endringer i konsum-, investerings- og eksportstrukturen i etterkrigstiden har påvirket den direkte og indirekte import¹⁾ til de ulike anvendelser. Tabell 48 viser utviklingen for utvalgte år i perioden 1949—1961.

Tabellen viser en klart stigende trend for den direkte imports prosentvise andel av konsumet. Det er trolig økingen i importen av grønnsaker, frukt,

¹⁾ Med «direkte import» forstår importen av varer og tjenester som brukes i Norge (til konsum, investering eller eksport) i den form de importeres, dvs. uten videre bearbeiding her i landet. Med «indirekte import» menes den import av råvarer og halvfabrikata som er inkorporert i norskproduserte varer. Importinnholdet i de enkelte anvendelser kan beregnes ved hjelp av en kryssløpsanalyseteknikk.

Tabell 48. Importinnholdet (direkte og indirekte) i det private og offentlige konsum, eksporten og investeringer. *Import contents of private and public consumption, exports and investments.*

	1949	1953	1957	1961
Prosent. <i>Per cent</i>				
Direkte import Direct imports				
Privat konsum. <i>Private consumption</i>	14,4	19,5	20,7	22,9
Offentlig konsum. <i>Government consumption</i>	6,7	5,7	5,0	5,0
Eksport. <i>Exports</i>	0,1	0,2	0,2	0,4
Investeringer. <i>Investment</i>	32,0	32,8	35,1	34,0
<i>Herav. Of which</i>				
Investeringer ekskl. skip. <i>Investment excl. ships</i> ..	20,3	23,7	24,7	22,9
Indirekte import.¹ Indirect imports				
Privat konsum. <i>Private consumption</i>	13,9	14,0	13,1	12,9
Eksport. <i>Exports</i>	29,7	31,4	32,6	32,6
Investeringer. <i>Investment</i>	15,1	15,8	15,1	15,0

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

¹ Beregnet på grunnlag av kryssløpskoeffisienter 1954. Tallmaterialet for den relative sammensetning innenfor hver sluttleveringsanvendelse er noe usikkert. Dette gjelder særlig for eksporten og investeringene. *Estimated on the bases of input-output coefficients of 1954. Data on the relative composition of each category of final demand are somewhat weak, in particular as regards investments and exports.*

brensel, møbler, husholdningsartikler og personbiler som her har betydd mest. Høy import av maskiner og transportmidler har bidratt vesentlig til å opprettholde eller endog øke den høye importandel for investeringene. I begge tilfelle må vi tro at den liberalisering av handelen som har funnet sted i Vest-Europa etter krigen har vært medvirkende til å forme utviklingen.

Stort sett tyder tallene på at importen av ferdigvarer har økt sterkere enn importen av råvarer og halvfabrikata til norsk produksjon. De indirekte importandeler, som — slik de beregnes — bare kan endres som følge av endret varesammensetning av konsumet, investeringene og eksporten, har for det private konsums og investeringenes vedkommende holdt seg relativt uforandret. For eksporten derimot kan en spore en ikke uvesentlig stigning. Dette har særlig sammenheng med at eksporten av metaller — som har steget sterkt — er meget importkrevende.

Som vi har sett, krever produksjonen av norske varer til dels betydelig import av utenlandske råvarer. For å få et inntrykk av hvor importkrevende produksjonen i de enkelte næringer er, kan det ha interesse å se hvor stor importen av råvarer er i forhold til totalproduksjonen i de enkelte næringene. I tabell 49 har en forsøkt å belyse dette for de fem hovedgrupper av næringene som ble nyttet i tabell 47. Merk at tabellen kun gjelder den direkte import. Den tar ikke hensyn til import som inngår i råvarer mottatt fra andre norske sektorer. Det ville imidlertid ikke ha endret inntrykket av hvilke næringar

Tabell 49. Forbruket av importerte råvarer og halvfabrikata (direkte import) i prosent av totalproduksjonen i hovedgrupper av næringer. (1955-priser.) *Direct imports as a percentage of total production by main groups of industries. (1955-prices.)*

År Year	Konsumvare-næringer <i>Industries producing consumers' goods</i>	Investerings-varenæringer <i>Industries producing capital goods</i>	Eksportvare-næringer <i>Export-oriented industries</i>	Skipsfart <i>Shipping</i>	Andre tjenesteytende næringer <i>Other service industries</i>	Alle næringer <i>All industries</i>
1949	13,1	19,5	10,9	37,3	5,8	12,4
1950	14,0	19,3	11,4	35,9	5,7	12,7
1951	13,1	19,2	12,2	33,3	5,6	12,6
1952	12,9	20,5	11,6	33,7	5,6	12,4
1953	13,5	19,9	11,3	33,4	5,8	12,5
1954	13,4	22,9	12,6	35,0	6,1	13,2
1955	13,6	23,0	14,0	34,3	5,5	13,4
1956	13,6	22,1	12,8	34,0	5,3	13,2
1957	12,9	22,5	13,8	33,2	5,4	13,2
1958	13,1	21,8	14,2	32,7	5,5	13,3
1959	13,7	22,2	16,4	33,1	5,6	14,0
1960	13,7	23,7	17,2	32,2	5,7	14,4
1961	13,9	24,2	17,5	31,4	5,3	14,2

Kilde : Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: *Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.*

som er mest importkrevende om en også hadde hatt denne indirekte import med.

Det går fram av tabellen at de forskjellige gruppene av næringer krever import av råvarer m. v. i meget ulik grad. Mest importkrevende er skipsfarten (skipstilts driftsutgifter i utlandet), dernest følger investeringsvarenæringerne. Det laveste importinnhold har, naturlig nok, de tjenesteytende næringer utenom skipsfarten, mens konsumvarenæringerne og eksportvarenæringerne står i en mellomstilling.

For konsumvarenæringerne og de tjenesteytende næringer utenom skipsfart har importavhengigheten holdt seg bemerkelsesverdig stabil over perioden. For investeringsvarenæringerne — og særlig for eksportvarenæringerne — har trenden vært klart stigende, mens skipsfartens importandel har gått betydelig ned, særlig i de første årene. Den høye importandelen for skipsfarten i begynnelsen av perioden henger trolig sammen med lav norsk verkstedkapasitet i de første årene etter krigen.

Den tydelig stigende trend i forbruket av importerte råvarer og halvfabrikata for alle næringer under ett har etter dette en dobbelt forklaring. For det første har det vært stigende importandeler for investerings- og eksportvarenæringerne. For det andre har produksjonsstigningen vært sterkest i de sektorer som har det største forbruk av utenlandske innsatsfaktorer — investeringsvarenæringerne og skipsfarten. I begge disse gruppene økte produksjonen i volum med om lag 120 prosent fra 1949 til 1961, mens produksjons-

stigningen i de andre næringene bare var 67 prosent. Det er også verd å merke seg at norsk produksjon for eksport i den samme perioden økte med om lag 140 prosent og norsk produksjon for investering med 48 prosent, mens økningen i leveransene for konsumformål bare var 25 prosent. Slutleveransene fra norsk produksjon har følgelig steget mest på de områder hvor også de indirekte importandelene er store (se tabell 48). Det forklarer ytterligere at importandelen for de totale leveranser fra norsk produksjon har vist stigning.

Vi kan således slå fast at de endringer i produksjonsstrukturen som har funnet sted i årene etter krigen, har bidratt vesentlig til å gjøre produksjonen mer importkrevende. Denne strukturendringen har i hovedtrekkene omfattet en sterkere produksjonsvekst i industri og skipsfart (som er sterkt importkrevende) enn i de andre nærlig, og innenfor industrien en særlig sterk utvikling av produksjonen av investeringsvarer og eksportvarer (særlig metaller) med høyt importinnhold. Når en i tillegg tar i betraktnsing det stigende (direkte) importinnhold i det private konsum (tabell 48), er det i det vesentlige klarlagt hva som har ført til at importen etter krigen har steget raskere enn nasjonalproduktet.

d. Fordelingen av vareeksporten og -importen på land og landområder

Ved studier av utenrikshandelens geografiske fordeling burde en helst nytte oppgaver over den volummessige fordeling, idet verditallene vil kunne være influert av både volum- og prisendringer. Det foreliggende materiale gir imidlertid bare anledning til å studere fordelingen av verditallene, se tabell 50.

I hele etterkrigstiden har andelen av Norges vareeksport til de europeiske OECD-landene ligget på mellom 59 og 71 prosent og Sambandsstatene andel på mellom 5 og 12 prosent. For begge disse områder viste eksportandelen markert stigning fra 1946—1950 til 1961—1963, nemlig fra 69 til 80 prosent for begge områdene under ett, og den har nå nådd opp på førkrigsnivå. I Vest-Europa hører EFTA-landene til de viktigste avtakerne av norske eksportvarer. I 1950-årene svingte disse lands andel av Norges eksport mellom 36 og 39 prosent, mens CEE-landenes andel varierte mellom 22 og 28 prosent. I fire-årsperioden 1960—1963 svingte andelen for EFTA-landene mellom 41 og 43 prosent og var således markert høyere enn i 1950-årene. CEE-landenes andel fortsatte på omtrent samme nivå som i siste halvdel av 1950-årene. Innenfor CEE-landene har utviklingen i etterkrigsårene gått i retning av at Vest-Tyskland har avtatt en stadig større andel av norske eksportvarer, mens eksportandelen har gått ned for de andre CEE-landene. Innenfor EFTA-området har Storbritannias eksportandel gjennomgående vært stigende i etterkrigstiden, men den har i de siste tre årene gått noe ned, samtidig som Dan-

Tabell 50. Geografisk fordeling av verdien av Norges vareeksport og vareimport. Prosent. *Norway's commodity exports and imports. Geographical distribution. Per cent.*

	Vareeksport. <i>Commodity exports</i>					Vareimport. <i>Commodity imports</i>				
	1928	1937 —38	1946 —50	1956 —60	1961 —63	1928	1937 —38	1946 —50	1956 —60	1961 —63
Europeiske										
OECD-land	66,3	70,8	61,8	67,0	70,5	72,5	64,4	57,6	71,4	73,2
Sambandsstatene	9,7	8,8	6,9	8,3	9,6	12,0	9,4	17,1	8,2	7,0
EFTA	37,8	40,0	36,0	39,0	41,5	36,0	34,3	38,3	37,7	40,8
Herav:										
Storbritannia ..	25,9	25,0	15,5	20,3	18,5	19,3	17,4	20,2	16,0	15,6
Danmark	3,9	4,0	7,7	6,0	7,9	8,5	4,0	4,6	3,9	5,1
Sverige	5,4	8,4	9,6	10,3	13,1	7,1	11,1	12,1	15,6	17,5
CEE	26,9	29,7	24,3	26,6	26,2	34,9	29,3	19,0	33,1	31,1
Herav:										
Vest-Tyskland	13,6	14,3	6,1	13,5	14,6	21,2	17,7	3,4	18,8	18,2
De fem øvrige medlemsland ..	13,3	15,4	18,2	13,1	11,6	13,7	11,6	15,6	14,3	12,9

Kilde: Handelsstatistikken. Source: *Foreign trade statistics.*

marks og — særlig — Sveriges andel har økt. Storbritannia er fremdeles det viktigste avtakerland for norske eksportvarer, men spiller ikke en så dominerende rolle som før krigen. En merker seg at Sverige etter hvert har kommet til å true Vest-Tysklands tradisjonelle stilling som det nest viktigste avtakerland for norsk eksport.

Etterkrigstidens endringer i økonomiske og institusjonelle forhold avspeiler seg i sterkere grad i importens enn i eksportens geografiske fordeling. Et karakteristisk trekk ved de første etterkrigsår var at en stor del av Norges import kom fra dollarområdet. Dette hadde sammenheng med at produksjons- og eksportevnen i mange vest-europeiske land var liten etter krigsødeleggelsene. I Vest-Europa har EFTA-landene under ett fra gammelt av vært de viktigste leverandørland for norske importvarer. Men mens importandelen for disse landene siden 1948 har svingt opp og ned innenfor en forholdsvis snever margin, mellom 36 og 44 prosent, har importandelen for CEE-landene — som like etter krigen var uvanlig lav — hatt en jamm og sterkt stigende tendens. (I de siste tre årene har imidlertid utviklingen gått i motsatt retning, med stigende EFTA-andel og fallende CEE-andel.) Fra 1958 overtok Vest-Tyskland rollen etter Storbritannia som det viktigste leverandørland for norske importvarer og beholdt denne posisjon helt fram til 1963. I dette år ble Sverige det viktigste leverandørland, etter å ha økt sin andel i norsk import meget sterkt i løpet av etterkrigstiden — fra 11 prosent i 1946 (som i 1937—1938) til 19 prosent i 1963.

e. Strukturproblemer i eksportnæringene

Vi har tidligere (tabell 46) kort berørt det prisfall for norske eksportprodukter som satte inn i midten av 1950-årene. Prisfallet rammet en meget betydelig del av Norges eksport og var meget kraftig. For noen varer — blant annet sulfittcellulose, papir, hvalolje og herdet fett — brakte det endog prisene ned på et nivå som var lavere enn før Korea-krigen og før devalueringen i 1949.

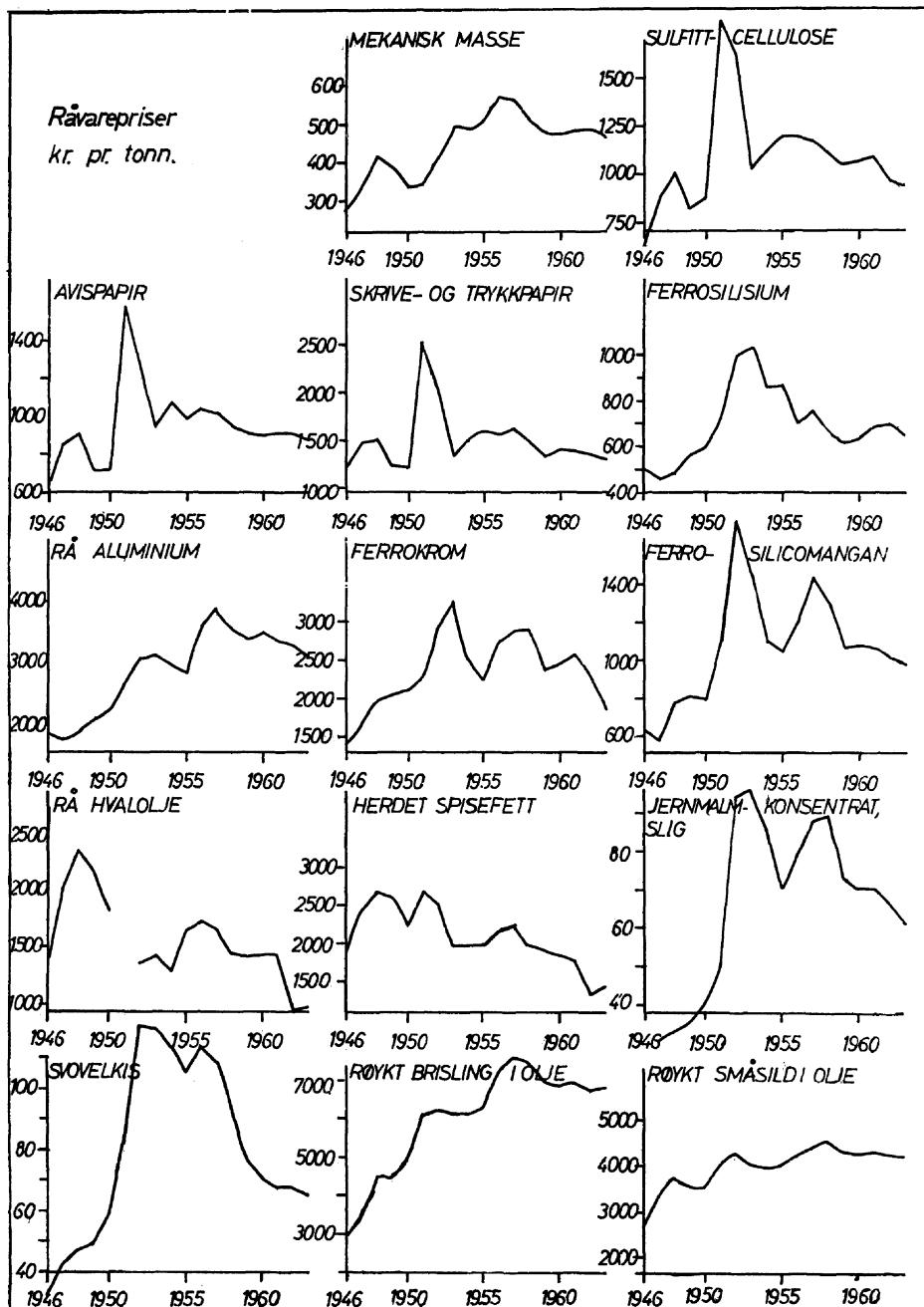
Prisutviklingen for de viktigste norske eksportvarer, målt ved de oppnådde gjennomsnittspriser ved eksport, framgår av diagram 39. En merker seg at prisfallet ikke satte inn samtidig for alle varer, det antyder at det ikke var uteukkende konjunkturelt betinget: For ferrosilisium begynte nedgangen — om vi ser bort fra den midlertidige bedring i 1956 og 1957 — så tidlig som i 1953 og for avispaper i 1954; for mekanisk masse, sulfittcellulose, svovelkis og hvalolje kom omslaget i 1956, for aluminium, herdet fett, skrive- og trykkpapir, ferrokrom og ferromangan i 1957 og for jernmalm først i 1958. Også styrken av prisnedgangen varierte en god del fra vare til vare. Fra de år som er nevnt og til 1962 falt eksportprisene med 13 prosent for aluminium, mellom 15 og 20 prosent for treforedlingsprodukter, 26 prosent for jernmalm, 30—40 prosent for ferrolegeringer og herdet fett og hele 40—50 prosent for svovelkis og hvalolje.

Samtidig opplevde skipsfarten i denne perioden noen meget vanskelige år. Det fraktfall som satte inn i 1957, brakte fraktene ned på et nivå som kan sammenliknes med det lave nivået i årene 1953—1954 og med nivået før Korea-krigen.

Ingen annen enkeltfaktor preget norsk økonomi sterkere i årene 1958—1963 enn denne utvikling av eksportprisene. Den umiddelbare konsekvens var sterkt reduserte fortjenester — og som følge derav redusert selskapssparing — i eksportnæringene. Virkningene viste seg bl. a. i en markert forrykning av inntektsfordelingen, kjennetegnet ved en sterk oppgang i lønnsandelen på eierinntektsandelens bekostning (nærmere omtalt i neste kapittel). I utenriksøkonomien ble virkningene en kraftig forverring av utenriksregnskapet: Hvis eksport- og importprisene i 1963 hadde vært som i gjennomsnitt for årene 1955—1957, ville driftsregnskapet overfor utlandet ha vist omrent balanse i stedet for et underskott på 1 440 mill. kr.

Ennå er det for tidlig å avgjøre hvordan etterkrigstidens prisutvikling for norske eksportprodukter riktigst skal vurderes. Årsaken til prisfallet i de senere år kan være at det har oppstått overkapasitet i verden for de varer det gjelder, og at dette har trykket prisene midlertidig. I den utstrekning dette har vært tilfelle, må prisene ventes å ville stige igjen. Men det er også mulig at ny produksjonsteknikk varig har senket framstillingskostnadene for norske eksportprodukter, eller for produkter som konkurrerer med dem, slik at de nå på verdensmarkedet har et lavere normalt prisleie enn tidligere

Diagram 39. Oppnådde gjennomsnittspriser ved eksport
for utvalgte eksportvarer. Average export prices
for selected commodities.



(skipsfarten er et eksempel). Under enhver omstendighet er det klart at prisfallet siden midten av 1950-årene må ses i lys av de høyt oppdrevne priser under og etter Korea-krigen. Den endelige dom kan derfor meget vel bli, når tingene kommer på avstand, at det var prisene for norske eksportprodukter i første del av etterkrigsperioden som var «unormalt gode» — ikke at prisene i senere år har vært «dårlige».

Tillegg til kapittel 6:

D e i n t e r n a s i o n a l e d e v a l u e r i n g e r i 1 9 4 9

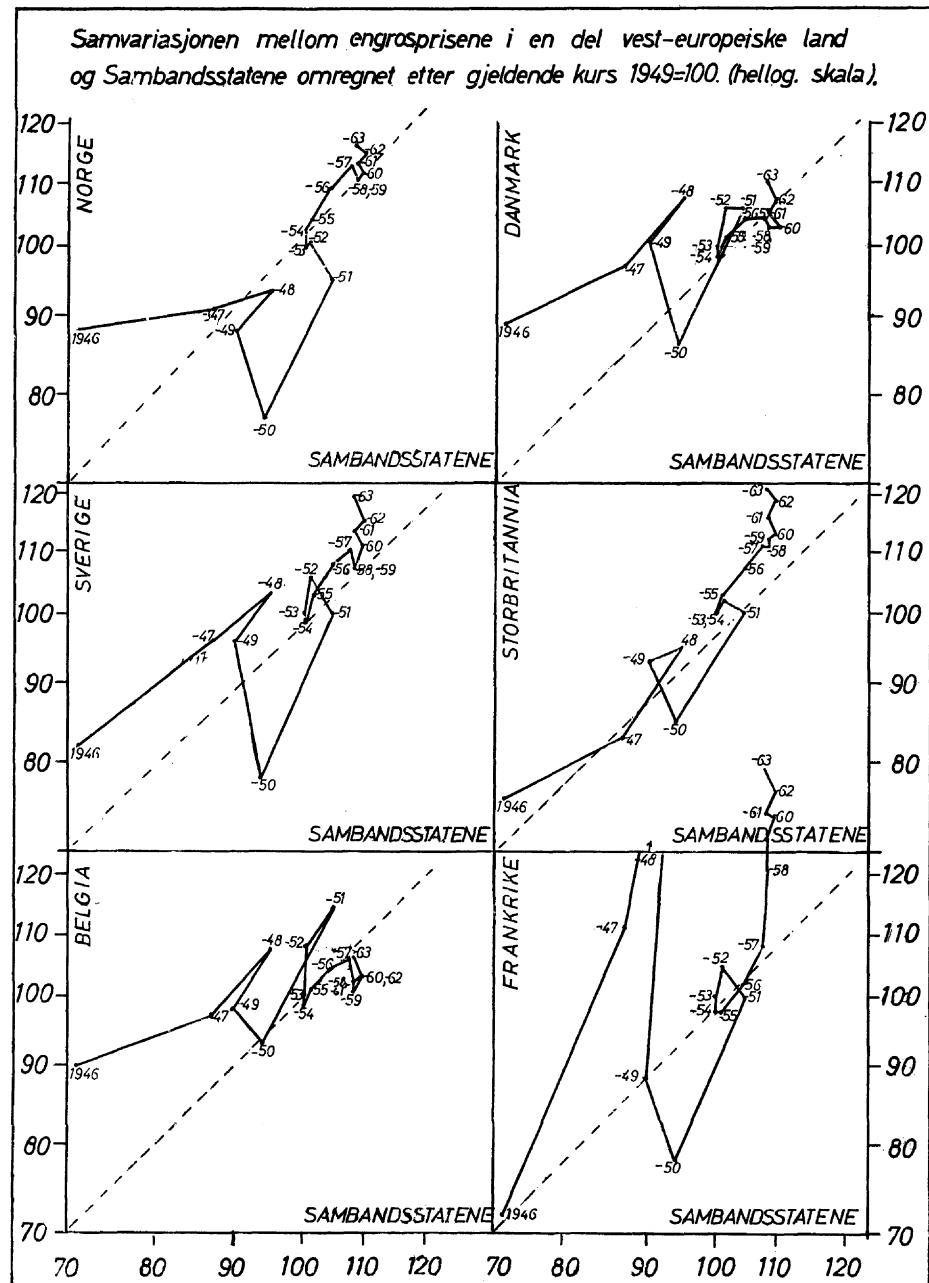
Før krigen ble de vest-europeiske lands betalingsunderskott overfor dollarområdet dekket ved deres overskott overfor pundområdet. Pundområdet hadde på sin side overskott overfor dollarområdet. Pundet kunne fritt veksles og fungerte således som betalingsformidler mellom Kontinental-Europa og dollarområdet. Dette trekantsystem utgjorde en vesentlig del av grunnlaget for verdenshandelen i mellomkrigstiden. Krigen førte imidlertid til et meget stort dollarunderskott i hele Vest-Europa, og pundets konvertibilitet måtte oppgis.

I 1949 ble valutasituasjonen i Vest-Europa betydelig forverret, vesentlig som følge av etterspørrelssvikt i Sambandsstatene. I Storbritannia som var det første landet som devaluerte, ble det utover sommeren satt i verk omfattende restriksjoner på importen fra dollarområdet og innført tiltak for å øke Storbritannias eksport til dette området. Disse tiltakene viste seg imidlertid ikke å strekke til. Trass i gjentatte forsikringer om at en devaluering ikke ville komme på tale, ble forretningsfolk i løpet av våren og sommeren mer og mer overbevist om at et slikt skritt ville bli uunngåelig, og at det kanskje var nær forestående. Denne mistillit bidrog naturligvis til å øke van-skene. Noen egentlig overraskelse var det derfor ikke da beslutningen om å devaluere pundet kom 18. september, men de aller færreste ventet at devalueringen ville bli så sterk som fra dollar 4,03 til dollar 2,80 pr. pund (30,5 prosent). Den sterke devalueringen ble da også grunngitt med at en ønsket å stoppe alle spekulasjoner i videre devaluering, og om å skape ro omkring pundkursen. I de følgende dager fulgte en lang rekke andre valutaer pundets eksempel. Pr. 28. september hadde i alt 26 land (vesentlig innen sterlingområdet og i Vest-Europa) devaluert, de fleste i samme grad som pund sterling. (Av viktige unntak kan nevnes Hellas, som devaluerte med hele 33,3 prosent, Frankrike 22,3 prosent, Vest-Tyskland 20,6 prosent, Portugal 13,1 prosent, Belgia og Luxembourg 12,3 prosent, Canada 9,1 prosent og Italia 7,9 prosent.) I oktober og første halvdel av november devaluerte ytterligere fem land, derav fire sør-amerikanske.

(Tekst til diagram 39.)

I årene omkring 1960 var det mye tale om en «strukturkrise» i et flertall av tradisjonelle norske eksportnæringer. Bakgrunnen var det til dels kraftige prisfall som satte inn i midten av 1950-årene for mange eksportprodukter. Dette prisfall hadde ikke utelukkende konjunkturbestemte årsaker. For enkelte produkter må det regnes med at prisene varig har kommet ned på et lavere leie enn tidligere.

Diagram 40. Samvariasjonen i engrosprisene i Sambandsstatene og en del vest-europeiske land. Correlation between the movement of wholesale prices in the United States and selected European countries.



Hensikten med devalueringen var først og fremst å øke eksporten til dollarområdet. Dette hadde tidligere bl. a. vært hindret av at mange vest-europeiske land hadde hatt en sterkere stigning i eksportprisene enn Sambandsstatene; produksjonseffektiviteten var her større og rasjonaliseringen drevet lenger enn i Europa. Et annet moment til forklaring av de høye eksportprisene i Europa var den tendens til prisdiskriminering som hadde forekommet. På grunn av innenlandske restriksjoner og priskontroll hadde eksportprisene ofte ligget betydelig over prisene ved salg til hjemmemarkedet. Hensikten var å holde det innenlandske prisnivået stabilt samtidig med at eksporten skulle innbringe så mye valuta som mulig. Denne framgangsmåte ble særlig praktisert for viktige varer som det var knapphet på i internasjonal handel, og var naturligvis gjennomførbar først og fremst for slike varer. Som eksempel kan nevnes at for tømmer, tremasse og papir fra de skandinaviske land steg eksportprisene mellom 1938 og 1948 med 50 prosent mer enn hjemmemarkedsprisene. Liknende forhold gjorde seg gjeldende for engelsk og belgisk stål, engelsk, tysk og polsk kull, dansk sukker og norsk kunstgjødsel og hvalolje.

Mens bakgrunnen for devalueringen således er klar, er det vanskeligere å fastslå de følger den fikk for det internasjonale handelsnettet. Omtrent på samme tid som devalueringen fant sted, begynte nemlig de første tegn til konjunkturoppgang å vise seg i Sambandsstatene. Når etterspørselen etter importvarer her steg fra og med siste kvartal 1949, skyldtes det nok delvis at dollarprisene på slike varer hadde blitt lavere ved devalueringen. Men det hadde også sin årsak i at etterspørselen etter alle slags varer nå var i stigning, og det er mye som tyder på at selve konjunkturoppgangen kan ha hatt sterke virkning på etterspørselen enn devalueringen.

Større betydning kan devalueringen ha hatt for oppsvinget i utførselen fra Europa til land utenom Sambandsstatene. Især var økingen i salget til sør- og mellom-amerikanske land sterkt i det første halve året etter devalueringen, og dette skyldtes nok for en vesentlig del at europeiske industrivarer

(Tekst til diagram 40.)

En devaluering vil utløse prisstigningstendenser i de land som devaluerer, og denne prisstigning fører ofte til at de konkurransemessige fordeler som vinnes ved devalueringen, etter en tid går tapt. I diagrammet side 208, som er tegnet i dobbelt-logaritmisk målestokk, kan vi følge den relative prisutvikling — uttrykt i dollar til gjeldende kurs — i Sambandsstatene og i en del vest-europeiske land før og etter devalueringen i 1949. (En bevegelse parallelt med de prikkede linjer gjennom origo betyr at prisene uttrykt i dollar har beveget seg parallelt i Sambandsstatene og i det land sammenlikningen gjelder.) Diagrammet viser hvordan devalueringen i første omgang førte til en relativ prisnedgang i de devaluerende land i forhold til Sambandsstatene — se forlopet av samløpslinjene fra 1949 til 1950. Men prisstigningen i Vest-Europa i de nærmest følgende år ble så sterkt at de gamle prisrelasjoner stort sett var gjenopprettet allerede i 1952. Etter den tid har prisene i Vest-Europa og Sambandsstatene beveget seg mer parallelt, dog har Vest-Europa etter 1958 hatt en prisstigning som Sambandsstatene har unngått.

hadde blitt billigere regnet i dollar og kunne utkonkurrere de nord-amerikanske. Denne økingen førte til at Europas betalingsunderskott overfor dollarområdet avtok. På kort sikt kan en nok derfor si at devalueringen virket etter formålet — å minske dollarknappheten —, men styrken av denne virkningen er vanskelig å bedømme.

En annen følge av devalueringen er derimot tydeligere, nemlig de konsekvenser den fikk for prisnivået i de land som devaluerte. Det er en kjent sak at en devaluering — fordi den fører til at prisene på import- og eksportvarer blir dyrere regnet i det devaluerende lands valuta — i alminnelighet vil ha innvirkning på det innenlandske prisnivå.¹⁾ Denne virkning av en devaluering ble tydelig demonstrert: Prisstigningen i årene etter 1949 var atskilpig sterkere i de land som devaluerte enn i Sambandsstatene og i land som holdt fast ved den gamle dollarparitet, og den var gjennomgående sterkest i de land som devaluerte mest. I 1952 var engrosprisene omregnet til dollar i de fleste vest-europeiske land igjen kommet opp på samme relative nivå som i Sambandsstatene når 1949 settes som basisår for indeksene (se diagram 40). Dermed var også den konkurransemessige fordel som devalueringen hadde gitt de vest-europeiske land for en stor del gått tapt.

En kan således si at virkningene av devalueringen ebbet ut i løpet av 2—3 år. Det er også grunnlag for å hevde at devalueringene var en av de viktigste årsaker til den prisstigning som mange vest-europeiske land opplevde i årene like etter 1950 (smlg. analysen i kap. X av prisutviklingen i Norge).

Kap. VII. Inntekter og lønninger

Det materiale som foreligger om inntektsutviklingen i Norge er mangelfullt. I første avsnitt (VII.1) av dette kapitlet skal vi gi en gjennomgåelse av visse hovedtrekk i inntektsutviklingen bygd på de opplysninger vi kan få fra nasjonalregnskapet. I siste avsnitt (VII.2) gis det en mer ingående beskrivelse av lønnsutviklingen, hvor oppgaven dog er begrenset til å gi de viktigste fakta om de enkelte tariffoppgjør i perioden og om den faktiske lønnsstigning. En analyse av lønnspolitikken etter krigen, der tariffoppgjørene blir satt inn i en større samfunnsøkonomisk sammenheng, må utstå til kapittel XII.

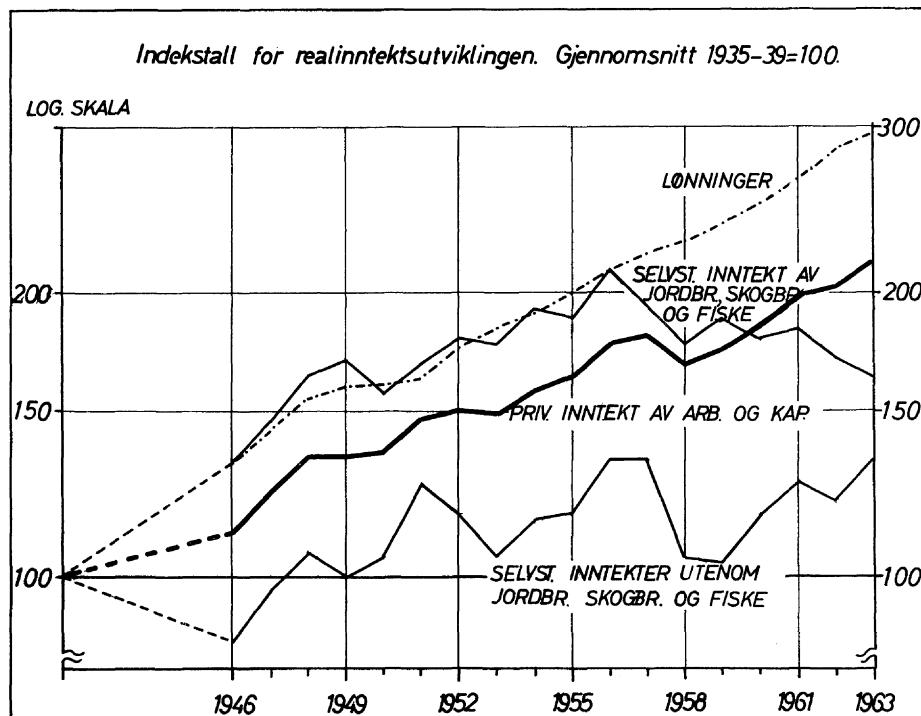
1. Hovedtrekk i inntektsutviklingen

a. Realinntekstsstigningen

I 1962 var de private inntekter av arbeid og kapital alt i alt om lag 6 ganger større enn gjennomsnittet for førkrigsårene 1935—1939. Samtidig ble

¹⁾ Stigningen i import- og eksportprisene kan påvirke det innenlandske prisnivået både gjennom en såkalt vertikal og gjennom en såkalt horizontal prisspredning. Når prisene på importerte råvarer stiger, vil også de ferdige produktene som lages av vedkommende råstoff bli høyere. På denne måten kan en si at de økte importkostnadene spredt seg vertikalt gjennom prissystemet. Tilsvarende kan en tale om horisontal prisspredning, når et vareslag som produseres i Norge også inngår i norsk utenrikshandel. Det vil i slike tilfelle være vanskelig i lengre tid å opprettholde noen betydelig forskjell mellom prisen på en innført vare og en liknende norskeprodusert, like som det er vanskelig i lengden å opprettholde en lav pris på hjemmemarkedet for norske eksportvarer, når disse har steget sterkt i verdi etter en devaluering. For eksporten gjelder tillegg at høyere priser på eksportvarene vil være et insitament til større produksjon for eksport og dermed til større etterspørsel etter innenlandske produktionsfaktorer. I et samfunn hvor nominallønningene i en viss utstrekning er knyttet til prisnivået, vil også dette virke på prisene både fra kostnads- og etterspørselsiden.

Diagram 41. Realinntektsutviklingen. Inntekter i løpende kroner deflatert med nasjonalregnskapets prisindeks for det private konsum. Relative tall. G.j.s.n. 1935—39 = 100. Categories of private income from labour and entrepreneurship deflated by the national accounts implicit price index for consumers' goods. Relative figures. Average 1935—39 = 100.



Den samlede private inntekt av arbeid og kapital ble godt og vel fordoblet fra slutten av 1930-årene til 1963 når vi tar hensyn til prisstigningen (den tykt opptrukne kurven i midten). Men utviklingen var nokså ulik for ulike inntektskategorier. Lønningsene steg jamt og sterkt. Selvstendiges inntekt av jordbruk, skogbruk og fiske holdt følge med lønningene inntil 1956, men har senere falt betydelig av. Minst har stigningen vært for selvstendiges inntekter utenom jordbruk, skogbruk og fiske. — En må være varsom med å trekke slutsninger om inntektsfordelingen av diagrammet. Diagrammet tar blant annet ikke hensyn til at tallet på lønnsmottakere har steget sterkt, mens tallet på selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske har gått tilbake. Det overser også at alle næringer etter hvert har fått større kapital.

Tabell 51. Faktorinntekt etter inntektstype. 1930—1962. Prosent.
Factor income by distributive shares. 1930—1962. Per cent.

	1930— 1934	1935— 1939	1946— 1949	1950— 1954	1955— 1959	1960— 1962
1. Lønn. <i>Wages</i>	48,5	47,7	55,8	55,9	60,1	64,4
2. Selvstendiges inntekt av jordbruk, skogbruk og fiske. ¹ <i>Income of independents from agriculture, forestry and fishing</i>	7,5	8,6	10,5	10,2	9,5	7,7
3. Personlige renteinntekter (netto). ² <i>Personal interest income (net)</i>	3,8	2,5	1,2	0,8	1,1	1,4
4. Inntekt av boliger. ³ <i>Income from dwellings</i>	7,0	5,2	1,1	0,8	1,3	1,0
5. Annest, inkl. fondsopplegg i selskaper. ⁴ <i>Other incl. saving of private corporations</i>	33,0	35,7	31,3	31,4	27,0	24,1
Sum privat inntekt av arbeid og kapital. <i>Private income from labour and capital</i>	99,8	99,7	99,9	99,1	99,0	98,6
6. Offentlig nettoinntekt av kapital. <i>Public net income from capital</i>	— 2,2	— 1,2	— 0,4	0,4	0,1	0,3
7. Utlanders nettoinntekt av kapitalplaseringer i Norge. <i>Net income of foreigners from investments in Norway</i>	2,4	1,5	0,5	0,5	0,9	1,1
Faktorinntekt (1—7) <i>Factor income</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

¹ Eierinntekt fratrukket gjeldsrenter. *Net of debt interest*. ² Inkluderer godskrevne renter hos forsikrings-selskaper. *Including interest credited by insurance companies, but excluding imputed bank interest*. ³ Bruttoinntekten av boliger er beregnet på grunnlag av hva boligene innbringer (ville ha innbrakt) ved bortleie, fratrukket kapitalslif (beregnet på grunnlag av gjenanskaffelsespriser) og betalte gjeldsrenter. *Estimated on the basis of prevailing rents, net of depreciation (estimated on replacement costs) and debt interest*. ⁴ Inkluderer beregnede renter fra banker. *Including imputed bank interest*.

prisnivået, målet med nasjonalregnskapets konsumprisindeks, omtrent tredoblet. Det betyr at inntektene i 1962 representerte om lag dobbelt så stor kjøpeevne som før krigen. I samme tidsrom økte befolkningen med en fjerdepart. Regnet pr. innbygger økte realinntekten med mellom 60 og 70 prosent.

Inntektsøkingen var sterkt i de første etterkrigsårene (se diagram 41). I 1948 var de samlede realinntekter kommet opp på 35 prosent over førkrigs-nivået. De neste fem årene var økingen langt mer beskjeden, alt i alt vel 10 prosent. Så tok stigningstakten seg opp igjen. Bortsett fra en nedgang i 1958, økte realinntektene i perioden 1954—1962 med gjennomsnittlig om lag 5 prosent pr. år.

De samlede lønnsutbetalinger har i realverdi steget betydelig sterkere enn de totale private ervervsinntekter, og stigningen har vært svært jann gjenom hele etterkrigsperioden. Mens de samlede realinntekter som nevnt, ble om lag fordoblet mellom 1935—1939 og 1962, ble reallønningene alt i alt nesten tredoblet. Samtidig steg tallet på årsverk utført av lønnstakere med 40 prosent, slik at reallønnen pr. årsverk ble mer enn fordoblet.

I motsetning til den jamne stigning i reallønningene viser realinntekten både for selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske og for selvstendige i andre næringer betydelige svingninger gjennom etterkrigsperioden. Særlig for den siste gruppen har inntektsutviklingen vært påvirket av konjunkturvekslingene. Sammenliknet med førkrigsåret lå de samlede realinntekter for begge grupper i 1956—1957 på en topp som de senere ikke har nådd opp til.

b. Den funksjonelle inntektsfordeling

Lønnstakernes andel av den samlede faktorinntekt — det vi kaller lønnsandelen — ligger på et betydelig høyere nivå i dag enn før krigen og viser en klart stigende tendens (se tabell 51). I 1930-årene svingte lønnsandelen mellom 47 prosent og 49 prosent. I etterkrigstiden har lønnsandelen ikke i noe år vært lavere enn det høyeste tall i trettiårene. Gjennomsnittet for perioden har vært 59 prosent, og fra og med 1958 har lønnsandelen svinget mellom 63 og 66 prosent.

Den andel av inntekten som tilfaller selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske var i første part av etterkrigsperioden betydelig større enn før krigen. Senere har andelen falt igjen. Nedgangen fordeler seg på alle de tre næringer i gruppen, men har vært størst for fisket.

Eierinntekter utenom jordbruk, skogbruk og fiske har hatt sterkt relativ nedgang siden før krigen. I første halvpart av etterkrigsperioden falt nedgangen vesentlig på personlige renteinntekter og inntekt av boliger (se tabell 51). For renteinntektene var senkningen av rentenivået en viktig årsak, og for inntekt av boliger har husleiereguleringen spilt inn. Men i begge tilfelle er det først og fremst prisstigningen som har gjort fallet så markert. Både personlige renteinntekter og inntekt av boliger blir erfaringsmessig liggende etter i en prisstigningsperiode.¹⁾

Resten av eierinntektene utenom jordbruk, skogbruk og fiske, som først og fremst omfatter selvstendiges inntekter i alle andre næringer og dessuten all inntekt i aksjeselskaper, viser særlig sterkt relativ nedgang i siste halvpart av etterkrigstiden. Det som her gir seg så kraftig utslag er framfor alt inntektsnedgangen i eksportnæringene — skipsfart, hvalfangst, malmgruver, eksportindustri — som får sine priser bestemt på verdensmarkedet og derfor har små muligheter til å kompensere stigende kostnader ved å justere priser og avansesatser. Det samme gjelder i noe mindre grad de deler av hjemmeindustrien som arbeider i sterkt utenlandsk konkurranse, for eksempel tekstil- og bekledningsindustrien. I perioder da det innenlandske pris- og kostnadsnivå stiger raskere enn verdensmarkedets priser, vil fortjenesten i slike næringer komme under press. Det var dette som skjedde i årene 1957—1962, da

¹⁾ Når det gjelder inntekt av boliger, er dette delvis et resultat av den måten posten beregnes på ... onalregnskapet. Se note 8 til tabell 51.

eierinntekten i våre viktigste eksportnæringer¹⁾ ble redusert med nesten 90 prosent og sank fra 8,8 prosent av landets faktorinntekt til 0,7 prosent.

Den offentlige nettoinntekt av kapital²⁾ var før krigen negativ, men har nå kommet over på pluss-siden. Det er først og fremst overskottene i en del av de nye statsaksjeselskaper som har beverket dette. Utlanders nettoinntekt av kapitalplasseringer i Norge viser derimot relativ nedgang sammenliknet med førkrigstiden. På tross av sterk opplåning i utlandet betyr utenlandsgjelden relativt sett en mindre belastning på vår økonomi nå enn i 1930-årene.

c. Den stigende lønnsandelen

I dette avsnitt skal vi se på lønnsandelen i to ulike områder av økonomien, nemlig det vi kan kalle «forretningsmessig» og «ikke-forretningsmessig» virksomhet (se diagram 42). Til «ikke-forretningsmessig» virksomhet er regnet alle grener av den offentlige forvaltning unntatt offentlige bedrifter, dessuten ervervsmessig husarbeid, jakt m.v., og boligdrift.

Innenfor den ikke-forretningsmessige virksomhet har lønnsandelen i etterkrigsperioden ligget betydelig over førkrigsnivået. Det skyldes først og fremst at eierinntekten av boliger har gått vesentlig ned. Men det henger også sammen med at den offentlige forvaltning, hvor lønnsandelen pr. definisjon er 100 prosent, har ekspandert sterkt.

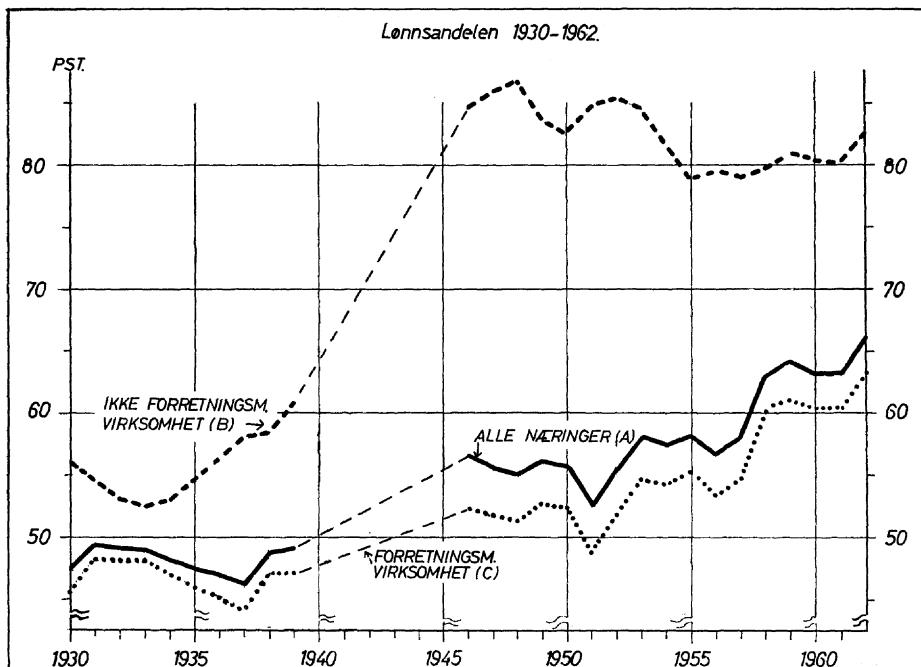
Lønnsandelen har steget også innenfor den egentlige forretningsmessige virksomhet, men her har stigningen fra før krigen vært mer beskjeden — fra knapt 50 prosent til over 60 prosent. Videre har denne lønnsandelen, i motsetning til lønnsandelen i ikke-forretningsmessig virksomhet, vist en klart økende tendens i etterkrigsperioden.

Økingen i lønnsandelen er dels en følge av de endringer som har funnet sted i næringsstrukturen, og dels av at den faktiske lønnsandel i de enkelte næringer har steget.

Av flere grunner kan lønnsandelen variere betydelig fra en næring til en annen.³⁾ I Norge finner vi i fisket den laveste lønnsandelen, bare 2—3 prosent, fordi det nesten ikke finnes lønnsmottakere i næringen. Den annen ytterlighet representeres av jernbaner og gassverk, som går med underskott og hvor lønnsandelen derfor ligger på over 100 prosent. Mot denne bakgrunn er det klart at den totale lønnsandelen kan endre seg selv om lønnsandelen innenfor

¹⁾ Skipsfart, hvalfangst, malmgruver, treforedlingsindustri, primær jern- og metallindustri. ²⁾ Denne forholdsvis ubetydelige inntektposten er lik differansen mellom de offentlige inntekter av kapital og renteutgiftene, slik disse poster framkommer ved den nasjonalekonomiske gruppering av de offentlige regnskaper, pluss skatter betalt av offentlige bedrifter og fondsoppligg i slike bedrifter. ³⁾ Jo mer kapitalkrevende en næring er, desto mindre vil lønnsandelen normalt bli, fordi kapitalens andel er voksende med kapitalens størrelse. I noen næringer er de fleste yrkesutøvere selvstendige, og lønnsandelen blir lav av den grunn. Endelig spiller det en rolle om en næring tjener godt eller dårlig; i år med trang fortjenestemargin vil lønnsandelen bli relativt stor.

Diagram 42. Den totale lønnsandelen og lønnsandelen særskilt for forretningsmessig og ikke-forretningsmessig virksomhet. *The wage share, total economy (A), non-business activity (B) and ordinary business (C).*



En del av den økonomiske aktivitet i landet har en slik karakter at begrepet lønnsandel her har liten mening (offentlig forvaltning, boligdrift m. v.). Holdes denne «ikke-forretningsmessige» virksomhet utenfor, finner vi at stigningen i lønnsandelen fra før krigen til i dag for «forretningsmessig» virksomhet (den prikkete kurvene) har vært en del svakere enn tallene for den totale lønnsandel viser (den helt opptrukne kurvene). Se ellers teksten.

hver enkelt næring, tatt isolert, holder seg uforandret. Det kan skje ved at nærlinger med høy lønnsandel ekspanderer på bekostning av andre nærlinger, f. eks. ved at industrien går fram på bekostning av jordbruk og fiske. I Norge har nettopp slike forskyvninger bidratt vesentlig til stigningen i lønnsandelen. Som vist i kapittel II er dette et av de trekk som særkjerner den økonomiske vekstprosessen.

Hvor stor del av en faktisk endring i lønnsandelen mellom to tidspunkter som skyldes endringer i nærlingsstrukturen, og hvor stor del som skyldes at

Tabell 52. Endringer i prosentpoeng i lønnsandelen. Hele økonomien. *Changes, in percentage points, in the share of wages in factor income. Total economy.*

Fra 1949 til From 1949 to	Faktisk endring i lønnsandelen i alt. <i>Actual change in wage share</i>	Av dette som følge av: <i>Of which due to:</i>	
		endringer i næringsstruk- turen <i>changes in industrial structure</i>	endringer i lonnssandelen i enkeltnæringerne <i>changes in wage share of indivi- dual industries</i>
(1)	(2)	(3 = 1 — 2)	
1950.....	— 0,5	+ 1,1	— 1,6
1951.....	— 3,8	+ 3,2	— 7,0
1952.....	— 0,7	+ 3,4	— 4,1
1953.....	+ 1,9	+ 2,5	— 0,6
1954.....	+ 1,2	+ 1,2	0,0
1955.....	+ 2,0	+ 2,4	— 0,4
1956.....	+ 0,5	+ 3,7	— 3,2
1957.....	+ 1,7	+ 4,1	— 2,4
1958.....	+ 6,8	+ 3,0	+ 3,8
1959.....	+ 7,9	+ 2,4	+ 5,5
1960.....	+ 7,1	+ 2,8	+ 4,3
1961.....	+ 7,1	+ 3,0	+ 4,1

Kilde: Beregning av Statistisk Sentralbyrå. *Source: Estimates by the Central Bureau of Statistics of Norway.*

lønnsandelene i de enkelte næringer har endret seg, kan beregnes ut fra enkle forutsetninger. Vi skal her ved en standardberegning foreta en slik oppsplitting av lønnsandelen for hvert år fra og med 1949.¹⁾ Resultatet av beregningen, som er gjennomført både for næringslivet som helhet og for industrien særskilt, er gjengitt i tabellene 52 og 53.²⁾

For den norske økonomi som helhet var stigningen i lønnsandelen fra 1949 og fram til og med 1957 utelukkende en følge av endringer i næringsstrukturen, dvs. at næringer med høy lønnsandel eksplanderte sterkere enn næringer med lav lønnsandel. De endringer som i denne perioden fant sted i lønnsandelene i de enkelte næringer, gikk i lønnstakerne disfavør (negative tall

¹ Vi har valgt 1949 som sammenlikningsår dels fordi dette år er noenlunde representativt for forholdene i første del av etterkrigsperioden og dels fordi en ny inndeling av industrien ble gjennomført i statistikken fra og med dette året. En beregning for etterkrigsperioden inntil 1953 med 1985/89 som sammenlikningsperiode er gitt i Aukrust: *Den funksjonelle inntektsfordeling i Norge belyst ved nasjonalregnskapssdata* (1956). Ved å kombinere de to sett av tall kan vi få et (grov) inntrykk av årsakene til endringene i lønnsandelen fra forkrigstiden til i dag.

² Metoden er følgende: Først beregnes hva lønnsandelen i et bestemt år, f.eks. 1958, ville ha vært hvis lønnsandelen i hver enkelt næring i nasjonalregnskapet hadde vært den samme som i basisåret 1949. Denne hypotetiske lønnsandel for 1958 sammenliknes med den faktiske lønnsandel i basisåret. Differansen gir et mål for hvilken endring av den totale lønnsandelen som er en virkning av at næringsstrukturen har endret seg. Den del av den totale endring fra 1949 til 1958 som ikke kan forklares på denne måten, må da være en virkning av at lønnsandelen i de enkelte næringer har endret seg i en gunstig eller ugunstig retning for lønnstakerne. Et eksempel vil vise hvordan tabellene er å forstå. For 1958 var den faktiske lønnsandel for hele økonomien 6,8 prosentpoeng høyere (tab. 52, kolonne 1) enn i 1949. Forskyvningene i næringsstrukturen har isolert sett betinget en øking i lønnsandelen fra 1949 til 1958 på 3,0 prosentpoeng (kolonne 2). Resten av endringen, 3,8 prosentpoeng (kolonne 3), kan da tilskrives at lønnsandelene i de enkelte næringer har endret seg.

Tabell 53. Endringer i prosentpoeng i lønnsandelen. Industrien.
Changes, in percentage points, in the share of wages in factor income.
Manufacturing industries.

Fra 1949 til <i>From 1949 to</i>	Faktisk endring i lønnsandelen i alt. <i>Actual change in wage share</i>	Av dette som følge av: <i>Of which due to:</i>	
		endringer i næringsstruk- turen <i>changes in industrial structure</i>	endringer i lønnsandelen i de enkelte in- dustrigrupper <i>changes in wage share of manu- facturing groups</i>
(1)	(2)	(3 = 1 — 2)	
1950.....	+ 1,5	0,0	+ 1,5
1951.....	+ 0,3	- 0,3	+ 0,6
1952.....	+ 4,9	+ 0,7	+ 4,2
1953.....	+ 5,6	+ 1,4	+ 4,2
1954.....	+ 4,6	+ 0,9	+ 3,7
1955.....	+ 7,3	+ 1,2	+ 6,1
1956.....	+ 7,1	+ 1,7	+ 5,4
1957.....	+ 8,2	+ 2,2	+ 6,0
1958.....	+ 11,2	+ 2,6	+ 8,6
1959.....	+ 11,9	+ 2,0	+ 9,9
1960.....	+ 10,6	+ 2,2	+ 8,4
1961.....	+ 11,4	+ 2,5	+ 8,9

Kilde: Beregning av Statistisk Sentralbyrå. Source: *Estimates by the Central Bureau of Statistics of Norway.*

i kolonne 3, tabell 52). Fra og med 1958 forandrer bildet seg. Fremdeles kan en relativt betydelig del av den totale stigning i lønnsandelen tilskrives endringer i næringsstrukturen, men det som nå betyr mest er endringene i enkelt-næringenes lønnsandeler. Det som her først og fremst gir seg utslag, er den sterke stigning i lønnsandelen i eksportnæringene (se diagram 43).

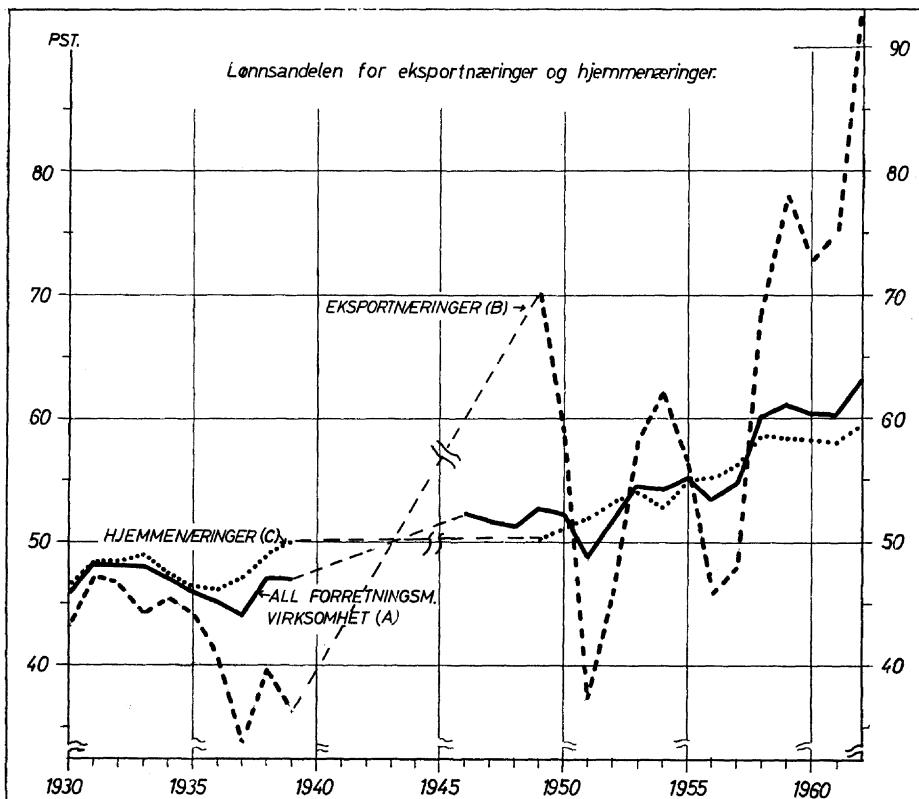
Ser vi særskilt på industrien (tabell 53), finner vi gjennom hele perioden 1949—1962, bortsett fra de par første årene, at både endringer i industriens struktur og endringer i lønnsandelen innenfor de enkelte industrigrupper har bidratt til å trekke lønnsandelen oppover for industrien under ett. Men det som hele tiden har betydd mest er at lønnsandelene i enkeltindustriene har utviklet seg sterkt til gunst for lønnstakerne.

d. Konjunkturbevegelser i lønnsandelen

Vi har hittil vesentlig behandlet langtidsutviklingen i lønnsandelen uten å gå nærmere inn på swingningene fra år til år. Lønnsandelen har imidlertid også et typisk konjunkturmønster.

Konjunkturutvekslingene i Norges økonomi i etterkrigstiden er nærmere beskrevet i kapittel XI. Slike vekslinger vil sette spor etter seg i fordelingen av inntekten mellom lønnsinntekter og eierinntekter. Det vanlige er at eier-

Diagram 43. Lønnsandelen i forretningsmessig virksomhet og særskilt for eksportnæringer og hjemmenæringer. *The wage share in ordinary business (A), export industries (B) and home market industries (C).*



Det er en gammel erfaring at lønnsandelen har en tendens til å stige særlig sterkt i år med svak vekst, mens den ligger lavere i år med gode konjunkturer. I 1930-årene nådde lønnsandelen aldri høyere enn i storkonfliktåret 1931, og etter krigen viste lønnsandelen den sterkeste stigning i 1958, da veksten i nasjonalproduktet stanset opp. (Den tykke kurven.) Dårlige konjunkturer rammer med andre ord eierinntektene mer enn lønningene. — Diagrammet viser at denne «motkonjunkturbevegelsen» for lønnsandelen er særlig karakteristisk for eksportnæringerne. For hjemmenæringerne kan det knapt nok spores noen konjunkturbevegelse i lønnsandelen. (Om inndelingen i eksportnæringer og hjemmenæringer, se note 2 side 219, som også forklarer bruddet i serien i 1949).

andelen varierer sterkere med produksjonsvolum og priser enn de utbetalte lønninger, slik at eierandelen vil ha en tendens til å svinge *med* konjunkturene og lønnsandelen *mot* dem (se diagram 42). Særlig gjelder dette når vi holder utenfor det vi har kalt den ikke-forretningsmessige virksomhet og betrakter den egentlige forretningsmessige virksomhet for seg. Her har lønnsandelen særlig tydelige bunnpunkter i topp-konjunkturårene 1930, 1937, 1951 og 1956—1957, og det er merkbare utslag også i 1947 og 1960—1961. Omvendt stiger lønnsandelen igjen i perioder, da den økonomiske aktiviteten avtar. Det er illustrerende at lønnsandelen i 1930-årene aldri nådde høyere enn i stor-konfliktåret 1931, og etter krigen viser lønnsandelen den sterkeste stigning i 1958 — det eneste året uten vekst i nasjonalproduktet og med arbeidsløshet av betydning.¹⁾ Forklaringen er enkel nok. Både 1931 og 1958 var vanskelige år for lønnstakerne, men utslagene var enda sterkere for andre.

Det er verd å merke seg at kurven for lønnsandelen har forholdsvis flate topptopp. Bunnpunktene derimot, som svarer til de økonomiske toppkonjunkturårene, viser seg som kortvarige og skarpere markerte fall i lønnsandelen. Virkningene av de økonomiske oppgangskonjunkturer slår ut i inntektsfordelingen spontant og med styrke, mens de andre konjunkturfaser gjør seg merkbare mer gradvis.

Dette kommer helt klart fram når vi ser på lønnsandelen særliskt for hjemmenæringer og eksportnæringer (diagram 43).²⁾ Det er store ulikheter i konjunkturmønsteret i lønnsandelen for hver av disse to grupper av næringer. For hjemmenæringerne kan det knapt nok spores noen konjunkturbevegelse i lønnsandelen, som har beveget seg jamt fra år til år med små og nærmest tilfeldige utslag fra en stigende langtidstendens. For eksportnæringerne er det derimot svært tydelige konjunkturbevegelser i lønnsandelen, som har falt kraftig og markert under hver eneste konjunkturtopp (1930, 1937, 1951, falt kraftig og markert under hver eneste konjunkturtopp (1930, 1937, 1951, andelen i Norge kan med andre ord føres tilbake til fem eksportnæringer som i 1960 hadde rundt 12 prosent av den samlede faktorinntekt.

2. Lønnspolitikk og tariffoppgjør

a. Offentlige reguleringer

Det er et anerkjent prinsipp i Norge at fastsettelsen av lønns- og arbeidsvilkår helst bør skje ved frie forhandlinger mellom partene på arbeidsmarkedet. Den faktiske lønnsutvikling blir derfor et resultat av den lønnspolitikk

¹⁾ Mindre markert gjor det samme seg gjeldende også i 1952—53 og 1962, som var år med relativt svak økonomisk vekst. ²⁾ Ikke-forretningsmessig virksomhet er holdt utenfor. Som eksportnæringer er for perioden 1949—1962 regnet skipsfart, hvalfangst, malmgruver, treforedlingsindustri og primær jern- og metallindustri. For årene 1946—1948 har det ikke vært mulig å skille ut de to sistnevnte industrigruppene, og disse årene er derfor ikke tatt med i diagrammet. Tallene for perioden 1930—1939 er ikke fullt sammenliknbare med etterkrigstallene, men bruddet er ikke alvorligere enn at vi for vårt formål får et brukbart bilde av utviklingen.

som partene fører gjennom sine organisasjoner og enkeltvis. Indirekte kan imidlertid de offentlige myndigheter øve innflytelse på utviklingen gjennom den generelle økonomiske politikk som føres, og ved lovregler. Således fastsetter arbeidstvistlovgivningen bestemte regler for løsningen av tvister mellom partene, og det offentlige griper dessuten direkte inn i arbeidsvilkårene gjennom bestemmelser om fastsetting av arbeidstiden.

Lønnspolitikken er ett av de områder der retningslinjene for de første fredsår var staket opp allerede under krigen av den norske regjering i London. Regjeringen utstedte den 15. september 1944 provisorisk anordning om midlertidig ordning av lønns- og arbeidsvilkår i befridde distrikter. Anordningen bestemte at de tariffavtaler som gjaldt pr. 9. april 1940, fortsatt skulle gjelde i ett år fra den dato landet eller deler av landet ble befridd. Bare lønnsbestemmelsene i avtalene skulle kunne tas opp til revisjon, og hovedorganisasjonene på arbeidsmarkedet, Norsk Arbeidsgiverforening og Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon, fikk fullmakt til å revidere lønnsavtalene både for sine medlemmer og for andre grupper. Der hvor det ikke var opprettet noen tariffavtale, fikk Riksmeklingsmannen myndighet til å fastsette alminnelige bestemmelser om regulering og kontroll av lønningene.

Regjeringen la stor vekt på å unngå åpne arbeidskonflikter og innførte — under et annet navn — prinsippet om tvungen voldgift for bruk i den umiddelbare etterkrigstid: Dersom det ikke ble oppnådd enighet om revisjonen av en avtale ved forhandling og mekling, kunne Sosialdepartementet bringe tvisten inn for en lønnsnemnd. En kjennelse i Lønnsnemnda skulle være bindende, og arbeidskamper skulle bare være tillatt dersom departementet ikke brakte saken inn for Lønnsnemnda. Foruten å hindre åpne arbeidskonflikter betydde ordningen med lønnsnemnd at lønnsutviklingen ikke var overlatt helt til partene på arbeidsmarkedet. Men myndighetene tiltok seg ikke samme makt over lønningene som de hadde over f. eks. prisene.

Det var delte meninger om Lønnsnemnda i praksis var et hensiktsmessig organ til å holde lønnsutviklingen innenfor en økonomisk forsvarlig ramme. Myndighetene fant imidlertid at erfaringene var så gode at de midlertidige bestemmelser om Lønnsnemnda ble forlenget flere ganger, riktignok hver gang bare for kortere tid. Ved disse fornyelser ble de opprinnelige regler delvis endret.¹⁾ Viktigst var en endring av 25. februar 1949 som bestemte at tariffkrav reist med godkjenning av L.O. eller en større arbeidsgiverorganisasjon, ikke kunne bringes inn for lønnsnemnd av departementet. Med denne

¹⁾ Ved kgl. res. av 21. desember 1945 ble det således tillatt å si opp og å forhandle om de ikke-lønnsmessige deler av tariffavtaler fra 1. mars 1946. Hovedorganisasjonenes fullmakt til å regulere lønningene for bedrifter utenfor N. A. F. og arbeidstakere utenfor L. O. ble opphevet ved kgl. res. av 28. juni 1946, men samtidig ble anordningen for øvrig gitt forlenget gyldighet til 30. juni 1947. Ved anordningens utløp ble tilsvarende bestemmelser innarbeidd i lov om arbeidstvister (midlertidig lov av 30. juni 1947, «Lønnsnemndloven»). Det var stadig strid om berettigelsen av tvungen lønnsnemnd, og loven ble i første omgang gitt gyldighet bare ut året. Lønnsnemndloven ble senere forlenget, og ved lovendring 13. februar 1948 og forskrifter gitt ved kongelig resolusjon samme dag ble kontrollen med individuelle lønnsavtaler skjerpet.

endring var prinsippet om frie forhandlinger igjen en realitet for større organisasjoner, og partene kunne gå til lovlig streik eller lockout. Krav som ble reist av andre organisasjoner, eller som bare delvis var godkjent av en større organisasjon, kunne derimot fortsatt vises til Lønnsnemnda. Myndighetene hadde dessuten muligheter for å vedta særlover om lønnsnemndbehandling for å unngå arbeidsstans, og en rekke saker er blitt endelig avgjort i Lønnsnemnda, selv om de har vært reist av hovedorganisasjonene.

Spørsmålet om en enda sterkere offentlig kontroll over lønningene, eller om direkte inngrep i lønnsfastsettelsen, dukket også opp i debatten ved visse høye, men bare ved en enkelt anledning grep lovgiverne inn. Etter forslag fra Samordningsrådet ble det ved lov av 10. oktober 1947 fastsatt forbud mot lønnsøking utover det som fulgte av tariffavtaler og regulativer. Med hjemmel i denne loven ble det gitt en rekke bestemmelser og detaljerte regler for lønnsfastsettelsen, men loven utløp 31. desember samme år uten å ha hatt noen merkbar virkning.

De midlertidige bestemmelser om tvungen lønnsnemnd ble opphevet i 1952. I stedet ble det vedtatt innført en permanent ordning med «frivillig lønnsnemnd»: Dersom forhandling og mekling ikke fører fram, kan partene i fellesskap bringe tvisten inn for en Riks l o n n s n e m n d. Nemndas avgjørelse vil ha samme virkning som en tariffavtale (lov om lønnsnemnd i arbeidstvister av 19. desember 1952). Loven tok til å gjelde fra 1. januar 1953, og samtidig falt forskriftene om kontroll med individuelle avtaler bort. Loven er selvsagt ikke til hinder for at myndighetene gjennom særlover kan påby tvungen lønnsnemndbehandling.

Lønnsnemndinstitusjonen har utvilsomt hatt en betydelig innvirkning på lønnsutviklingen i etterkrigstiden; først og fremst gjennom de kjennelser som er avsagt, men også indirekte ved at Lønnsnemndas eksistens har virket inn på partenes forhandlinger. Det er ikke mulig her å gi noen fullstendig oversikt og vurdering av lønnsnemndenes arbeid, men omfanget av virksomheten kan til en viss grad belyses med noen enkle tall. I perioden 1945—1948, da det var tvungen voldgift, avgav Lønnsnemnda i alt 136 kjennelser, og av disse falt hele 52 kjennelser i 1948. I neste periode, 1949—1952, da vi hadde en kombinasjon av tvungen og frivillig voldgift, ble det avgitt 121 kjennelser. I de ti årene Riks l o n n s n e m n d har bestått, har den behandlet 57 saker. 32 saker ble brakt frivillig inn for nemnda av partene, mens 25 saker ble vist til tvungen lønnsnemndbehandling, 12 saker med hjemmel i særlov og 13 hjemlet i provisorisk anordning.

Lovgivningens oppgave når det gjelder arbeidstvister er først og fremst av regulerende art: Den gir retningslinjer for hvordan tvistene skal behandles. I ferie- og arbeidstidsspørsmål stiller derimot lovreglene opp absolutte normer som partene ikke kan fravike på en måte som er ugunstig for arbeiderne.

Ved frigjøringen var den alminnelige arbeidstid 48 timer pr. uke og ferien 14 dager årlig for alle som gikk inn under arbeidvernloven, det vil si de aller fleste lønnstakere. I etterkrigstiden er arbeidsvilkårene ytterligere forbedret, dels ved revisjon av de generelle bestemmelser og dels ved at arbeidvernloven har blitt gjort gjeldende for nye grupper.

Ved lov av 26. april 1947 ble det fastsatt at 1. og 17. mai skulle være høytidssdager, og at arbeidstakere skulle ha utbetalet full lønn for disse dager dersom de ikke falt på søndag eller en annen helgedag. 14. november 1947 ble det gitt særskilt lov om ferie, som med virkning fra 16. mai 1948 gav arbeidstakerne rett til 3 ukers ferie i ferieåret.

Med virkning fra 1. juli 1950 ble arbeidstiden for gruvearbeidere under dagen satt ned til 40 timer pr. uke og for helkontinuerlig skiftarbeid til $45\frac{1}{3}$ time pr. uke (lov av 28. juli 1949). For helkontinuerlig skiftarbeid ble arbeidstiden ved lov av 7. desember 1956 (den nå gjeldende lov om arbeidvern) satt ytterligere ned til 42 timer pr. uke med virkning fra 3. februar 1957. Med hjemmel i samme lov kom arbeidstakere i hoteller, pensjonater og restauranter inn under bestemmelsen om 48 timers uke fra 1. juli 1957.

I jordbruket ble arbeidstiden ved lov av 3. desember 1948 begrenset til 50 timer pr. uke i sommerhalvåret og 46 timer i vinterhalvåret. Den nye loven om arbeidsvilkår for arbeidere i jordbruket av 19. desember 1958 fastsatte 48 timers uke hele året.

Arbeidstiden for sjømenn er også regulert ved særskilt lov. For utenriks sjøfart var 48 timers uke innført allerede før krigen, mens arbeidstiden i innenriks sjøfart var 54 timer i lokalferden og 63 timer i kystferden. Ved lov av 10. juni 1949 ble arbeidstiden i kystferden redusert til 56 timer, og ved lovendring 9. desember 1955 ble arbeidstiden satt ned til 48 timer pr. uke i all innenriks fart.

Den mest omfattende forkortelse av arbeidstiden ble gjennomført ved lov av 28. november 1958 om endringer i Arbeidvernloven. Arbeidstiden ble da satt ned til 45 timer pr. uke for alle lønnstakere som omfattes av loven og som tidligere hadde lengre arbeidsuke. Nedsettelsen skulle skje i to etapper, $1\frac{1}{2}$ time fra 1. mars 1959 og $1\frac{1}{2}$ time fra 1. mars 1960. Dette var lovens krav, men som det skal bli gjort rede for senere, førte avtalen mellom N.A.F. og L.O. til at reduksjonen gikk raskere.

b. Tariffoppgjørerne

De siste omfattende tariffoppgjørerne før krigen var i 1939. Alle avtaler inngått dette år hadde bestemmelser om automatisk indeksregulering med $\frac{3}{4}$ kompensasjon for fremtidig prisstigning. Bestemmelsen ble aktuell allerede i januar 1940 da indekstallet pr. 15. desember 1939 forelå, og det ble gitt ytterligere et automatisk dyrtidstillegg på grunnlag av levekostnadsindeksen pr. 15. mars. Etter at Administrasjonsrådet 23. mai 1940 hadde gitt bestem-

melser om regulering av lønns- og arbeidsforhold, ble det etter forhandlinger hos Riksmeklingsmannen oppnådd enighet om fra 1. juni å sløyfe tillegget som var gitt i januar. Marstillegget på 8 øre for menn og 5 øre for kvinner ble derimot beholdt.

For enkelte grupper som okkupasjonsmakten var særlig interessert i, ble det til tross for lønnsstoppbestemmelsene gitt til dels betydelige tillegg i tariffene. Det gjaldt særlig jordbruk, skogbruk, bergverk og transport, foruten øking i krigsriskotilleggene for sjøfolk. For flertallet av lønnstakere var derimot situasjonen i 1945 at tillegget fra mars 1940 var den eneste tariffendring de hadde oppnådd. På grunn av prisstigningen var derfor reallønnen vesentlig redusert.

Spørsmålet om lønnsforholdene etter krigen ble tatt opp til hemmelige drøftinger i Norge mellom representanter for N.A.F. og den illegale fagbevegelsen allerede i 1943. Drøftingene ble fortsatt i Sverige, og i den såkalte «Stockholms-protokollen» av 27. mars 1944 ble N.A.F. og L.O. enige om et generelt dyrtidstillegg på 30 øre for menn og 20 øre for kvinner som skulle gjøres gjeldende fra frigjøringen. Ved frigjøringen ble, i henhold til avtalen, de gjeldende dyrtidstillegg forhøyd fra 8 til 38 øre for menn og fra 5 til 25 øre for kvinner.

(i) Stabiliseringsperioden (1945—1949).

Siktepunktet for lønnspolitikken i de første etterkrigsår var å sørge for en lønnsutvikling som var forenlig med «stabiliseringslinjen» (se avsnitt XII. 3.b), men som samtidig var slik at lønnstakerne så raskt som mulig fikk kompensasjon for prisstigningen siden 1939. En sekundær målsetting var å utjamne lønnsulikheter mellom de enkelte grupper av lønnstakere («den solidariske lønnspolitikk»).

I august 1945 ble Stockholms-protokollen sagt opp av L.O. som krevde gjennomført nye lønnsforhøyelser. Saken ble avgjort ved kjennelse i Lønnsnemnda som ut fra en forutsetning om å gi $\frac{3}{4}$ kompensasjon for prisstigningen forhøyde dyrtidstillegget med 20 øre pr. time for menn og 14 øre pr. time for kvinner. Videre fastsatte Lønnsnemnda en bestemmelse om halvautomatisk indeksregulering.

I 1946 ble alle L.O.'s tariffavtaler sagt opp. L.O. fremmet visse generelle krav, bl. a. om forhøyelse av dyrtidstillegget, og dessuten tok de enkelte forbund opp mer spesielle krav. De generelle krav ble brakt inn for Lønnsnemnda som i sin kjennelse gav et generelt dyrtidstillegg på 15 øre pr. time, likt for menn og kvinner. Tillegget skulle gjennomføres i tre etapper med 5 øre fra 1. september 1946, 1. mars 1947 og 1. september 1947. Forbundenes særforhandlinger tok relativt lang tid, og tariffrevisjonen ble først avsluttet våren 1947. Flere av revisjonene ble løst ved forhandlinger og mekling, men Lønnsnemnda hadde likevel i 1946 og 1947 73 saker til behandling. L.O.'s økono-

miske kontor har anslått lønnsøkingen ved forbundenes oppgjør til gjennomsnittlig 15—16 øre pr. time, som kom i tillegg til det generelle dyrtidstillegg på 3 ganger 5 øre. Både i 1945 og 1947 var oppgjørene sterkt preget av synspunktet om at de største tillegg skulle gis til de grupper som lå relativt lavt. Således fikk f. eks. jordbruks- og skogbruksarbeiderne ved kjennelse i Lønnsnemnda større tillegg enn lønnstakere i andre næringer.

Ved innledningen av forbundenes særforhandlinger (revisjonen av verkstedsoverenskomsten) ble det oppnådd enighet mellom N.A.F. og L.O. om en ny avtale om indeksregulering. Avtalen som etter hvert ble gjort gjeldende for alle fag, gikk ut på helautomatisk indeksregulering, og fastsatte et dyrtidstillegg på 1,5 øre pr. poeng endring i levekostnadsindeksen. Betingelse for regulering var 5 poeng stigning eller fall, og tidspunktene for eventuelle reguleringer var 15/8 1946, 15/2, 15/8 og 15/12 1947 og deretter hver 6. måned.

De generelle dyrtidstilleggene som ble gitt i 1945—47 fikk alminnelig gyldighet for lønnstakere i privat og offentlig virksomhet. Også i de senere år ble resultatet av hovedoppgjørene mellom N.A.F. og L.O. retningsgivende for andre oppgjør. I den etterfølgende oversikt, som bare kan gi hovedtrekkene i utviklingen, er det derfor lagt størst vekt på å belyse disse hovedoppgjørene.

De fleste tariffavtaler løp ut i 1948. Oppgjøret dette året skjedde mot bakgrunn av en økonomisk situasjon som var svært anstrengt. Blant annet var det høsten 1947 på grunn av en akutt valutakrise iverksatt strengere importregulering og en skjerpet rasjonering av forbruksvarer. Stabiliseringslinjen stod i fare for å bli sprengt. L.O. fant derfor å måtte fraråde en generell forhøyelse av lønningene, og det ble henstilt til forbundene ikke å foreta alminnelig oppsigelse av avtalene. Forhandlinger mellom N.A.F. og L.O. førte til enighet om et generelt tillegg til de lavest lønte på 10 øre pr. time, gitt som et ekstraordinært dyrtidstillegg til arbeidere med timefortjeneste under visse bestemte grenser. «Taket» ble satt ved kr. 2,60 for menn og kr. 1,70 for kvinner i Oslo, og 10 øre lavere for landet ellers. Enkelte forbund innenfor L.O. med særlig lavt lønnsnivå fikk anledning til å reise særkrav som førte til mindre lønnstillegg. Jordbruksarbeiderne fikk noe større tillegg, samtidig som det ble gitt lønnskompensasjon for den lovbestemte nedsettelse av arbeids-tiden i jordbruket. For statens tjenestemenn ble det innført et nytt lønnsregulativ etter forslag fra Statens Lønnskomite av 1946.

Våren 1949 var presset mot stabiliseringspolitikken fortsatt sterkt. Det ble tatt opp forhandlinger mellom hovedorganisasjonene om generelle krav, og dette førte til at «takene» for de ekstraordinære 10-øres-tilleggene ble hevet med 15 øre. Det ble dessuten innført et 5-øres-tillegg for arbeidere som lå mindre enn 15 øre over «takene». I bergverkene ble arbeidstiden ved lov nedsatt til 40 timer pr. uke for arbeid under dagen med virkning fra 1950, og kjennelse i Lønnsnemnda gav et tillegg på 20 prosent som kompensasjon for den

nedsatte arbeidstiden. Ved de forbundsvise forhandlinger ellers ble det gitt mindre tillegg.

Før oppgjøret i 1949 var det foretatt vesentlige endringer i «lønnsnemndloven». Departementet kunne ikke lenger bringe inn for lønnsnemnd tariffkrav som var reist av L.O. eller en større arbeidsgiverorganisasjon, og partene kunne gå til lovlig streik eller lockout. Lønnsnemnda fikk likevel en rekke saker til behandling i 1949, dels fordi L.O. som hovedorganisasjon ikke godkjente forbundenes krav, dels etter at det var vedtatt særlover om lønnsnemndbehandling for å hindre konflikt. Men en fikk også registrert de første lovlige streiker dette året, selv om tallet på tapte arbeidsdager på grunn av konflikter ikke ble noe særlig større enn det hadde vært i årene før.

(ii) Justeringen oppover (1949—1953).

Devalueringen av kronen høsten 1949 skapte en ny situasjon som førte til at stabiliseringspolitikken ble oppgitt. De endringer i den økonomiske politikk som fikk størst direkte innvirkning på lønnsspørsmålene, var omleggingen av subsidiepolitikken.

På lønnsfronten var situasjonen ved devalueringen den at det nettopp var inngått nye lønnsavtaler med to års varighet. Disse avtaler hadde bestemmelser om halvautomatisk indeksregulering, men mulighetene for indeksregulering var begrenset til et enkelt tidspunkt: Dersom levekostnadsindeksen pr. 15. februar 1950 viste 165,6 eller mer, skulle det være adgang til å kreve forhandlinger; i motsatt fall kunne ikke avtalene sies opp før i 1951.

I februar 1950 var det ennå ikke tatt noe endelig standpunkt til omleggingen av den økonomiske politikk som følge av devalueringen, og levekostnadsindeksen viste 158,6. Det var imidlertid klart at den planlagte subsidie-reduksjon ville føre til en så sterk prisstigning at den ikke ville få tilslutning fra arbeiderne uten at det ble åpnet muligheter for lønnsjusteringer.

Etter tilråding fra Det økonomiske samordningsråd tok regjeringen på vårparten initiativet til forhandlinger mellom N.A.F. og L.O. for å få en revisjon av indeksklausulen. Det ble enighet om å gi adgang til å kreve forhandlinger dersom indekstallet pr. 15. september 1950 viste 165,6 eller mer. Etter at denne avtale var sluttet, ble subsidiene etappevis redusert i løpet av våren og sommeren.

Levekostnadsindeksen gikk over den «røde streken» i april. Ved forhandlingene om høsten ble det to hovedorganisasjonene enige om et dyrtidstillegg på 18 øre pr. time til alle voksne arbeidere. Samtidig ble alle tariffavtalene mellom de to organisasjoner prolongert til 1952, men med helautomatisk indeksregulering etter levekostnadsindeksen pr. 15. mars 1951 eller senere. Lønnskompensasjonen ble satt til 2,6 øre pr. indekspoeng¹⁾, og levekostnads-

¹⁾ Dette var mindre enn full kompensasjon, som ville svart til vel 3 øre pr. poeng.

indeksen måtte minst stige 5 poeng. Med virkning fra 14. april 1951 ble det etter denne bestemmelsen automatisk gitt et tillegg på 17 øre pr. time til alle voksne arbeidere. Avtalen inneholdt også bestemmelser om halvautomatisk indeksregulering etter seks måneder ved ytterligere stigning eller fall på 5 poeng eller mer i levekostnadsindeksen.

Den 15. september 1951 oversteg levekostnadsindeksen også den nye «røde streken», og det ble ført forhandlinger uten at partene ble enige. For å hindre omfattende arbeidsnedleggelse vedtok Stortinget særskilt lov om lønnsnemnd-behandling av spørsmålet om dyrtidskompensasjon. Kjennelsen i lønnsnemnda gikk ut på en generell øking av de alminnelige dyrtidstillegg med 21 øre pr. time for alle voksne arbeidere med virkning fra 15. oktober 1951.

Bestemmelserne om dyrtidstilleggene i 1950 og 1951 ble tatt inn i praktisk talt alle lønnsavtaler, og en må regne med at også storparten av de uorganiserte lønnstakere fikk tilsvarende tillegg. Av de grupper som falt utenfor ordningen med dyrtidstillegg, kan nevnes skogsarbeidere og mannskap på hvalfangst. Skogsarbeiderne fikk ved tariffrevisjon sine timelønnssatser hevet med 20—30 øre og akkordsatsene med 16 prosent. Mannskap på hvalfangst fikk ved kjennelse i Lønnsnemnda et tillegg på om lag 16 prosent for sesongen 1951—52 sammenliknet med sesongen før.

Ved omleggingen av subsidiepolitikken i 1950 var spørsmålet om en omlegging av vårt lønnssystem blitt reist under drøftingene mellom N.A.F., L.O. og regjeringen, og i 1951 ble det nedsatt et utvalg — Lønnssystemutvalget — som fikk i oppdrag å overveie å legge om vårt lønnssystem i en mer familievennlig retning. Utvalget kom til at en slik omlegging ikke var tilrådelig, fordi det ville være vanskelig i praksis å finne en ordning som stilte alle lønnstakere likt. Også av hensyn til andre befolkningsgrupper, blant annet fiskere og småbrukere, fant utvalget at familievennlige tiltak heller burde gjennomføres på annen måte.

I 1952 fant det sted meget omfattende tariffrevisjoner. Foruten krav om lønnsforhøyelser var tariffoppgjøret i 1952 preget av en omfattende teknisk revisjon. For de industrigrupper som fikk sine avtaler revidert i løpet av våren 1952, lå hovedtyngden av lønnstilleggene på mellom 10 og 20 øre pr. time for voksne arbeidere, men gjennomsnittlig noe lavere for kvinner enn for menn. Akkordsatsene ble hevet med ca. 5 prosent. Stigningen i levekostnadene i løpet av våren og sommeren førte til at lønnstilleggene gjennomgående ble noe høyere for høstfagene. Både for vår- og høstfagene fikk overenskomstene et års varighet uten bestemmelse om indeksregulering, og i de fleste avtaler ble de dyrtidstilleggene som var gitt tidligere, innregulert i tariffsatsene.

Tariffoppgjøret i industrien førte til en utjamning av lønningene mellom de enkelte industrigrupper, fordi det stort sett ble gitt størst tillegg til de lavest lønte grupper. Innenfor de enkelte fag var det derimot prinsipielt nye trekk ved oppgjøret i 1952. Det var en bevisst tendens til å komme bort fra

de generelle dyrtidstillegg som gav samme øre-tillegg for alle. Det ble således denne gang gjennomgående gitt større lønnstillegg for faglært enn for ikke-faglært arbeidskraft. Det ble også i en del tariffavtaler tatt inn bestemmelser om ansiennitetstillegg for arbeidere som hadde vært ansatt ved samme bedrift i lengre tid. Slike tillegg hadde tidligere vært svært sjeldne.

Bruddet med prinsippet om samme øre-tillegg for alle gav seg også utslag ved oppgjørene for andre grupper av lønnstakere som fikk revidert avtalene i 1952. Det ble ikke bare gitt graderte tillegg, men det ble også til dels gitt større gjennomsnittlig lønnsøking enn for industriarbeiderne. Statstjenestemennene fikk for eksempel nytt regulativ som gav et tillegg på 19 prosent i de høyere lønnsklasser mot 5 prosent i laveste lønnskasse. Også for kommunale tjenestemenn ble det gitt graderte tillegg, og faglærte arbeidere fikk større tillegg enn ikke-faglærte.

I 1953 ble alle tariffavtaler mellom N.A.F. og L.O. prolongert og fikk varighet ytterligere ett år. Bortsett fra mindre justeringer i jordbruket, kommunene og staten fulgte andre lønnstakergrupper prolongasjonslinjen. Transportfagene fikk imidlertid til dels betydelige tillegg ved kjennelse i Lønnsnemnda høsten 1953.

(iii) Mot samordnede oppgjør (1954—1963).

Perioden 1954—1963 er karakterisert ved at levekostnadsindeksen gikk sprangvis oppover, og denne trappetrinnsbevegelsen hadde direkte sammenheng med lønnsoppgjørene. Subsidiepolitikken ble i perioden ført med sikte på å unngå indeksoppgjør i avtaleperiodene: Subsidiene ble økt i avtaleperiodene, men redusert i forbindelse med oppgjørene. Tariffpolitisk ble perioden vekslende både når det gjaldt avtalenes varighet og utformingen av indeksbestemmelsen.

I løpet av 1954 ble så godt som alle tariffavtaler revidert. Istedentfor generelle lønnsøkinger ble det, særlig ved forhandlingene for industrien, lagt større vekt på spørsmål av sosial karakter, bl. a. spørsmålet om lønn under sykdom som skyldes arbeidsulykker, lønn for bevegelige helgedager og forkortelse av arbeidstiden for yrker som hadde mer enn 48 timers uke. De lønns-spørsmål som ble mest drøftet var utjamning av lønnsskilnaden mellom menn og kvinner og en lønnsheving for yrker eller bransjer som lå lavt i forhold til det alminnelige lønnsnivå. Forhandlinger mellom N.A.F. og L.O. førte til enighet om betaling for bevegelige helgedager for timelønte arbeidere på visse betingelser om ansettelsestid og fravær. Satsene ble satt til kr. 25,— pr. dag for voksne menn og kr. 20,— for voksne kvinner. Videre ble det innført en ordning med dagpenger under fravær som følge av bedriftsulykker. De nye avtalene fikk to års varighet med bestemmelser om halvautomatisk indeksregulering. Etter særkrav fra forbundene ble de laveste timelønns-, uke-lønns- og akkordsatser forhøyd. Jordbruksarbeidere og funksjonærer i offent-

lig og privat virksomhet fikk til dels noe større lønnstillegg enn industriarbeiderne.

I 1955 var det tariffoppgjør for mindre grupper i det private næringsliv og revisjon av lønnsregulativet for statens tjenestemenn.

Året 1956 ble et år med usedvanlig omfattende tariffrevisjoner, dels fordi mange avtaler løp ut i 1956 og dels fordi andre tariffer ble tatt opp til revisjon på grunn av bestemmelse om halvautomatisk indeksregulering. Foran dette oppgjøret tok regjeringen for første gang initiativet til et samarbeid med næringslivets og arbeidslivets organisasjoner for å få en samordning av pris- og lønnsoppgjørene, men forhandlingene førte ikke til noe resultat. N.A.F. og L.O. førte deretter forhandlinger med sikte på et felles tariffoppgjør, men dette førte heller ikke fram, og resultatet ble forbundsvise oppgjør. Oppgjørene fikk likevel et visst fellespreg, fordi det under forhandlingene for jernindustrien ble enighet om en del generelle bestemmelser som senere ble gjort gjeldende også for de andre fag. Godtgjørelsen for bevegelige helgedager ble forhøyd, og det ble enighet om å gjennomføre en ordning med dagpenger under sykdom ved alle bedrifter. Utbetaling av slike dagpenger tok til fra 15. februar 1957. Det ble også gitt tillegg til de fleste tariffsatser. De nye avtalene var to-årige med halvautomatisk indeksklausul.

I 1957 var det tariffoppgjør bare for enkelte grupper, blant annet en gruppe funksjonærer i privat virksomhet (industri), hvalfangst og en del justeringer for kommunale tjenestemenn.

I 1958 var det igjen tariffoppgjør og indeksreguleringer for de langt fleste lønnstakere. Fra nyttår 1958 ble det ført forhandlinger mellom N.A.F. og L.O. om et fellesoppgjør for medlemmene, og det ble enighet om følgende: Det ble gitt et tillegg fra 1. april 1958 på 18 øre pr. time til menn og kvinner som tjente under henholdsvis kr. 4,50 pr. time og kr. 3,20 pr. time. Videre ble den effektive arbeidstid med virkning fra 1. mars 1959 satt ned til 45 timer pr. uke med full kompensasjon for nedsettelsen. Denne avtalen gav lønnstakerne bedre betingelser enn det som var fastsatt ved endringen i Arbeidervernloven 28. november 1958 (jfr. VII. 2.a). Lønnstakere som tidligere hadde kortere arbeidsuke enn 45 timer, fikk ingen nedsettelse og heller ikke tilsvarende lønnskompensasjon.

Fellesavtalen inneholdt bestemmelse om halvautomatisk indeksregulering og ble gitt gyldighet i tre år. Det siste var en viktig nyhet. Jordbruksarbeidere, skogsarbeidere, sjøfolk, mannskap på hvalfangst, funksjonærer i privat virksomhet og ansatte i stat og kommune fikk til dels større lønnstillegg enn industriarbeiderne.

Allerede sommeren 1958 nådde levekostnadsindeksen «den røde streken», og det ble opptatt forhandlinger om indekstillegg. Det ble ikke oppnådd enighet, og regjeringen gav 1. august 1958 provisorisk anordning om lønnsnemndbehandling av tvisten. Ved Rikslønnsnemndas kjennelse ble det gitt et til-

legg på 3,5 prosent på tidlønt arbeid, begrenset oppad til 25 øre pr. time (kr. 50,— pr. måned), og 2,5 prosent på akkordarbeid. For de andre avtaler med tilsvarende indeksbestemmelser ble Rikslønnsnemndas kjennelse fulgt med de nødvendige tillempninger.

I 1959 og 1960 var «den røde strek» for de fleste avtaler en levekostnadsindeks på 166. Indeksen ble — delvis ved hjelp av subsidier — holdt under dette nivået slik at det ikke ble aktuelt med lønnsreguleringer. Både 1959 og 1960 ble derfor rolige tariffår. For de grupper som hadde revisjon av avtalene, arbeidere i jordbruk, skogbruk og hvalfangst, mannskap i utenriks sjøfart og enkelte funksjonærgrupper, ble det gitt enkelte mindre tillegg samtidig som arbeidstiden ble satt ned til 45 timer pr. uke.

Aret 1961 ble et av de livligste og vanskeligste forhandlingsår i hele etterkrigstiden, med tariffoppgjør for de aller fleste lønnstakere og indeksregulering for en rekke grupper.

For industrien ble det i slutten av februar 1961 opptatt forhandlinger mellom N.A.F. og L.O. om en del krav av generell karakter. Det gjaldt spørsmålet om lik lønn for menn og kvinner, godtgjørelsen for bevegelige helgedager og spørsmålet om tariffavtalenes utløpstid og varighet. Det ble enighet om en rammeavtale om gjennomføring av likelønn. Lønningene skulle ikke lenger fastsettes særskilt for menn og kvinner, men etter arten av det arbeid som utføres. Lønnstilpasningen skulle gjennomføres skrittvis fra 1963 og være avsluttet i 1967. — Godtgjørelsen for bevegelige helgedager ble samordnet med betalingen for 1. og 17. mai, opptjeningsperioden ble redusert, og det ble lempet på tapsreglene. Partene ble videre enige om at varigheten av tariffavtalene for vårfagene skulle være to år, og utløpstiden for flere av de tidligere høstfagene ble flyttet til vårparten. Som en viktig tariffpolitisk nyhet ble det — etter svensk mønster — enighet om at avtalene i stedet for bestemmelser om indeksregulering skulle ha et såkalt «innebygd tillegg». Alle lønninger skulle etter et år forhøyes med 4 prosent, fra 1. april 1962 for april-fagene og fra 1. mai 1962 for mai-fagene.

Etter at de generelle spørsmål var avklaret, satte Riksmeeklingsmannen fram forslag til ny overenskomst for verkstedindustrien. Forslaget ble forkastet av arbeiderne ved uravstemning, men etter nye forhandlinger kom partene fram til et tilleggsforslag som ble vedtatt. Den nye avtalen innebar at minstelønnssatsen for voksne menn og kvinner ble hevet med 20 prosent, og de personlige timelønningene ble hevet etter samme prinsipp. Det vesentlige som ble oppnådd ved tilleggsforslaget, var at fra overenskomsten trådte i kraft og til 31. mars 1962 skulle alle voksne arbeidere få 14 øre og unge arbeidere 8 øre pr. arbeidstid utbetalt etterskottsvis hvert kvartal. Fra 1. april skulle disse tilleggene falle bort og erstattes med det generelle tillegget på 4 prosent.

Avtalerevisjonene for industrien fortsatte utover sommeren, og innen de

flest tariffområder ble det brudd i forhandlingene slik at meklingsinstitusjonen måtte tre i virksomhet. For enkelte grupper ble det også arbeidskonflikter. Anslagsvis ble det regnet med at avtalerevisjonene for industriarbeiderne gav en lønnsøking på i gjennomsnitt 7—7,5 prosent.

Levekostnadsindeksen pr. 15. mars 1961 var 166,1, og passerte dermed «den røde streken» på 166. Etter forhandlinger mellom N.A.F. og L.O. ble det gitt et indekstillegg på 17 øre pr. time til voksne menn og kvinner og 9 øre pr. time til unge menn og læringer. Tillegget skulle gjelde de fag som hadde tariffutløp etter 15. mai 1961. Utover året var det indeksforhandlinger også for en rekke andre grupper, og resultatet ble tilsvarende tillegg som for industrien.

For flere store grupper utenom industrien fikk de nye tariffavtalene innebygde tillegg, og lønnstilleggene var omtrent på samme nivå som for industriarbeiderne. Enkelte grupper skilte seg imidlertid ut og må nevnes særskilt.

Etter ni dagers streik ble det i november inngått ny avtale for funksjonnærer i varehandel. Avtalen gav tillegg som varierte fra kr. 115,— pr. måned på begynnerlønnen til kr. 185,— pr. måned på toppsatsen. For menn på toppsatsen i Oslo betyddet dette en øking på nærliggende 18 prosent og for kvinner om lag 20 prosent. Avtalen ble to-årig med bestemmelse om indeksregulering, og det ble dessuten gitt bestemmelser om at fellesordningen for tariffestet pensjon skulle gjøres gjeldende.

Også ansatte i hotell- og restaurantvirksomhet fikk vesentlig større tillegg enn andre grupper. Etter avtalen fikk månedslønt personale en lønnsøking på 18—25 prosent fra 1. november 1961, inklusive indekstillegget på 17 øre pr. time fra april 1961. For prosentlønt personale ble serveringspengene hevet fra 10 til 12½ prosent.

Etter at det hadde vært fare for en omfattende transportstreik, ble forslaget til ny avtale for land- og sjøtransporten i Sør-Norge vedtatt i begynnelsen av desember. Etter avtalen ble time-(uke-)lønnssatsene hevet med om lag 23 prosent, inklusive indekstillegget på 17 øre fra april. Alle akkordsatser ble hevet med 6 prosent, dessuten hadde avtalen et innebygd tillegg på 4 prosent som skulle gis fra 1. november 1962.

For skogbruket ble Riksmeblingsmannens forslag til ny overenskomst forkastet av begge parter, og tvisten gikk til tvungen lønnsnemnd (lov av 15. desember 1961). Ved Riksøkonferansen kjennelse i januar 1962 ble lønnssatsene for hogging av tømmer forhøyd med vel 22 prosent og akkordsatsene for kjøring med om lag 20 prosent. I disse satsene er indekstillegget som ble gitt fra 2. mai 1961, regnet med. Fra 1. september 1962 skulle det gis ytterligere et tillegg på 4 prosent.

Også for enkelte andre avtaler som løp ut i 1961, ble de nye overenskomstene først ordnet i 1962. Det gjaldt blant annet utenriksfarten, hvor de nye

avtalene gav et tillegg til hyrene på om lag 14 prosent og fra 1. november 1962 ytterligere et tillegg på 4 prosent.

Året 1962 ble ellers et rolig tariffår. Ved revisjon av avtalen for jordbruksarbeidere ble timelønnssatsen hevet med 11 prosent fra 15. januar 1962 og med ytterligere 10 prosent fra 15. januar 1963. Lønnsavtalen for statstjenestemennene hadde utløpsdato 1. juni 1962, og den nye avtalen innebar bl. a. at alle stillinger ble flyttet opp to lønnsklasser på regulativet, dvs. et lønnstillegg på gjennomsnittlig 10—11 prosent. Avtalen hadde en ny formulering av den halvautomatiske indeksklausulen, idet betingelsen for å oppta forhandlinger var knyttet til konsumprisindeksens gjennomsnitt for 1. kvartal 1963 eller et senere kvartal.

Grupper som hadde bestemmelser om indeksregulering i sine avtaler, fikk ved forhandlinger eller mekling i 1962 et mindre tillegg.

I 1963 var det igjen tariffoppgjør for de fleste lønnstakergrupper. De eneste større grupper som ikke hadde revisjon av avtalene, var statstjenestemennene og bankfunksjonærene. Da tarifforhandlingene begynte, så det ut til at det skulle bli like vanskelig å få oppgjørene i havn i 1963 som det hadde vært i 1961. Allerede i januar ble det brudd i forhandlingene om ny overenskomst for rutebilselskapene utenfor Oslo. Etter en streik som varte i om lag fire uker, ble partene enige om å utsette oppgjøret til etter oppgjøret for aprilmaifagene mot at det ble gitt forpliktende tilsagn om lønnstillegg.

Oppgjøret for industrien fikk også et dramatisk forløp. Det ble lagt opp til forbundsvise oppgjør, og fra midten av februar og utover i mars ble det ført forhandlinger mellom N.A.F. og de enkelte forbund. Det ble imidlertid ikke oppnådd noen resultater, og forbundene sendte varsel om plassoppsigelse for bergverkene, tekstilindustrien og trikotasjeindustrien. N.A.F. svarte med å sende ut varsel om plassoppsigelse for alle bedrifter hvis avtale løp ut 31. mars—1. april unntatt for avistrykkeriene og skip i innenriksfart.

Etter dette var det fare for en meget omfattende arbeidsstans, og partene ble innkalt til flere møter med Statsministeren og med Riksmeklingsmannen. Det ble til slutt bestemt at drøftingene mellom hovedorganisasjonene skulle fortsette med sikte på å komme fram til et samlet oppgjør, og Riksmeklingsmannen nedla forbud mot arbeidsstans. 21. april var forhandlingene om tariffrevisjonen 1963 slutført, og meklingsforslaget ble vedtatt ved uravstemning.

Det ble gitt et generelt tillegg på 20 øre pr. time til timelønte og 14 øre til akkordlønte arbeidere. Betalingen for bevegelige helgedager ble også økt. Ukelønte og månedslønte fikk tillegg på henholdsvis kr. 9,— og kr. 39,—. Fellesoppgjøret ble gjort gjeldende for alle tariffavtaler som gjaldt medlemmer av N.A.F. og som løp ut i 1963, også høstfagene, og de nye avtaler skulle gjelde i ett år.

For rutebilselskapene kom meklingen i gang igjen etter at fellesoppgjøret var klart. Først etter en ny streik som varte i tre uker, kunne Riksmeklings-

mannen sette fram forslag til løsning av konflikten. De nye avtalene gav en lønnsøking på 14,5 prosent, og utløpstiden ble forskjøvet til 31. mars 1964, slik at den faller sammen med våroppgjørene ellers.

Oppgjørene for de andre overenskomstene som ikke kom inn under fellesoppgjøret, gav i de fleste tilfelle om lag de samme forbedringer som for industriarbeiderne. I den nye avtalen for kommunene utenfor Oslo ble det tatt med en prinsipperklæring om at kommunenes lønnsvilkår skal samordnes med statens.

Ved oppgjøret for funksjonærene i varehandel ble minstelønnssatsene generelt hevet med ca. 5 prosent, men med 8—9 prosent for kvinner i de tilfelle hvor satsene for kvinner lå lavere enn for menn. Disse satsene for kvinner skal heves ytterligere pr. 1. oktober 1964, og pr. 1. oktober 1965 skal like-lønnsprinsippet være fullt gjennomført.

Opplysninger om arbeidskonflikter etter krigen er gitt i avsnitt III. 4.c.

c. Den faktiske lønnsutvikling

Tabell 54 viser lønnsutviklingen fra 1939 til 1954 for enkelte grupper av arbeidere hvor det foreligger statistikk.

Jordbruks- og skogsarbeiderne hadde fra 1939 til 1945 en langt sterkere stigning i fortjenesten enn arbeidere i industri, bygge- og anleggsvirksomhet

Tabell 54. Lønnsutviklingen 1945—1954 for enkelte grupper arbeidere. Relative tall¹. 1939 = 100. *Development in wages for selected groups of workers. Relative figures. 1939 = 100.*

	1945	1946	1948	1949	1950	1952	1954
<i>Menn. Males</i>							
Jordbruk, sommer a). <i>Agriculture, summer</i>	250	310	408	438	473	568	623
Skogbruk, vinter b). <i>Forestry, winter</i> ...	225	266	325	334	364	454	496
Industri, voksne arbeidere c). <i>Manufacturing, adult workers</i>	135	156	181	189	200	254	280
Bygge- og anleggsvirksomhet c).							
<i>Private construction</i>	109	137	168	179	185	233	257
Privat landtransport c). <i>Private land transport</i> .....	..	140	171	175	186	231	258
<i>Kvinner. Females</i>							
Jordbruk, sommer a). <i>Agriculture, summer</i>	232	282	374	411	455	547	621
Industri, voksne arbeidere c). <i>Manufacturing, adult workers</i>	136	158	196	206	221	294	319

Kilde: Lønnsstatistikken. Source: *Wage statistics*.

¹ Tallene er beregnet på grunnlag av gjennomsnittsfortjenesten for ulike tidsenheter: a) mnd., b) dag, c) time. The figures are calculated from average earnings per time unit as follows: a) month, b) day, c) hour.

Tabell 55. Reallønnsutviklingen 1945—1954 for enkelte grupper arbeidere. Relative tall. 1939 = 100. *Development in real wages for selected groups of workers. Relative figures. 1939 = 100.*

	1945	1946	1948	1949	1950	1952	1954
Menn. Males							
Jordbruk, sommer. <i>Agriculture, summer</i>	164	198	261	280	287	273	281
Skogbruk, vinter. <i>Forestry, winter</i>	147	170	208	213	221	218	223
Industri, voksne arbeidere. <i>Manufacturing, adult workers</i>	89	99	116	120	121	122	126
Bygge- og anleggsvirksomhet. <i>Private construction</i>	72	88	107	114	112	112	116
Privat landtransport. <i>Private land transport</i> .....	..	90	110	112	113	111	116
Kvinner. Females							
Jordbruk, sommer. <i>Agriculture, summer</i>	152	180	239	262	276	263	280
Industri, voksne arbeidere. <i>Manufacturing, adult workers</i>	89	101	125	132	134	141	144

Kilde: Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.

og landtransport. Også i årene 1945 til 1950 steg jordbruks- og skogsarbeidernes fortjeneste relativt mer enn fortjenesten for andre grupper. Mens daglønnen for mannlige arbeidere i jordbruk og skogbruk i 1939 utgjorde 40—50 prosent av dagsfortjenesten i industrien, utgjorde fortjenesten i 1950 75—80 prosent av gjennomsnittsfortjenesten for industriarbeidere. Fra 1950 til 1954 var stigningen derimot noe større for voksne mannlige industriarbeidere enn for arbeidere i jordbruk og skogbruk.

For å få et uttrykk for utviklingen i reallønnen kan en deflatere de nominelle lønnsøkingene med endringene i levekostnadsindeksen¹⁾ (se tabell 55).

Fra 1939 til 1945 steg levekostnadsindeksen med 53 prosent. Det vil si at mannlige arbeidere i jordbruk hadde en reallønn i 1945 som var 64 prosent større enn i 1939, mens reallønnen for industriarbeiderne lå 11 prosent lavere enn i 1939. Tallene viser at industriarbeiderne sine reallønner fra 1939 praktisk talt var gjenopprettet allerede i 1946. Som nevnt tidligere, forutsatte Lønnsnemnda da den gav sin kjennelse høsten 1945, at de tilleggene som ble gitt, sammen med tilleggene fra mai 1945, skulle gi $\frac{3}{4}$ kompensasjon for prisstigningen etter 1. januar 1940. Når en ser på den faktiske lønnsutviklingen, er det tydelig at Lønnsnemnda på grunn av mangelfull informasjon om lønns-

¹⁾ Det kan diskuteres om en ved deflatingen skal bruke levekostnadsindeksen eller nasjonalregnskapets konsumpristall. På grunn av rasjoneringen og subsidiepolitikken viser de to indeksene en svært ulik bevegelse for det tidsrom det her gjelder. (Kapittel X). En har valgt å bruke levekostnadsindeksen, fordi denne vanligvis blir nyttet av partene på arbeidsmarkedet. Hadde nasjonalregnskapets konsumpristall vært lagt til grunn for utregningen, ville tabellen ha vist en betydelig svakere reallønnsstigning fram til 1949 og en tilsvarende større reallønnsstigning for årene 1949—1954 enn den nå gjør.

Tabell 56. Lønnsutviklingen 1954—1960 for enkelte grupper arbeidere og funksjonærer. Relative tall.¹ 1954 = 100.
Development in wages 1954—1960 for selected groups of workers and employees. Relative figures. 1954 = 100.

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
<i>Menn. Males</i>								
Jordbruksarbeidere, sommer a).								
Workers in agriculture, summer	106	116	121	126	133	142	154	168
Skogsarbeidere, vinter b).								
Workers in forestry, winter . . .	106	113	117	122	130	138	149	166
Industri, voksne arbeidere c).								
Manufacturing, adult workers .	106	114	121	126	138	143	154	168
Privat bygge- og anleggsvirksomhet, voksne arbeidere c). <i>Private construction, adult workers</i>	105	116	122	130	138	143	156	172
Laste- og lossearbeidere c).								
Longshoremen	103	107	115	120	135	137	145	160
Utenriksfart, voksne sjøfolk a).								
Ocean transport, adult seamen .	105	108	129	132	149	148	151	172
Innenriks rutefart, voksne sjøfolk a). <i>Coastal water transport, adult seamen</i>	101	110	114	128	129	130	142	149
Privat landtransport, voksne arbeidere c). <i>Private land transport, adult workers</i>	105	115	119	124	133	136	148	164
Offentlig anleggsvirksomhet, voksne arbeidere c). <i>Public construction, adult workers</i>	103	112	120	125	139	142	155	166
<i>Industrifunksjonærer:</i>								
<i>Employees in manufacturing:</i>								
Tekniske funksjonærer, i alt a).								
Technical staff, total	106	115	123	131	138	143	152	163
Kontorfunksjonærer, i alt a).								
Office staff, total . . . . .	..	117	127	135	143	149	159	173
<i>Kvinner. Females</i>								
Jordbruksarbeidere, sommer a).								
Workers in agriculture, summer	106	113	120	125	122	130	139	148
Industri, voksne arbeidere c).								
Manufacturing, adult workers . . .	105	113	120	126	137	142	154	170
Industri, kontorfunksjonærer, i alt a). <i>Manufacturing, office staff, total</i>	107	115	123	130	136	140	148	164

Kilde : Lønnsstatistikken. Source: Wage statistics.

¹ Se note 1 til tabell 54. See note 1 to table 54.

situasjonen gav større tillegg enn den valgte forutsetning om $\frac{3}{4}$ kompensasjon skulle tilsi.

Gjennom stabiliseringspolitikken ble levekostnadsindeksen holdt så godt som konstant fra 1946 til 1. kvartal 1950. Den betydelige lønnsøking som alle funksjonærer og arbeidere fikk i denne perioden, gav derfor en vesentlig stig-

Tabell 57. Reallønnsutviklingen 1954—1960 for enkelte grupper arbeidere og funksjonærer. Relative tall. 1954 = 100.
Development in real wages for selected groups of workers and employees.
Relative figures. 1954 = 100.

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Menn. Males								
Jordbruksarbeidere, sommer.								
<i>Workers in agriculture, summer</i>	106	111	113	112	116	123	130	135
Skogsarbeidere, vinter.								
<i>Workers in forestry, winter</i>	105	108	109	108	113	119	126	133
Industri, voksne arbeidere.								
<i>Manufacturing, adult workers</i>	105	109	113	112	119	124	130	135
Privat bygge- og anleggsvirksomhet, voksne arbeidere. Private construction, adult workers								
<i>Private construction, adult workers</i>	105	111	113	115	120	124	132	138
Laste- og lossearbeidere.								
<i>Longshoremen</i>	102	103	107	106	117	119	122	128
Utenriksfart, voksne sjøfolk.								
<i>Ocean transport, adult seamen</i>	104	103	120	117	129	128	127	138
Innenriks rutefart, voksne sjøfolk. Coastal water transport, adult seamen								
<i>Coastal water transport, adult seamen</i>	100	105	106	114	112	112	119	119
Privat landtransport, voksne arbeidere. Private land transport, adult workers								
<i>Private land transport, adult workers</i>	105	110	111	110	116	118	125	131
Offentlig anleggsvirksomhet, voksne arbeidere. Public construction, adult workers								
<i>Public construction, adult workers</i>	102	107	112	111	120	123	131	133
Industrifunksjonærer:								
<i>Employees in manufacturing:</i>								
Tekniske funksjonærer, i alt.								
<i>Technical staff, total</i>	106	110	114	117	119	124	128	131
Kontorfunksjonærer, i alt.								
<i>Office staff, total</i>	..	112	118	120	124	129	134	139
Kvinner. Females								
Jordbruksarbeidere sommer.								
<i>Workers in agriculture, summer</i>	105	108	111	111	106	113	117	119
Industri, voksne arbeidere.								
<i>Manufacturing, adult workers</i>	104	108	112	111	119	122	130	136
Industri, kontorfunksjonærer i alt. Manufacturing, office staff, total								
<i>Manufacturing, office staff, total</i>	106	110	114	115	118	122	125	132

Kilde : Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: *Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.*

ning i reallønningene. For voksne menn i industrien steg således den gjennomsnittlige timefortjeneste fra 1. kvartal 1946 til 1. kvartal 1950 med 30 prosent, mens levekostnadsindeksen steg med bare 2 prosent. Trass i at tilleggene i denne perioden stort sett var like i kroner og øre og derfor betydde relativt mindre for de høyere lønninger, kan en regne med at nesten alle lønns-takere hadde høyere realinntekt i begynnelsen av 1950 enn i 1939.

Da stabiliseringslinjen ble oppgitt og subsidiene sterkt redusert i 1950, var det en uttalt forutsetning at det ikke skulle gis full lønnskompensasjon for prisstigningen. Dette ble heller ikke gjort, og oppgavene viser at reallønnen viste en mindre nedgang for de fleste grupper i 1951. Fra 1952 gikk reallønnen noe opp igjen, og i 1954 lå reallønnen gjennomgående noe høyere enn før subsidieredusjonen i 1950.

For siste del av perioden kan utviklingen belyses med tall for flere grupper. Tabell 56 viser den nominelle lønnsutviklingen 1954—1962.

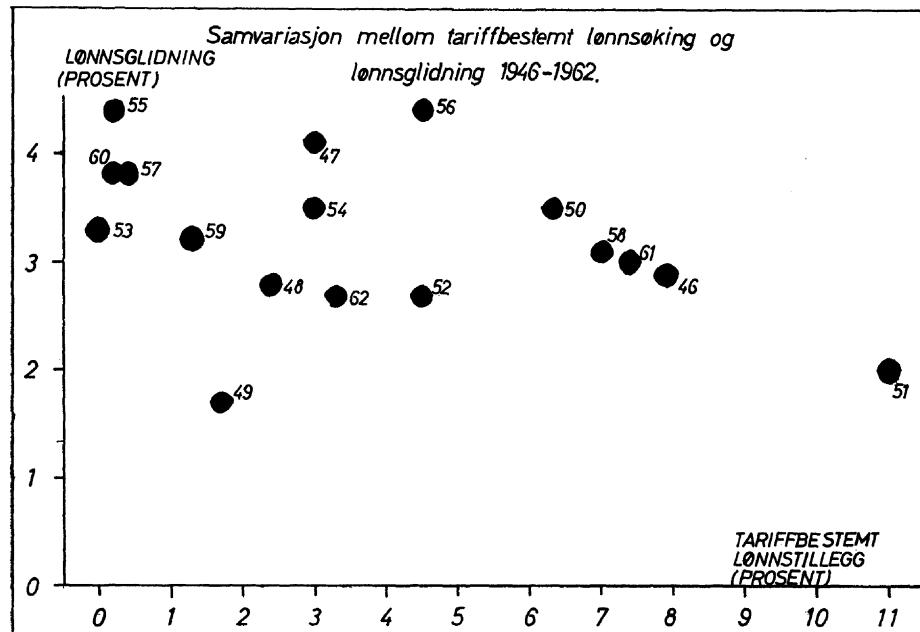
Oppgavene viser en forholdsvis jamn utvikling for de ulike grupper. Fra 1954 til 1962 har de fleste hatt en stigning i fortjenesten på 60—68 prosent. De grupper som skiller seg ut i den ene eller andre retning, er voksne sjøfolk i innenriks rutefart og kvinner i jordbruket som har hatt en noe mindre stigning i fortjenesten enn gjennomsnittet, og voksne sjøfolk i utenriksfart, arbeidere i privat bygge- og anleggsvirksomhet og mannlige kontorfunksjonærer i industri som har hatt noe sterkere stigning. For kontorfunksjonærerne er det særlig funksjonærer i ledende stilling som har hatt relativt store lønnsforbedringer.

Reallønnsutviklingen i årene 1954—1962 går fram av tabell 57. Bortsett fra 1958 har det for hvert år vært noe stigning i reallønnen. For de fleste grupper var stigningen vesentlig større i siste halvdel av perioden, 1958—1962, enn fra 1954 til 1958.

d. Tarifflønn, fortjeneste og lønnsglidning

Den faktiske lønnsutviklingen, slik den er beskrevet i forrige avsnitt, er et resultat av flere faktorer som virker med varierende styrke i de ulike næringene. I næringene med lav organisasjonsprosent både blant arbeidsgivere og blant arbeidstakere vil det stort sett være «kreftenes frie spill» som er avgjørende for lønnsutviklingen. Dette vil for eksempel gjelde jordbruket. Innenfor arbeidslivet ellers omfattes derimot de fleste lønnstakere av kollektive avtaler, og de avtalebestemte lønnsreguleringer vil i alminnelighet være den dominerende faktor for lønnsutviklingen. Mye avhenger imidlertid av om avtalene bygger på minstelønnssatser eller normallønnssatser og i hvilken utstrekning det arbeides på akkord. Innenfor områder med normallønnstariff eller regulativ er det forutsetningen at avtalens lønnssatser skal brukes, og lønnsutviklingen vil derfor stort sett gjenspeile resultatet av tariffrevisjonene. Minstelønnssavtaler derimot, forutsetter individuelt avtalte personlige tillegg, og detaljene i akkordavtaler og premieordninger fastsettes som regel ved den enkelte bedrift. I bransjer med utstrakt bruk av minstelønnssatser og akkordarbeid vil derfor den enkelte arbeidsgivers og arbeidstakers muligheter for å virke inn på fortjenestenivået være større enn i bransjer som følger normallønnstariffer, og hvor akkordarbeid ikke kan nytties.

Diagram 44. Årlig tariffbestemt lønnsøking og lønnsglidning 1947—1962. *Yearly contractual wage increase and wage drift, 1947—1962.*



Det har til dels vært antatt at lønnglidningen har en direkte sammenheng med størrelsen av tarifftilleggene: Små tarifftillegg skulle føre til stor lønnglidning, og store tillegg til liten glidning. Diagrammet tyder ikke på at denne sammenhengen har vært særlig markert.

Innenfor industrien er organisasjonsprosenten meget høy, og minstelønnsatser og bruk av akkordarbeid er meget utbredt. Det er derfor særlig grunner for å se nærmere på sammenhengen mellom tarifftillegg og faktisk lønntillegg nettopp for industriarbeidere. Tabell 58 gir en oversikt over lønnsutviklingen for voksne menn i industrien for hvert år fra 1944 til 1963. Den årlige lønnsøking er splittet opp i to deler, øking som skyldes tariffavtalte tillegg og øking som skyldes «andre faktorer» — vanligvis referert til som «lønnglidning».

Av den samlede lønnsøking fra 2. halvår 1944 til 1. kvartal 1963 på kr. 5,68 skyldtes 56 prosent tariffbestemt lønnsøking, mens 44 prosent skyldtes lønnglidning. Fram til 1954 varierte lønnglidningen forholdsvis sterkt fra år til annet. Senere har den ligget mer stabil på 3—4 prosent pr. år.

De «andre faktorene» som påvirker lønnsutviklingen, har i stor utstrekning sammenheng med avlonningsformen, men kan også skyldes strukturelle

Tabell 58. Tariffbestemt lønnsøking og lønnsglidning. Voksne menn.
Industri. *Contractual wage increase and wage drift. Adult males.*
Manufacturing.

	Lønnsøking pr. time <i>Increase in average hourly earnings</i>	Av dette:		Of which:	
		Tariffbestemte tillegg <i>Contractual increase</i>		Lønnsglidning <i>Wage drift</i>	
		Øre	Pst.	Øre	Pst.
2. h.år 1944 — 1. kv. 1946	47	24,9		46	24,4
1. kv. 1946 — 1. kv. 1947	26	10,8		19	7,9
1. kv. 1947 — 1. kv. 1948	20	7,1		8	3,0
1. kv. 1948 — 1. kv. 1949	15	5,2		7	2,4
1. kv. 1949 — 1. kv. 1950	10	3,4		5	1,7
1. kv. 1950 — 1. kv. 1951	31	9,8		20	6,3
1. kv. 1951 — 1. kv. 1952	45	13,0		38	11,0
1. kv. 1952 — 1. kv. 1953	28	7,2		18	4,5
1. kv. 1953 — 1. kv. 1954	14	3,3		—	—
1. kv. 1954 — 1. kv. 1955	28	6,5		13	3,0
1. kv. 1955 — 1. kv. 1956	21	4,6		1	0,2
1. kv. 1956 — 1. kv. 1957	43	8,9		22	4,5
1. kv. 1957 — 1. kv. 1958	22	4,2		2	0,4
1. kv. 1958 — 1. kv. 1959	55	10,1		38	7,0
1. kv. 1959 — 1. kv. 1960	27	4,5		8	1,3
1. kv. 1960 — 1. kv. 1961	25	4,0		1	0,2
1. kv. 1961 — 1. kv. 1962	68	10,4		48	7,4
1. kv. 1962 — 1. kv. 1963	43	6,0		24	3,3

Kilde: Lønnsstatistikken. Source: Wage statistics.

endringer av forskjellig slag. De viktigste faktorer som kan virke inn er disse¹⁾:

a. Direkte forhøyelse av lønnsatser. En hevning av tidlønns- eller akkordsatser utover det som er fastsatt i tariffavtaler, vil slå ut i timefortjenesten som lønnsglidning. Det vanligste vil være forhøyelse av personlige tillegg i minstelønnsfagene, men det kan også være tale om tillegg for bestemte arbeidsoperasjoner, akkordavsav og andre tillegg.

b. Rasjonalisering og nye arbeidsmetoder. Når det brukes akkord eller andre former for prestasjonslønn, vil en endring i arbeidsmetode som fører til økt effektivitet, øke fortjenestemulighetene der som satsene ikke reduseres.

c. Økt arbeidsintensitet og mer øvelse. Ved alle former for prestasjonslønn vil fortjenesten stige dersom arbeiderne lever arbeidsintensiteten og/eller yter mer som følge av mer øvelse.

d. Øking i akkordarbeidets omfang. Overgang fra tidlønn

¹ Framstillingen i det følgende bygger i store trekk på Lønnsglidningen 1950—1962 (1963). Mekanismen omkring lønnsglidningen er også droftet i Leiserson: *Wages and Economic Control in Norway 1945—1957* (1959) s. 80—92.

til akkord eller annen form for prestasjonslønn vil vanligvis bety en øking i timefortjenesten.

e. Øking i overtids- og skiftarbeid. Gjennomsnittsfortjenesten i statistikken er beregnet på grunnlag av arbeidde timer, inklusive overtid. For overtids- og skiftarbeid utbetales det tillegg, og en stigning i timetallet for overtids- og skiftarbeid vil derfor trekke timefortjenesten oppover.

f. Strukturelle endringer i sysselsettingen. En overføring av arbeidskraft fra lavlønnsfag til høylønnsfag, eller fra bedrifter og bransjer med lavt lønnsnivå til bedrifter og bransjer med høyt lønnsnivå, vil føre til stigning i den gjennomsnittlige timefortjeneste.

Denne oppregning viser at de komponenter som påvirker lønnsglidningen er av ulik karakter, og det ville vært av stor interesse å kunne tallfeste hvor stor virkning hver enkelt komponent har hatt på den faktiske utvikling. Det er dessverre ikke mulig å gjøre dette fullt ut, men undersøkelser som er foretatt, gir enkelte holdepunkter. Dette gjelder særlig perioden 1950—1962.

Overtidsprosenten har variert en del, for det meste mellom 2,5 prosent og vel 3 prosent, men med stigende tendens. Stigningen er imidlertid så liten at den ikke kan ha hatt noen vesentlig betydning for lønnsglidningen.

Utbredelsen av skiftarbeid kan tallfestes bare for siste del av perioden og har da vist en stigende tendens. Timefortjenesten på skiftarbeid avviker imidlertid så lite fra den gjennomsnittlige timefortjeneste i alt, at heller ikke denne faktor kan ha hatt noen nevneverdig innvirkning på lønnsutviklingen.

I 1945—46 utgjorde akkordtimene om lag 40 prosent av alle timer, mens andelen i 1962 etter N.A.F.'s statistikk, var steget til 55 prosent. Akkordarbeid gir i regelen høyere timefortjeneste enn tidlønnsarbeid, og økingen i akkordtimeprosenten har derfor gitt et visst utslag i timefortjenesten.¹⁾

Virkningene av strukturelle endringer i sysselsettingen er meget vanskelig å beregne. Spesialundersøkelser som er foretatt tyder på at endringene har hatt minimal virkning på lønnsglidningen.²⁾

Etter dette kan det slås fast at de faktorer som er nevnt under punktene d)—f) ovenfor, bare forklarer en liten del av den samlede lønnsglidning. Det meste av glidningen, anslagsvis vel 90 prosent, må skyldes de andre komponentene: forhøyelse av lønnssatser, rasjonalisering og nye arbeidsmetoder, økt arbeidsintensitet og mer øvelse. Hvor stor virkning hver enkelt av disse faktorene har hatt, kan ikke tallfestes på grunnlag av den statistikk som fore-

¹⁾ Lønnsglidningen 1950—1962 (1963), s. 12: «For hele 12-årsperioden skulle vi etter dette kunne anslå at av den totale beregnede lønnsglidning på kr. 2,15 pr. time, kan ca. 8 øre tilskrives økning i akkordarbeidets omfang, og ca. 1 øre økning i overtidsarbeid». Ved disse beregningene har L.O.'s og N.A.F.'s lønnsglidningskomité bygd på N.A.F.'s lønnsstatistikk for alle voksne menn, og den samlede lønnsglidning viser derfor et mindre avvik fra Byrårets statistikk i tabell 58. Her er den samlede glidning 1950—1962 kr. 1,98. ²⁾ Lønnsglidningen 1950—1962 (1963), s. 15: «Av den totale lønnsøkning og den beregnede lønnsglidning i tidsrommet 1. kv. 1952 — 1. kv. 1958 kan vi (etter dette) regne med at 8 øre skyldes forskyvning av beskjeftigelsen til bedrifter og bransjer med høyt lønnsnivå.»

ligger, men det kan sies noe om de bakenforliggende forhold som gjør at disse faktorer virker. Faktorene har direkte sammenheng med avlønningsformen, idet de forutsetter personlige tillegg eller prestasjonslønn, vanligvis akkord.

Begrepene og prinsippene for akkordsettingen er noe varierende i de ulike avtaler, men det er et grunnleggende trekk at avtalene forutsetter forhandlinger om endring i tariffsatser når det innføres forbedrede arbeidsmetoder eller arbeidsmaskiner. Det kan imidlertid være flere grunner til at slike justeringer ikke blir foretatt.

I de fleste bedrifter skjer det stadig forbedringer som hver for seg nesten er usynlige, den såkalte «hverdagsrasjonalisering». Hvert enkelt tiltak vil ofte være av så beskjedent omfang at det ikke vil være aktuelt for bedriftsledelsen å ta opp akkordsatsene til revisjon. Over litt lengre tid vil imidlertid slike små forbedringer kunne summere seg opp, og dersom arbeidsintensiteten er uforandret, kan resultatet bli en betydelig stigning i arbeidsresultatet og akkordfortjenesten. Likevel vil arbeidsgiveren som regel unnlate å kreve revisjon av akkordsatsene.

En justering av akkordsatsene krever vanligvis mye forarbeid i form av arbeidsstudier og forhandlinger mellom partene. Det kan derfor tenkes at arbeidsgiveren vil unnlate å kreve en justering av akkordsatsen, selv om det foretas vesentlige endringer i produksjonsforholdene.

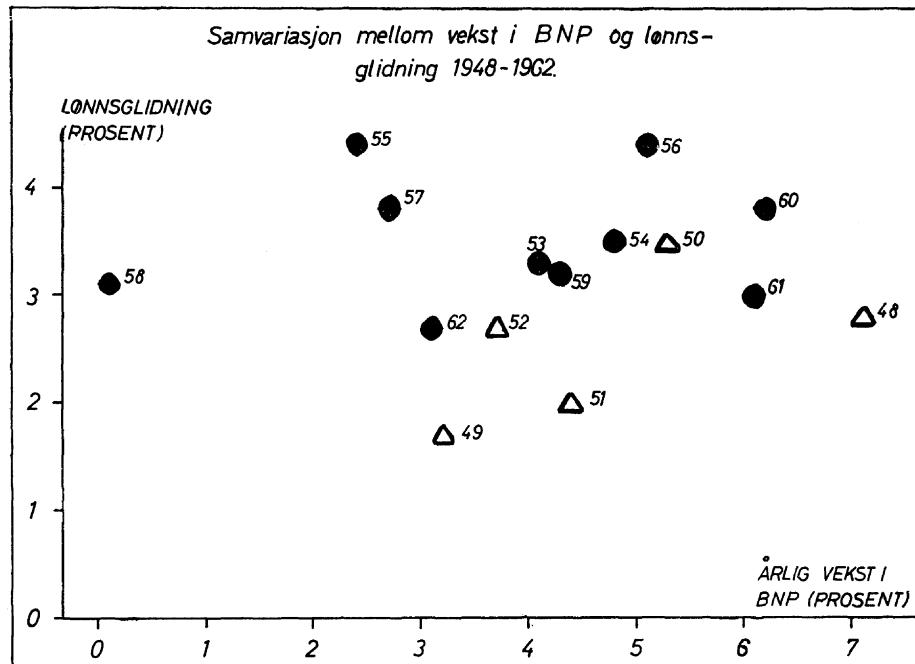
Det synes rimelig å anta at arbeidsgiverne vil være mer tilbakeholdne med å kreve akkordjusteringer i en økonomi med full sysselsetting og konkurranse om arbeidskraften enn i situasjoner med ledig arbeidskraft. Tallene i tabell 58, sammenholdt med det en ellers vet om den økonomiske utviklingen, synes å bekrefte dette. Selv om utslagene er små, ser det ut som om det har vært en viss samvariasjon mellom lønnsglidningens størrelse og den økonomiske aktivitet, særlig for årene etter 1950. Således var 1958 bunnåret for produksjonsøkingen, uttrykt ved stigningen i bruttonasjonalproduktet, samtidig som det var bunnår for lønnsglidningen og toppår for arbeidsløsheten. Nedgangen i lønnsglidningen fra 1960 til 1962 faller også sammen med en nedgang i årlig produksjonsvekst og en stigning i arbeidsløsheten.

Nedgangen i lønnsglidningen i 1958 og fra 1960 til 1962 henger neppe bare sammen med forholdene på arbeidsmarkedet, men er også påvirket av endringer i produktiviteten som følge av konjunktursvingningene. Undersøkelser viser at i en periode med minkende produksjon og redusert kapasitetsutnytting vil produksjonen pr. sysselsatt gå ned fordi sysselsettingen ikke reduseres i takt med produksjonsnedgangen.¹⁾ Dette fører automatisk til at akkordfortjenesten synker, og det kan også tenkes å ha betydning for omfanget av arbeid som utføres på akkord.

Endringer i produksjonsutviklingen og arbeidskraftsituasjonen er imidlertid ikke de eneste faktorer som virker inn på glidningen. De spesialunder-

¹ Statistisk Sentralbyrå: *Produktivitetsutviklingen i industrien 1949—1955*. (1959).

Diagram 45. Årlig økning i bruttonasjonalprodukt og lønnsglidning, 1947—1962. Yearly increase in gross domestic product and wage drift, 1947—1962.



Mens det ikke kunne påvises noen sammenheng mellom tariffbestemte tillegg og lønnsglidning (diagram 44), synes det å ha vært en klar samvriasjon mellom økonomisk vekst og lønnsglidning. Diagrammet viser ellers at lønnsglidningen gjennomgående har vært noe større i årene etter 1953 enn tidligere.

søkelser som Lønnsglidningskomitéen har foretatt, viser at det ligger et omfattende årsakskompleks bak, og blant annet spiller forskyvninger i lønnsstrukturen en vesentlig rolle. Det er påvist at de forskyvningene i lønnsstrukturen som en primær glidning i akkordfortjenesten fører med seg, utløser en sekundær glidning på tidlønn.¹⁾ Det blir også hevdet at bevisste forsøk på å endre lønnsstrukturen ved tariffoppgjørene, ved f. eks. å gi lavtlønnstillegg, fører til glidning for høylønte.²⁾

¹⁾ Lønnsglidningen 1950—1962 (1963), s. 53: «En av årsakene til lønnsglidning synes i korte trekk å være at produktivitetsendringer i forbindelse med metodeforandringer i praksis har ledet til glidning i akkordfortjenesten som kan karakteriseres som «primær» lønnsglidning. Følgen av dette er forskyvninger i lønnsstrukturen hvilket skaper et lønnspress der hvor lønningene blir hengende etter. Dette skaper en «sekundær» glidning både på tidlønn og prestasjonslønn som går i retning av å gjenopprette den tidligere lønnsstrukturen. En slik oppretting skjer også ofte ved tariffrevisjonene.» ²⁾ Lønnsglidningen 1950—1962 (1963), s. 54: «Fra en synsvinkel kunne man kanskje vente at lønnsglidningen skulle synke i de år hvor det gis tariffbestemte lønnsforhøyelser. På den annen side har det vært hevdet at tariffoppgjørene ledet til glidning på grunn av den form lønnstilleggene får. Tillegg til lavtlønnede kan således resultere i glidning for de høylønnede fordi det føles som en urettferdighet overfor dyktige arbeidere, skiftarbeidere eller andre med spesielle tillegg.»

Kap. VIII. Offentlige finanser

I dette kapittel er gitt et overblikk over utviklingen i de offentlige inntekter og utgifter etter krigen, først for staten, kommunene og trygdeforvaltningen samlet (avsnitt VIII. 1), dernest særskilt for staten, kommunene og trygdeforvaltningen (avsnittene VIII. 2 — VIII. 4). En omtale av foretatte endringer i skatteregler og trygdeordninger er innarbeidd i framstillingen, videre er statens og kommunenes formuesstilling berørt. Enkelte andre sider av finanspolitikken, blant annet bruken av de offentlige budsjetter som virkemiddel i konjunkturreguleringen og inntektsutjamningspolitikken, er diskutert i siste avsnitt (VIII. 5).

1. Oversikt

En langtidstendens i de vestlige land har vært — jfr. kapittel II — at de offentlige inntekter og utgifter har steget sterkere enn bruttonasjonalproduktet; særlig har de store kriger hatt en tendens til å bringe tallene opp på et høyere nivå. Norge danner i så måte ikke noe unntak. Det offentliges inntekter og utgifter (i nominelle kroner) var i 1946 om lag tre ganger så store som i 1938. Mellom 1946 og 1961 ble beløpene ytterligere femdoblet.

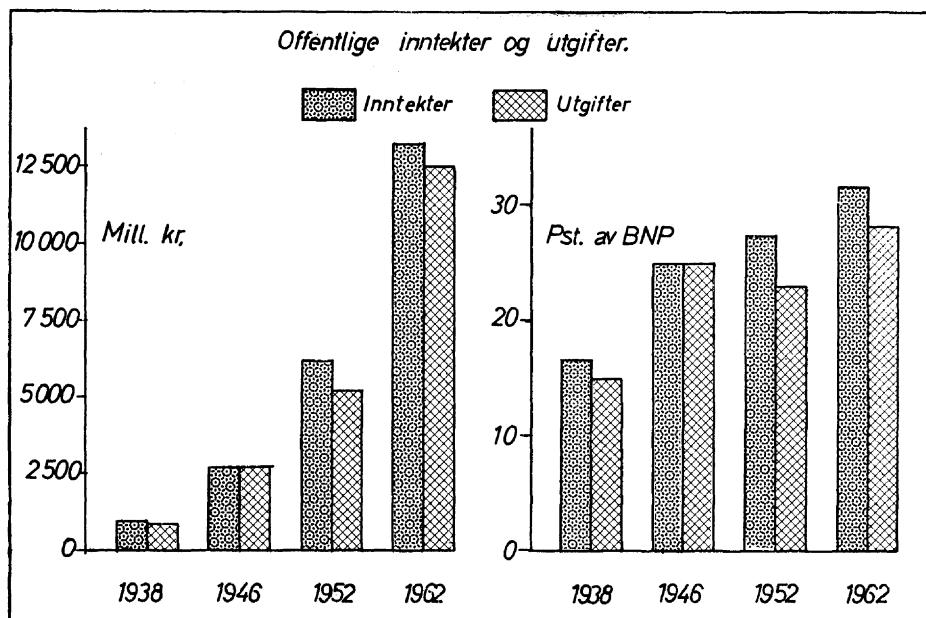
Selv om veksten i bruttonasjonalproduktet fra 1938 og opp til i dag har vært sterk, har de offentlige utgifter og inntekter steget enda sterkere. Det var særlig mellom 1938 og 1946 at denne veksten fant sted. Men også senere har veksten i de offentlige inntekter og utgifter vært sterkere enn den alminnelige økonomiske ekspansjon. Det offentliges inntekter (eksklusive «kapitalinntekter» og stønader fra utlandet) steg fra 25,6 prosent av bruttonasjonalproduktet i 1946 til 31,4 prosent i 1962. De tilsvarende tall for de løpende utgifter var 25,1 og 28,1 prosent.

For de offentlige utgiftspostene var den relative vekst fra 1938 og fram til 1962 særlig sterk for subsidier og forsvarsutgifter. Det var bare utgiftspostene «stønader til utlandet» og «andre overføringer» som viste nedgang regnet som prosent av bruttonasjonalproduktet. Nedgangen for sistnevnte posts vedkommende forklares bl. a. ved at gjeldsrentene i dag ikke veier så tungt som før krigen i de offentlige budsjetter.

På inntektssiden har de direkte skattene, uttrykt som prosent av bruttonasjonalproduktet, hatt en bølgebevegelse; de steg i slutten av 1940-årene, avtok i begynnelsen av 1950-årene, for så å stige igjen. De indirekte skatter, som i hele perioden har innbrakt noe mindre beløp enn de direkte skatter, har holdt seg om lag konstant regnet i forhold til bruttonasjonalproduktet.

Tar vi for oss nettoskattene — dvs. direkte og indirekte skatter og trygdepremier fratrukket subsidier og stønader til private — har veksten ikke vært like sterk som i de samlede offentlige inntekter. Nettoskattene svarte i 1938 til 11,1 prosent av bruttonasjonalproduktet; de tilsvarende tall for 1946 og 1962 var 14,5 og 18,3 prosent.

Diagram 46. Offentlige inntekter og utgifter (eksclusive stønader til det offentlige fra utlandet). Mill. kr. og som prosent av bruttonasjonalproduktet. *Public income and expenditure (exclusive of transfers from abroad). Mill. kr. (left) and as per cent of GDP (right).*



Det har vært en meget kraftig vekst i de offentlige inntekter og utgifter fra tiden før den andre verdenskrig og fram til i dag. Det gjelder særlig når vi ser på de absolutte tall (figur til venstre). Men også i forhold til bruttonasjonalproduktet har veksten vært betydelig (figur til høyre). Denne utviklingen er i grove drag typisk for de fleste vestlige land (smlg. diagram 3).

Trygdeforvaltningen var den forvaltningsgren som hadde sterkest vekst i utgiftene relativt sett fra 1938 til 1962. For statens vedkommende holdt utgiftene over dette tidsrommet om lag tritt med veksten i de samlede offentlige utgifter, mens veksten i kommunenes utgifter var noe mer beskjeden. Av de samlede offentlige utgifter stod kommunene i 1938 for mer enn 40 prosent, mot mindre enn 30 prosent i 1962. De tilsvarende tall for trygdeforvaltningen var snaue 10 prosent og vel 20 prosent.

Av de 16 land som er med i diagram 47, kommer Norge på 7. plass når landene ordnes etter størrelsen av de offentlige inntekter regnet i prosent av bruttonasjonalproduktet. Hadde landene vært ordnet etter skatteinntek-

Tabell 59. Offentlige inntekter og utgifter i prosent av bruttonasjonalproduktet. *Public income and expenditure. Per cent of GDP.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962*
Inntekter. Income							
Direkte skatter og trygdepremier. ¹ <i>Direct taxes and social security premi- ums</i>	8,8	12,8	16,6	14,3	14,4	16,9	17,9
Indirekte skatter. <i>Indirect taxes</i>	7,0	11,8	11,4	12,8	11,7	12,2	12,5
Stønader fra utlandet. <i>Transfers from abroad</i>	—	0,6	4,7	0,4	0,0	0,0	—
Andre inntekter. <i>Other income</i>	0,7	0,4	0,4	0,3	0,6	0,6	1,0
Sum. Total	16,5	25,6	33,1	27,8	26,7	29,7	31,4
Utgifter. Expenditure							
Nettoinvestering i offentlig konsumkapi- tal. <i>Fixed capital formation (net) in general government</i>	1,5	1,4	1,9	1,9	2,6	2,7	2,9
Offentlig konsum, sivilt. <i>Government cur- rent expenditure on goods and services, civilian</i>	6,2	7,6	6,8	6,5	6,9	8,0	8,9
Offentlig konsum, militært. <i>Government current expenditure on goods and ser- vices, military</i>	1,0	4,3	2,2	3,6	3,4	3,1	3,1
Subsider. <i>Subsidies</i>	1,1	5,3	7,8	5,2	4,6	4,0	3,8
Stønader til private. <i>Transfers to house- holds</i>	3,6	4,8	4,9	4,9	5,8	6,9	8,3
Stønader til utlandet. <i>Transfers abroad</i>	1,5	1,7	1,5	0,9	1,0	1,1	1,1
Andre overføringer. <i>Other transfers</i>							
Kapitalinnskott i off. foretak. <i>Advances to gov. enterprises</i>				1,2	1,1	0,9	1,1
Annen netto fordringsøking «Overskott før lånetransaksjoner» <i>Other increase in net claims</i>	1,6	0,5					
Sum. Total	16,5	25,6	33,1	27,8	26,7	29,7	31,4

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

¹ De direkte skattene har fordelt seg slik på selskaper og andre (vesentlig personlige) skattytere (millioner kroner):

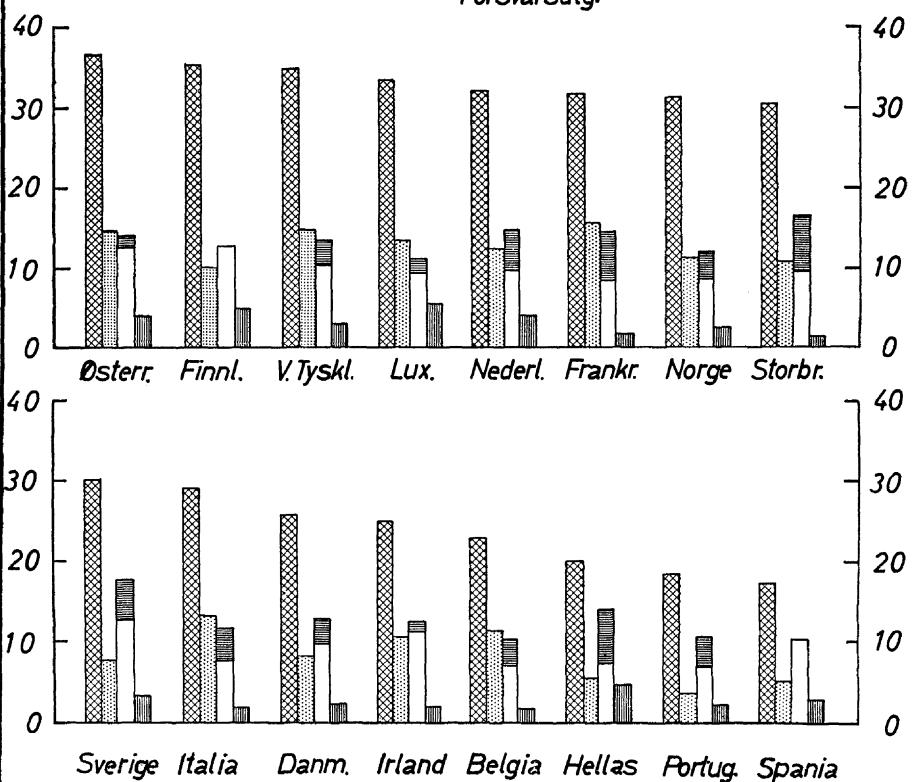
	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962
Selskaper	77	176	474	815	718	796	670
Andre	348	970	1 634	1 820	2 227	3 251	4 399
T alt	425	1 146	2 108	2 635	2 945	4 047	5 069

tene alene, ville Norge ha rykket fram et par plasser i rekkefølgen. Heller ikke for utgiftenes vedkommende inntar Norge noen ekstrem stilling. Eks-empelvis kan nevnes at Norge kommer på 11. plass hvis landene ordnes etter størrelsen av det offentlige konsumet.

Diagram 47. Indikatorer for omfanget av den offentlige virksomhet i 16 land, 1957¹. Prosent av bruttonasjonalproduktet. *Indicators of the size of general government in 16 countries, 1957. Percentages of GNP.*

*Off. inntekter og utgifter i 17 land i 1957.
(I pst. av BNP)*

Skatteinntekter mv. Off. konsum Bruttoinvest.
 Stønader fra det off. Herav:
 Forsvarsutg.



Diagrammet viser at de offentlige inntekter og utgifter i Norge for 1957 verken var uvanlig høye eller uvanlig lave i internasjonal sammenlikning. Diagrammet synes ellers å vise at offentlige utgifter og inntekter ligger særlig lavt i forhold til nasjonalproduktet i de land som er svakt utbygd i økonomisk henseende. Diagrammet er gjengitt etter Forente Nasjoner: Economic Survey of Europe 1959.

¹ For Danmark, Hellas og Spania gjelder tallene 1956. For Denmark, Hellas (Greece) and Spain 1956.

Tabell 60. Offentlige utgifter og netto fordringsøking¹ fordelt på stat, kommune og trygder. Prosent av bruttonasjonalproduktet. *Government expenditures and increase in net claims by central government, local government and social insurance. Per cent of GDP.*

	1938	1946	1952	1958	1962*
Statsforvaltningen. <i>Central government</i>	7,9	16,9	17,3	16,1	15,7
Kommunalforvaltningen. <i>Local government</i>	7,1	6,8	8,1	10,0	8,9
Trygdeforvaltningen. <i>Social insurance</i>	1,5	1,9	2,4	3,6	6,8
I alt. <i>Total</i>	16,5	25,6	27,8	29,7	31,4

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

¹ Eksklusive overføringer mellom forvaltningsgrenene. *Exclusive of transfers to other government.*

2. Statens finanser¹⁾

a. Inntekter og skatteregler

Den sterke vekst som fant sted i de samlede offentlige inntekter i løpet av krigen, preger også statens inntekter; se tabell 61.

De direkte skatter til staten steg langt sterkere enn bruttonasjonalproduktet fram til 1950; senere har disse skatter — i motsetning til de samlede direkte skatter og trygdepremier — avtatt markert i forhold til bruttonasjonalproduktet. Veksten fram til 1950 forklares av de ekstraordinære skattene som ble krevd opp i den perioden. Engangsskatten på formuessigning under krigen brakte i alt inn nesten 500 millioner kroner til statskassen. (Engangsskatten er omtalt også i avsnitt IX.3.b.) Krigsskadeavgiften, som ble skrevet ut i 1946—1947 og 1947—1948, og verneskatten som kom i 1948—1949, ble stort sett beregnet etter felles regler; i begge tilfelle var utlikningsgrunnlaget en kombinasjon av inntekten og formuen. Til sammen innbrakte disse skatter vel 930 millioner kroner; herav kom vel to tredjedeler fra krigsskadeavgiften. Uten disse ekstraordinære skatter ville de direkte skatter til staten i 1949 ha utgjort 5,6 prosent av bruttonasjonalproduktet i stedet for de 7,6 prosent som tabell 61 viser.²⁾

¹ Når ikke annet er nevnt omfatter statens finansforvaltning i denne framstillingen budsjettregnskapet, statens forsokts- og depositakonti, krigsskadetrygdene og offentlige fond. Alderstrygden (inntil 1959) og barnestrygden er inkludert i de tall somgis i dette avsnittet. ² For årene 1947—1952 viser nasjonalregnskapet følgende tall (millioner kroner) for de tre skatteordningene som er omtalt. (Engangsskatten innbrakte dessuten 28 millioner kroner i årene 1953—1955):

	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Krigsskadeavgift	256	316	41	16	5	3
Verneskatt	—	108	135	29	21	3
Engangsskatt.	31	74	115	91	88	68
Sum	287	498	291	136	114	74

De viktigste direkte skatter til staten har i hele perioden vært de alminnelige inntekts- og formuesskatter. Disse skatter har avtatt i forhold til bruttonasjonalproduktet fra 1946 til 1960. Nedgangen har ikke vært jamn; fra 1949 til midten av 1950-årene hadde vi merkbar nedgang som ble avløst av vekst fram til 1958; fra 1958 og fram til 1962 hadde vi igjen nedgang. Den utvikling i statens skatteinntekter som her er skissert, var inntil 1958 særlig utpreget for selskapsskattens vedkommende, jamfør fotnote til tabell 61. Utviklingen i inntektene fra de alminnelige direkte skatter skyldes dels konjunkturutviklingen, dels endringer i skattereglene.

Ved vurderingen av skatteinntektene regnet som prosent av bruttonasjonalproduktet må en ellers ta i betraktnsing den betydning som prisutviklingen har hatt. Fram til 1958 for personlige skattytere, og i hele perioden for selskaper, ble skattene på inntekt først krevd inn når likningsresultatene forelå, og halvparten av skattene ble betalt i høsthalvåret året etter at inntekten var opptjent og resten i det følgende vårhalvår. I tider da priser og nominelle inntekter steg sterkt fra opptjeningsperiodens begynnelse til innbetalingsperiodens slutt, virket dette til å redusere skatteinntekten i forhold til den løpende inntekten. Denne effekt gjorde seg særlig sterkt gjeldende i årene 1950—1954. Ellers har konjunkturutviklingen slått særlig sterkt ut i skipsaksjeselskapenes skatteinntekter.

Under direkte skatter i tabell 61 er også tatt med arveavgift, årsavgift på motorkjøretøy, bøter og inndragninger. De to sistnevnte postene hadde en viss finansiell betydning i de første etterkrigsårene som følge av landsvikoppgjøret.

Vi skal i det følgende gi en nærmere omtale av de endringer i skatteregler som i særlig grad har virket inn på statens inntekter av den direkte beskatning. Den generelle konjunkturpolitiske bakgrunn for en del av disse endringene er behandlet i avsnitt VIII.5.a. nedenfor (se også kapittel XII).

For selskaper ble satsene for inntektskatt satt opp i flere omganger i slutten av 1940-årene. For inntektsårene 1945 og 1946 var skatteprosenten for selskapsskatten 19,5, for de to etterfølgende år var den 26 og siden har den vært 30. Da den nå gjeldende form for selskapsskattlegging ble innført i 1921, ble det lagt en egen skatt på fondsopplegg. I 1939 lå denne skattesatsen på 7 prosent, og samme sats ble nyttet i den første etterkrigstid. For inntektsåret 1949 ble satsen hevet til 10 prosent; der ble den holdt fram til inntektsåret 1955, da en gikk over til en sats på 8 prosent. Fondsskatt ble siste gang utliknet for inntektsåret 1958; året etter falt skatten på fondsopplegg helt bort.

For personlige skattytere ble skattesatsene justert noe oppover nesten hvert år inntil inntektsåret 1949. For inntektsåret 1952 kom så en radikal skatteteknisk omlegging som for de fleste skattytere førte til lavere skatt. Motivene for omleggingen var dels å redusere inntektskattene, dels å for-

Tabell 61. Statens inntekter. *Central government income.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962*
Mill. kr.							
Direkte skatter. ¹ <i>Direct taxes</i> ...	145	635	1 132	1 280	1 255	1 790	2 211
Alderstrygd- og krigspensjone- ringsavgift. <i>Old age and war pension tax</i>	22	47	83	129	209	321	—
Indirekte skatter. <i>Indirect taxes</i>	380	1 242	1 665	2 831	3 026	3 847	5 175
Stonader fra utlandet. <i>Transfers from abroad</i>	—	66	698	92	8	1	—
Andre inntekter. ² <i>Other income</i>	47	42	75	91	171	277	502
Sum. Total	594	2 032	3 653	4 423	4 669	6 236	7 888
<i>Prosent av bruttonasjonalproduktet. Per cent of GDP</i>							
Direkte skatter. ¹ <i>Direct taxes</i> ...	2,5	5,9	7,6	5,7	4,8	5,6	5,2
Alderstrygd- og krigspensjone- ringsavgift. <i>Old age and war pension tax</i>	0,4	0,4	0,6	0,6	0,8	1,0	0,0
Indirekte skatter. <i>Indirect taxes</i>	6,5	11,5	11,1	12,5	11,5	12,0	12,3
Stonader fra utlandet. <i>Transfers from abroad</i>	—	0,6	4,7	0,4	0,0	0,0	—
Andre inntekter. ² <i>Other income</i>	0,8	0,4	0,5	0,4	0,6	0,9	1,2
Sum. Total	10,2	18,8	24,5	19,6	17,7	19,5	18,7

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

* De direkte skattene til staten har fordelt seg slik på selskaper og andre (vesentlig personlige) skattytere. (Tall i millioner kroner):

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962
Selskaper	44	112	352	558	475	503	364
Andre	102	483	723	650	646	1 057	1 343
I alt	146	595	1 075	1 208	1 121	1 560	1 707

² Inkl overføringer fra trygde- og komm.forvaltningen.

enkle skatteberegningene. Det ble innført en felles prosesjonstabell for alle skatteklasser, og de tidligere skattefrie fradrag i inntektene ble erstattet med fradrag i skatten. Tallet på statsskattytere, som hadde økt sterkt i løpet av krigen, ble redusert med nesten en tredjedel fra 1951 til 1952. (På grunn av stigende inntekter har tallet på skattytere ved statsskattelikningen senere gått kraftig opp igjen.)¹⁾ I inntektsårene etter 1952 er skattetabellene for inntektskatt til staten endret flere ganger. Disse revisjonene har for de fleste skattytere virket slik at beregnede tall for skattleggingen av gitte realinn-

¹ Skattestatistikken viser denne utvikling i antall personlige skattytere ved statsskattelikningen (tall i 1 000 skattytere): 1938: 471, 1946: 918, 1951: 973, 1952: 670, 1962: 1 102.

Tabell 62. Utliknet skatt til staten for bestemte realinntekter i prosent av inntekten. *Assessed central government income tax on fixed real incomes. Per cent of income.*

Inntekt i 1963-kroner <i>Income in 1963-kroner</i>	Skatteklass 1 <i>Single persons</i>					Skatteklass 4 <i>With 3 dependants</i>				
	1938	1946	1951	1952	1963	1938	1946	1951	1952	1963
5 000	—	—	1,6	—	2,0	—	—	—	—	—
10 000	2,1	5,2	4,5	4,5	6,0	—	2,6	11,9	—	—
20 000	3,8	9,9	9,5	8,2	8,0	2,6	6,7	2,8	2,3	2,5
40 000	7,7	19,1	21,8	14,8	14,9	6,4	13,2	13,6	11,9	12,1

tekter har vist moderat stigning. For de fleste inntekter lå skattene i prosent av samme realinntekt fra 2 til 5 prosent høyere i 1962 enn de gjorde i 1952 (tabell 62). De lettelser i prosjeksjons- og fradagsregler som har vært gjennomført i perioden, har således ikke vært så store at de har nøytralisiert virkningene av prisstigningen (som innebærer at uforandret skattetabell år før år gir høyere skattlegging av samme realinntekt).¹⁾

Inntekt av gårdsbruk og skogbruk ble for skatteformål fram til og med inntektsåret 1953 i regelen fastlagt etter prosentlikning, dvs. inntekten ble satt til en bestemt prosent av gården eller skogens verdi. Reglene om prosentlikning ble opphevet ved endring i skatteloven av 12. desember 1952. Det er vanskelig å vurdere hvordan denne reformen vil påvirke likningsansettelsene for jord- og skogbruksindustri i det lange løpet. Likningsresultater fra utpregede jordbruksdistrikter kan tyde på at reformen i de første årene etter 1953 førte til lavere ansettelse av jordbruksinntekten enn det en hadde tidligere.

«Skatt av årets inntekt» for personlige skattytere ble innført med virking fra inntektsåret 1957. Denne reformen virket (med uendrede skattesatser) til å heve skattenivået idet, som en har vært inne på, det normale jo er at årets inntekt ligger over fjorårets, dels som følge av prisstigning og dels som følge av reell økonomisk vekst. Samtidig med innføringen av «skatt av årets inntekt» ble det åpnet adgang for lønnsmottakere til å nytte «standardfradrag» for utgifter ved likningen. Standardfradragene innebar en viss skattelette jamført med de tidligere fradagsregler.

Etter 1950 er det foretatt en rekke endringer i reglene for fastsetting av inntektsgrunnlaget for næringsdrivende, regler som berører både personlige næringsdrivende og selskaper. Bedriftenes adgang til overprisavskrivninger ble opphevet i 1950 (lov av 22. desember). Samtidig ble det gitt adgang til

¹ For en nærmere analyse kan vises til Øien og Borgenvik: *Utviklingen i personlige inntektskatter 1952—1964* (1964).

«skattefrie» avsetninger til investeringsfond; slike regler gjaldt for inntektsårene 1950—1956.¹⁾ I 1952 (lov av 28. juni) fikk vi — som ledd i en distriktsutbyggingspolitikk, se avsnitt VIII.5.c. — særskilte skatteregler ved investeringer i Nord-Norge. Reglene gir adgang til overprisavskrivninger og til skattefrie fondsavsetninger.²⁾ Samme år falt gjennomsnittslikning for næringsdrivende bort (midlertidig lov av 13. juni 1952); næringsdrivende hadde inntil da — dvs. til og med inntektsåret 1950 — vært liknet etter den gjennomsnittlige inntekt de tre siste år.

Avskrivningsreglene ble endret vesentlig i 1957 (lov av 6. juli). I dette året ble det for første gang i Norge gitt adgang til åpnings- og tilleggsavskrivninger. Disse reglene gjør det i mange tilfelle mulig for bedriftene å avskrive driftsmidlene langt raskere enn det de ordinære avskrivningsregler forutsetter. Selv om den tekniske utforming her er en annen, minner disse reglene i sine virkninger noe på de overprisavskrivninger som gjaldt før 1950.

I 1961 (lov av 9. juni 1961) ble det innført regler for skattefrie avsetninger til fonds for investeringer i industrifattige strøk også utenom Nord-Norge. I 1962 (lov av 14. desember 1962) ble regler for skattefrie avsetninger innarbeidd som et permanent trekk i vår skattelovgivning. Det ble dessuten åpnet adgang til skattefrie avsetninger til forskning og markedsføring i utlandet. En oversikt over utviklingen av den samlede selskapsskattlegging til stat og kommuner i etterkrigstiden er gitt i tabell 63.

Alderstrygd og krigspensjonersavgift ble fram til 1959 utliknet på inntekten sammen med inntektsskattene. Skattesatsen ble hevet flere ganger. I 1958 lå den på 2,2 prosent; dvs. det dobbelte av hva den var i 1946. Fra 1959 av har alderstrygden blitt finansiert ved trygdepremier.

De indirekte skattene til staten har i etterkrigstiden steget om lag i takt med bruttonasjonalproduktet; de utgjorde 11,5 prosent av bruttonasjonalproduktet i 1946 mot 12,3 prosent i 1962. De små tilløp til en bølgebevegelse som kan spores i tallene, går ellers til dels i motsatt retning av utslagene for de direkte skatter. De indirekte skattene utgjorde en særlig lav andel av statens samlede inntekter omkring 1950 (ca. 46 prosent i 1949), og en særlig høy andel i slutten av perioden (ca. 65,6 prosent i 1962).³⁾

¹⁾ For flere detaljer se XII.4.c. ²⁾ Reglene for skattefrie avsetninger til investeringsfond har typisk virket slik: Skattyteren avsetter midlene til et fond. Forutsetningen er at disse midlene ikke skal brukes før et visst antall år er gått, hvis ikke Finansdepartementet kunngjør noe annet. I det år avsetningen skjer, regnes det avsatt beløpet ikke med i den skattbare inntekt. I det år midlene brukes til investering, må imidlertid hele (eller størstedelen av) beløpet nytties til øyeblikkelig nedskrivning. Avsetningen er således ikke (i sin helhet) endelig skattefri; skattyteren får bare en kortere eller lengre utsettelse med skatten. En rentefri skattutsettelse kan imidlertid innebære en klar økonomisk fordel. Reglene om investeringsfond for investeringer i Nord-Norge virker på tilsvarende måte. Her er det imidlertid ikke lovens hensikt å utsette tidspunktet for investeringene; hensikten er å påvirke investeringenes lokalisering. ³⁾ Forklaringen på den brede plass de indirekte skatter har på statens regnskaper i 1962 er delvis den at alderstrygdavgiften har blitt erstattet av trygdepremier (som kommer inn på trygdeforvaltningens regnskaper).

Tabell 63. Oversikt over inntekts- og formuesskattleggingen av selskaper¹ *Survey of the income taxation and net wealth taxation of corporations.*

	Inntektsår. Year of income									
	1946	1947	1948	1949	1950– 1954	1955– 1956	1957– 1958	1959– 1961	1962–	
I. Skattesatser ved utlikning av:										
Inntektsskatt. Pst. <i>Income taxes. Per cent</i>	345,8	351,6	46,6	51,5	51,5	51,5	51,5	51,5	52,3	
Fondsskatt. Pst. ² <i>Tax on undistributed profits. Per cent</i>	7,0	7,0	7,0	10,0	10,0	8,0	8,0	—	—	
Formuesskatt. Pst. <i>Tax on net wealth. Per cent</i>	31,9	31,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	
II. Generelle ekstraordinære avskrivninger o. l.	Overprisavskrivninger			Skattefrie avsetninger til fond		Tilleggs- åpnings- avskriv- ninger		Til- leggs-, åp- nings- avskr. og skatte- frie av- setn. til fond		

Kilde : Oppstilt i Byrået. Source: Arranged in the Central Bureau.

¹ Kommuneskatter etter de til enhver tid gjeldende regler i Oslo. Den kommunale tilleggsskatten er beregnet etter topptsatser. *Local taxes as levied in Oslo. Local surtax according to top rates.* ² Av fondsinntekten ble det i tillegg utliknet alderstrygd- og krigspensjoneringsavgift. Her gjaldt følgende satser: 1,1 pst. i 1946–1947, 1,3 pst. i 1948–1952, 1,6 pst. i 1953, 1,9 pst. i 1954, 2,2 pst. i 1955–1956, og 1,1 pst. i 1957 (halv skatt). *On undistributed profits were levied, in addition, old age insurance and war pension premiums at the following rates: 1946–1947 1,1 per cent; 1948–1952 1,3 per cent; 1953 1,6 per cent; 1954 1,9 per cent; 1955–1956 2,2 per cent; 1957 1,1 per cent.*

³ Inkluderer krigsskadeavgift i 1946 og verneskatt i 1947. *Includes the «war damage tax» of 1946 and the «defence tax» of 1947.*

Den alminnelige omsetningsavgift har i siste halvdel av perioden 1946–1962 vært statens viktigste inntektskilde; i 1962 utgjorde den mer enn 31 prosent av statens samlede inntekter. Den innbrakte da mer i statskassen enn alle direkte skatter tatt samlet, og mer enn alle særavgiftene til sammen. Omsetningsavgiften fikk sin nåværende form i 1940. Satsen ble da satt til 10 prosent, og beregningen ble ordnet slik at innkrevingen bare ble foretatt i siste omsetningsledd; i navnet var omsetningsavgiften den gang «midlertidig». I den første etterkrigstiden ble avgiftssatsen på 10 prosent beholdt; men etter hvert fikk avgiften noe mindre finansiell betydning. Fra 1. februar 1946 ble således bygge- og anleggsytelser generelt unntatt fra avgiftsord-

Tabell 64. Indirekte skatter til staten. Mill. kr. *Central government indirect taxes. Mill. kr.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962*
Alminnelig omsetningsavgift. <i>General sales tax</i>	37	466	452	1 061	1 375	1 761	2 475
Spesuelle omsetnings- og produksjonsavgifter (særavgiftene). <i>Special excise taxes</i>	174	557	864	1 130	1 145	1 523	2 004
Herav. <i>Of which</i>							
Vin, brennevin og øl. <i>Wine, spirits and beer</i>	81	241	368	407	427	442	562
Tobakk. <i>Tobacco</i>	25	112	179	199	204	239	340
Sjokolade og sukkervarer. <i>Chocolate and confectionary</i>	9	17	39	124	95	97	100
Motorvogner. <i>Motor vehicles</i>	30	53	126	166	240	362	667
Andre særavgifter. <i>Other special excise taxes</i>	29	134	152	234	179	383	335
Toll. <i>Custom duties</i>	149	162	164	348	367	442	536
Andre avgifter. <i>Other indirect taxes</i>	20	57	185	292	139	121	160
Sum. <i>Total</i>	380	1 242	1 665	2 831	3 026	3 847	5 175

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

ningen, og fra 1. juli 1947 ble avgiftssatsen satt ned til $6\frac{1}{4}$ prosent. I 1951 snudde utviklingen. Fra 9. april dette året ble avgiftssatsen igjen hevet til 10 prosent; (avgiften har siden dengang heller ikke blitt betegnet som «midlertidig»). I 1955 ble avgiftsgrunnlaget vesentlig utvidd ved at en rekke av de bygge- og anleggsytelser som hadde vært frittatt for avgift siden 1946, igjen ble avgiftspliktige.

«Særavgiftene» nyttes som fellesbetegnelse på et stort antall avgifter på produksjon og omsetning av visse vareslag. Om lag fire femtedeler av statens inntekter fra særavgiftene har i etterkrigstiden kommet fra avgifter på alkohol, tobakk, sjokolade og motorvogner. De fleste andre særavgiftene har liten finansiell betydning. Under krigen ble de fleste særavgiftene forhøyet. Det ble også innført særlige «krigstilleggsavgifter», blant annet på brennevin og tobakksvarer. I de første etterkrigsårene gikk tendensen fortsatt i retning av å heve særavgiftssatsene; krigstilleggsavgiftene ble dessuten innarbeidd i de ordinære satsene. Satsene ligger i dag gjennomgående to—tre ganger over satsene i 1946. I etterkrigstiden har ellers noen nye avgifter kommet til — eksempelvis avgift på elektrisk energi; mens andre avgifter har blitt opphevet — eksempelvis en avgift på bilgummi. Andre avgifter har blitt både innført og avskaffet i tidsrommet; eksempler er avgift på skinn- og lærvarer (1947—1955) og en avgift på spiseis (1950—1960). De viktigste endringer fra de senere år er en omlegging av bilavgiftene som fant sted i 1959

og en vesentlig nedsettelse i 1960 av avgiften på sjokolade. Sjokoladeavgiften ble hevet igjen i 1963. Utviklingen i statens inntekter av særavgiftene har ikke bare vært preget av avgiftsbestemmelserne, men også av utviklingen i forbrukets sammensetning. Som vist i kapittel V var publikums utgifter til alkohol og tobakk forholdsvis høye i de første etterkrigsårene da det rådde knapphet på så mange andre varer; i de senere år har bilismen vokst kraftig i omfang. Denne utviklingen avspeiles i avgiftstallene; i 1946 innbrakte avgiftene på brennevin og tobakk nesten det sju-dobbelte av motorvognsavgiftene, mot bare vel 30 prosent mer i 1962.

Tollinntektene har langt mindre finansiell betydning for statens inntekter i dag enn de hadde før krigen. Den meget svake veksten i tollinntekten fra 1938 til 1952 forklares i hovedsaken ved at vi i denne perioden nyttet vekt-tollsats og at tollsatsene ikke holdt tritt med prisutviklingen. Noe gjorde det også at importen av ferdigvarer — som bærer de største tollavgifter — ble holdt nede ved den direkte importregulering i disse årene. Tollen, som i 1938 utgjorde vel 14 prosent av vareimportens verdi (eksklusive skip), var i 1949 nede i snaue 5 prosent. Ved årsskiftet 1952 ble tollsatsene revidert, og en gikk over til verditoll på langt flere varegrupper enn før. Den handels-politiske bakgrunn for denne omlegging er nærmere omtalt i avsnitt VI.1. Selv om tollsatsene ble satt noe opp, har tollinntektene i årene etter 1952 ikke utgjort mer enn mellom 5 og 6 prosent av vareimporten.

Posten «Andre avgifter» i tabell 64 er dominert av avgiftsordningene under Prisdirektoratet. Som et ledd i prisreguleringen har Prisdirektoratet i etterkrigstiden krevd opp en rekke prisutjamningsavgifter og eksportavgifter. Eksportavgiftene på hvalolje og treforedlingsprodukter brakte inn særlig store beløp i 1951 og 1952. Under posten «Andre avgifter» er også tatt med avgift på tonnasje og fraktinntekter; disse avgiftene brakte inn betydelige beløp i årene 1950—1953.¹⁾ Bakrunnen for de avgifter som her er nevnt, var den vanskelige pris- og lønnssituasjon som oppstod som følge av devalueringen og Korea-krigen. Disse forhold er nærmere omtalt i avsnitt XII.4.b.²⁾ I de senere år har avgiftsordningene under Prisdirektoratet hatt liten finansiell betydning. De viktigste poster under «Andre avgifter» i tabell 64 har for disse årene vært statens andel av lotteri- og tippemidler.

¹ Fra et snevrere synspunkt ble eksportavgiftene og avgiften på tonnasje- og fraktinntekter begrunnet med at regjeringens politikk virket til å holde prisnivået nede; det var da rimelig — ble det hevdet — at næringer som net godt av det høye prisnivået ute i verden, ble lagt særlige avgifter. Enkelte næringsdrivende hevdet at eksportavgiftene var grunnlovsstridige. Det er ifølge Grunnloven Stortinget som skal pålegge skatter, men eksportavgiftene ble pålagt av regjeringen ved Prisdirektoratet. Spørsmålet førte til sak for Høyesterett, som stadfestet at avgiftene var lovlige; Høyesterett tok det standpunkt at eksportavgiftene ikke var skatter i Grunnlovens forstand. (Høyesterettsdom av 29. nov. 1952.) ² Avgiften på tonnasje- og fraktinntekter ble krevd inn i budsjett-årene 1948—49 til 1953—54. I årene 1948—1953 innbrakte denne avgiften og eksportavgiftene følgende beløp (millioner kroner):

	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Tonnasje- og fraktavgift.....	19	27	25	33	57	40
Eksportavgifter.....	75	85	41	318	185	65

b. Utgifter

Det alminnelige bilde av stigende tall gjelder også statens utgifter. Men ikke alle utgiftsposter har steget i samme grad; det har således i løpet av perioden 1946—1962 funnet sted betydelige forskyvninger i den relative sammensetning av statens utgifter.

Det mest iøynefallende trekk er utviklingen i subsidiene. Den overveiende del av disse har gått til subsidiering av matvarer, særlig mjølk- og brødvarer; en del har også blitt utbetalt for å stimulere bestemte typer investeringer. Før krigen utgjorde subsidiene vel 1/7 av statens utgifter. I 1946 var det tilsvarende tall mellom en tredjedel og en fjerdedel. Fram til 1949 steg subsidiene fortsatt kraftig, slik at de i dette året utgjorde om lag 42 prosent av statens utgifter. Senere har denne andelen gått ned, selv om subsidiene har steget noe regnet i kroner. De utgjør i dag en snau fjerdedel av statsutgiftene.

Utviklingen for statens stønader til private og for overføringene til kommuner og trygdeforvaltning gjenspeiler utbyggingen av trygdevesenet. For enkelte trygder, særlig alderstrygd og barnetrygd, ble finansieringen ordnet på en måte som forutsatte store overføringer mellom forvaltningsgrenene.

Statens utgifter til konsum og til investering i offentlig konsumkapital har vist en markert bølgebevegelse i etterkrigstiden. I det første etterkrigsåret var det mange ekstraordinære oppgaver som staten måtte ta seg av, og statens utgifter til varer og tjenester var store; forsvaret var fortsatt på krigsfot, rasjonerings- og reguleringsordningene krevde en stor administrasjon, og landssvikoppgjøret stilte store krav til rettsapparatet. Etter hvert som mer normale forhold vendte tilbake, sank statens bruk av varer og tjenester betraktelig regnet som prosent av bruttonasjonalforbruket. Nedgangen tok slutt i 1952, først og fremst fordi den omlegging av forsvarsopolitikken som da fant sted, ført til en markert oppgang i forsvarsutgiftene. Gjennom resten av 1950-årene og fram til i dag har statens bruk av varer og tjenester vokst sterkere enn bruttonasjonalproduktet. I denne fasen er det særlig statens investering i offentlig konsumkapital — blant annet i veier — som har vokst. Forsvarsutgiftene har gått en del ned igjen i forhold til bruttonasjonalproduktet. (Offentlige investeringer og offentlig forbruk er mer inngående behandlet i henholdsvis kapittel IV og kapittel V.)

c. Sparing og formue

Staten (inklusive trygdeforvaltningen og statsforetakene) har i de fleste år etter krigen hatt en meget betydelig sparing, se tabell 66. Både regnet i kroner og i forhold til bruttonasjonalproduktet har imidlertid denne sparingen variert betydelig innenfor etterkrigsperioden. Som prosent av bruttonasjonalproduktet lå den særlig lavt i året 1946 og årene 1953—1956. Året 1950 repre-

Tabell 65. Statens utgifter og netto fordringsøking. *Central government expenditure and increase in net claims.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962*
Mill. kr.							
Subsidier. <i>Subsidies</i>	66	571	1 137	1 141	1 138	1 222	1 529
Stønader til priv. kons. <i>Transf. to households</i>	15	123	126	158	222	285	547
Overføringer til kommuner og trygder. <i>Transf. to other gov.</i>	133	215	367	517	743	1 089	1 271
Stønader til utlandet og renter. <i>Transf. to abroad and interest</i>	63	164	210	188	238	310	408
Varer og tjenester. <i>Expend. on goods and services</i>	216	929	841	1 504	1 757	2 195	3 040
Herav. Of which							
Investering i off. konsumkapital. <i>Central gov. net fixed asset formation</i>	30	71	75	107	166	283	418
Statlig konsum, sivilt. <i>Central gov. consumption, civilian</i>	129	394	435	579	706	924	1 303
Statlig konsum, militært. <i>Central gov. consumption, military</i>	57	464	331	818	885	988	1 319
Kapitalinnskott i statlige foretak. <i>Advances to gov. enterpr.</i>	101	30	173	248	250	358	551
Annen statlig netto fordringsøking. («Overskott for lånetransaksjoner»). <i>Other central gov. net increase in claims</i> }			799	667	321	777	542
Sum. Total	594	2 032	3 653	4 423	4 669	6 236	7 888

Prosent av bruttonasjonalproduktet.
Per cent of GDP

Subsidier. <i>Subsidies</i>	1,1	5,3	7,6	5,1	4,3	3,8	3,6
Stønader til priv. kons. <i>Transf. to households</i>	0,3	1,1	0,8	0,7	0,8	0,9	1,3
Overføringer til kommuner og trygder. <i>Transf. to other gov.</i>	2,3	2,0	2,5	2,3	2,8	3,4	3,0
Stønader til utlandet og renter. <i>Transf. to abroad and interest</i>	1,1	1,5	1,4	0,8	0,9	1,0	1,0
Varer og tjenester. <i>Expend. on goods and services</i>	3,7	8,6	5,6	6,7	6,7	6,9	7,2
Herav. Of which							
Investering i off. konsumkapital. <i>Central gov. net fixed asset formation</i>	0,5	0,7	0,5	0,5	0,6	0,9	1,0
Statlig konsum, sivilt. <i>Central gov. consumption, civilian</i>	2,2	3,6	2,9	2,6	2,7	2,9	3,1
Statlig konsum, militært. <i>Central gov. consumption, military</i>	1,0	4,3	2,2	3,6	3,4	3,1	3,1
Kapitalinnskott i statlige foretak. <i>Advances to gov. enterpr.</i>	1,7	0,3	1,2	1,1	1,0	1,1	1,3
Annen statlig netto fordringsøking. («Overskott for lånetransaksjoner»). <i>Other central gov. net increase in claims</i> }			5,4	2,9	1,2	2,4	1,3
Sum. Total	10,2	18,8	24,5	19,6	17,7	19,5	18,7

Kilde : Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

Tabell 66. Kapitaltilvekst i statsforvaltningen, trygdeforvaltningen og statsforetakene. Mill. kr. *Central government saving. Mill. kr.¹*

År Year	Netto-investering i konsumkapital <i>Central gov. net fixed asset formation</i>	Netto-investering i statsforetak <i>State enterprises net fixed asset formation</i>	Netto fordriksøking <i>Net increase in claims</i>		Sparing i alt <i>Total saving (1+2+3)</i>
			I alt <i>Total</i>	Herav: Utlån fra statsbanker <i>Of which: Loans from state banks</i>	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
1946....	71	77	— 19	..	2 129
1947....	81	137	234	..	2 452
1948....	80	161	459	..	2 700
1949....	75	156	851	..	1 082
1950....	75	166	1 556	..	1 797
1951....	79	219	1 046	..	1 344
1952....	107	306	670	..	1 083
1953....	150	474	127	..	751
1954....	161	361	— 93	535	429
1955....	166	179	384	586	729
1956....	196	310	415	528	921
1957....	215	363	824	441	1 402
1958....	287	444	779	411	1 510
1959....	317	355	549	381	1 221
1960....	345	571	355	481	1 271
1961....	349	445	731	579	1 525
1962* ..	418	497	619	586	1 534

Kilde: Nasjonalregnskap og anslag i Statistisk Sentralbyrå. Source: National accounts and estimates made in the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ Including saving of social insurance and state owned public enterprises. ² Anslag. Estimates.

senterte — vesentlig på grunn av Marshall-hjelpen — et absolutt toppår for statens sparing som da gikk opp i 1 797 millioner kroner eller 10,9 prosent av bruttonasjonalproduktet.¹⁾

Staten har i hele etterkrigstiden investert store beløp i statsforetak, dvs. i statens forretningsdrift, jernbaner, post- og telegrafvesen, statlige e-verk m. v. og i statsaksjeselskapene. Nettoinvesteringene i statsforetak har således i alle etterkrigsår vært større enn statens nettoinvesteringer i konsumkapital. Den statlige investeringspolitikken er mer inngående omtalt i kapittel IV, hvor sparingen på statens hånd er drøftet.

Kapittel IX vil vise hvordan statens netto fordriksøking bidrog til å redusere likviditeten i de første etterkrigsår, og at overskottene i statsbud-

¹ Tallene for netto fordriksøking hos staten ifølge tabell 66 er for perioden 1948—1954 påvirket av at den norske staten fikk betydelige gaver under Det europeiske gjenreisningsprogram (Marshall-hjelpen). En mottok (netto) følgende beløp (i millioner kroner):

	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
	188	630	1 128	279	87	80	64

(Disse beløp er holdt utenfor diagrammene 48 og 49.)

Tabell 67. Kommunenes inntekter. *Local government income.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962*
Mill. kr.							
Direkte skatter. <i>Direct taxes</i> ...	279	551	1 033	1 427	1 824	2 410	3 236
Indirekte skatter. <i>Indirect taxes</i>	28	33	36	41	46	61	94
Overføringer fra statsforvaltningen. <i>Transfers from central government</i>	124	187	312	447	665	937	833
Andre inntekter. <i>Other income</i> ..	12	20	11	21	25	19	79
<i>Sum. Total</i>	443	791	1 392	1 936	2 560	3 427	4 242

Prosent av bruttonasjonalproduktet. *Per cent of GDP*

Direkte skatter. <i>Direct taxes</i> ...	4,8	5,1	6,9	6,3	6,9	7,6	7,7
Indirekte skatter. <i>Indirect taxes</i>	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Overføringer fra statsforvaltningen. <i>Transfers from central government</i>	2,1	1,7	2,1	2,0	2,5	2,8	2,0
Andre inntekter. <i>Other income</i> ..	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
<i>Sum. Total</i>	7,6	7,3	9,3	8,6	9,7	10,7	10,1

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: *National accounts.*

sjettet, fra 1951 av, i stor utstrekning ble nyttet til å tilføre statsbankene utlånsmidler. I de fleste år fra 1951 til 1962 har utlånene fra statsbankene til kommuner og private representert større beløp enn statens netto fordringsøkning.

I tilknytning til de tall som er gitt i tabell 66 om statens sparing, har det interesse å sammenlikne statens formuessstilling i dag og tidligere. Anslag som er gjort i Byrået, tyder på at realverdien av statens nettoformue i 1938 tilsvarte om lag 7 milliarder 1955-kroner; det tilsvarende tall for 1952 var om lag 6 milliarder 1955-kroner og for 1961 17 milliarder 1955-kroner.¹⁾ Her er veier og andre former for statlig konsumkapital som ikke gir avkastning, regnet med. Utviklingen mellom 1938 og 1952 ble preget av det som skjedde under krigen da okkupasjonsmaktens disposisjoner virket til å forverre statens formuessstilling. I 1945 var det til sammen trukket (netto) over 8

¹ Disse anslagene omfatter statsforvaltningen, trygdeforvaltningen, statsbanker og statsbedrifter. Mer i detalj ser anslagene — som er temmelig omtrentlige — slik ut:

	138	1952	1961
Fordringer a)	12,6 milliarder kr.	6,5 milliarder kr.	12,9 milliarder kr.
— Gjeld a)	— 13,6 » »	— 12,1 » »	— 13,3 » »
Fast realkapital	8,2 » »	11,4 » »	17,3 » »
<i>Sum</i>	7,2 milliarder kr.	5,8 milliarder kr.	16,9 milliarder kr.

a) Nominelle beløp for vedkommende år omregnet til 1955-kroner etter prisindeksen for bruttonasjonalproduktet.

milliarder (løpende) kroner på den såkalte okkupasjonskonto i Norges Bank, og statens netto fordringsbalanse var sterkt svekket. Fra og med 1946 har statens formue økt fra år til år.

3. Kommunenes finanser²⁾

a. Inntekter og skatteregler

Kommunenes skatteinntekter domineres av de direkte skatter; av disse har den kommunale inntektsskatten særlig stor betydning, se tabell 67.

Kommunenes inntekter fra direkte skatter hadde en vekst fra 1946 til 1960 som var markert sterkere enn veksten i bruttonasjonalproduktet. Utviklingen i inntektene fra direkte skatter har således vært ulik for staten og for kommunene. (Et felles trekk er det relativt lave nivå som skattene hadde omkring 1952. Forklaringen må både for statlige og kommunale skatter søkes i at vi dengang ikke hadde skatt av årets inntekt, og at prisstigningen i de to år forut for 1952 var meget sterk; jamfør framstillingen i avsnitt VIII.2.a.).

Ved den kommunale inntektsskatten kan kommunene velge mellom flere ulike tabeller for skattefrie fradrag som er gradert etter forsørgelsesbyrden (reduksjonstabellene). Reduksjonstabellene ble endret flere ganger fra 1946 og opp til i dag. De endringer som fant sted mellom 1950 og 1963 førte til at den kommunale inntektsskatten ble sterkere gradert etter forsørgelsesbyrden, og at de geografiske ulikheter i kommunalbeskatningen ble minsket; tallet på reduksjonstabeller som kommunene kunne velge mellom, ble skåret ned fra 11 til 5 mellom 1949 og 1962. (Jamfør avsnitt VIII.5.c. nedenfor.)²⁾ Det gjennomsnittlige skattefradrag for alle skattytere steg med 160 prosent

¹ Den kommunale finansforvaltning omfatter i denne oversikten kommunenes drifts- og kapitalregnskapet når ikke annet er nevnt; inntektsgivende kommunale bedrifter med særregnskap er holdt utenfor. ² Tabellen nedenfor gir en oversikt over de endringer som har skjedd i reduksjonstabellene mellom 1946 og 1963:

Inntektsår tabellene gjaldt for:	Tabellene ble vedtatt ved lov av:	Antall tabeller	Fradrag skattek. 1		Fradrag skattek. 6	
			Dårligste tabell	Beste tabell	Dårligste tabell	Beste tabell
1946 og 1947.....	14. des.	1946	11	420	1 060	1 670
1948 og 1949.....	30. juni	1949	11	480	1 150	1 880
1950 og 1951.....	25. mai	1951	9	480	1 150	2 600
1952 — 1955.....	19. des.	1952	7	600	1 300	3 600
1957 og 1958.....	14. juni	1956	7	600	1 300	5 600
1959 og 1960.....	4. juli	1958	7	600	1 300	8 300
1961.....	2. juni	1960	6	700	1 300	7 200
1962.....	9. juni	1961	5	800	1 300	7 800
1963.....	29. juni	1962	5	1 100	1 600	7 600

I 1961 la regjeringen fram et program (St.meld. 54, 1960—61) som blant annet tar sikte på ytterligere å redusere de geografiske ulikheter ved den kommunale inntektsskatten. Programmet forutsetter fortsatt nedskjæring i tallet på reduksjonstabeller.

Tabell 68. Skattøre og skattefrie fradrag ved den kommunale inntektsskatten. *Tax rate and family allowance of local income tax.*

	Gjennomsnittlig skattefradrag pr. skattyter <i>Average family allowance of all taxpayers</i>	Gjennomsnittlig skattøre <i>Average tax rate</i>
	Kr.	Pst.
1938.....	801	16,2
1946.....	1 048	17,1
1950.....	1 406	16,8
1955.....	1 885	17,2
1962.....	2 720	17,2

fra 1946 til 1962 (tabell 68). I samme tidsrom steg levekostnadsindeksen med 81,2 prosent; de skattefrie fradragene har altså steget meget mer enn prisene. Men fordi realinntektene har steget, har den kommunale inntektsskatten — regnet som prosent av inntekten — likevel gått opp i tidsrommet.

De indirekte skattene til kommunen består vesentlig av eiendomsskatter. Disse skattene har stort sett avtatt i betydning som inntektskilde gjennom hele dette århundre.

b. Utgifter

Størstedelen av kommunenes utgifter — rundt regnet to tredjedeler — går til bruk av varer og tjenester. Hovedtyngden av disse midlene nyttes til undervisning, veier, vann og kloakk, helsestell og administrasjon. Disse utgiftene har vokst vesentlig sterkere enn bruttonasjonalproduktet i etterkrigstiden, se tabell 69 neste side. Etter 1952 har veksten for kommunenes vedkommende endog vært enda sterkere enn for staten. Noe av bakgrunnen for veksten etter 1952 er at investeringspolitikken har vært mindre restriktiv i denne perioden enn i gjenreisingstiden. I de første årene etter krigen tok statsmyndighetene sikte på å bremse forholdsvis sterkt på kommunenes investeringer. (For flere detaljer om de kommunale investeringer og det kommunale konsum, se kapittel IV og kapittel V.) Posten subsidier og stønader til private i tabell 69 gjelder (inntil 1958) vesentlig utbetaling av barnetrygd og alderstrygd; subsidier spiller liten rolle på de kommunale budsjetter.

c. Sparing og formue

Den kommunale sparingen har for landet under ett vært betydelig større enn investeringene i kommunal konsumkapital i årene 1946—1962, se tabell 70. Etter 1950 — da de kommunale investeringer fikk økt omfang — har imidlertid sparingen ikke vært stor nok til samtidig å dekke både investeringene i konsumkapital og investeringene i kommunale foretak. Netto har

Tabell 69. Kommunenes utgifter og netto fordringsøking. *Local government expenditure and net increase in net claims.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962*
Mill. kr.							
Subsider og stønader til private.							
<i>Subsidies and transfers to households</i>	112	212	356	576	775	1 002	495
Renter. <i>Interest</i>	27	24	19	17	23	37	80
Overføringer til stat og sosiale trygder. <i>Transfers to other gov.</i>	29	56	69	111	154	248	483
Varer og tjenester. <i>Expenditure on goods and services</i>	283	491	769	1 172	1 604	2 163	3 158
Herav. <i>Of which</i>							
Investering i offentlig konsumskapital. <i>Local gov. net fixed asset formation</i>	57	75	203	330	517	589	797
Kommunalt konsum. <i>Local gov. consumption</i>	226	416	566	842	1 087	1 574	2 361
Netto fordringsøking. <i>Net increase in claims</i>	— 8	8	179	60	4	— 23	26
Sum. Total	443	791	1 392	1 936	2 560	3 427	4 242

Prosent av bruttonasjonalproduktet. *Per cent of GDP*

Subsider og stønader til private.							
<i>Subsidies and transfers to households</i>	1,9	2,0	2,4	2,5	2,9	3,1	1,2
Renter. <i>Interest</i>	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Overføringer til stat og sosiale trygder. <i>Transfers to other gov.</i>	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,8	1,1
Varer og tjenester. <i>Expenditure on goods and services</i>	4,9	4,5	5,2	5,2	6,1	6,8	7,5
Herav. <i>Of which</i>							
Investering i offentlig konsumskapital. <i>Local gov. net fixed asset formation</i>	1,0	0,7	1,4	1,5	2,0	1,8	1,9
Kommunalt konsum. <i>Local gov. consumption</i>	3,9	3,8	3,8	3,7	4,1	5,0	5,6
Netto fordringsøking. <i>Net increase in claims</i>	— 0,1	0,1	1,1	0,3	—	— 0,1	0,1
Sum. Total	7,6	7,3	9,3	8,6	9,7	10,7	10,1

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

landets kommuner økt sine låneopptak i disse årene. I motsetning til staten har imidlertid kommunene under ett hatt forholdsvis små tall for netto fordringsendringer; i forhold til bruttonasjonalproduktet var endringen størst i 1956. Kommunene fikk i dette året svekket sin netto fordringsstilling med 207 millioner kroner; et beløp som tilsvarte 0,7 prosent av bruttonasjonalproduktet.

Kommunene har styrket sin formuesstilling markert fra 1938 og til i dag.

Tabell 70. Kapitaltilvekst i kommunalforvaltningen og kommune-foretakene. Mill. kr. *Local government saving. Mill. kr.*¹

År Year	Nettoinvestering i konsumkapital <i>Local gov. net fixed asset formation</i>	Nettoinvestering i kommuneforetak <i>Net fixed asset formation in municipal enterprises</i>	Netto fordringsøking <i>Net increase in claims</i>	Sparing i alt <i>Total saving (1+2+3)</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)
1946.....	75	75	—2	148
1947.....	120	107	38	265
1948.....	157	158	88	403
1949.....	203	197	89	489
1950.....	243	243	32	518
1951.....	267	251	— 30	488
1952.....	330	301	— 85	546
1953.....	401	286	— 30	657
1954.....	457	280	— 62	675
1955.....	517	318	— 146	689
1956.....	550	327	— 207	670
1957.....	543	364	— 159	748
1958.....	589	348	— 143	794
1959.....	635	319	— 89	865
1960.....	653	283	— 95	841
1961.....	667	327	— 53	941
1962*.....	797	487	— 249	1 035

Kilde: Nasjonalregnskapet. *Source: National accounts.*

¹ Including saving of local government owned public enterprises.

Beregninger utført i Byrået indikerer at kommunenes formue i 1938 utgjorde om lag 4 milliarder 1955-kroner, et tall som økte til 10 milliarder 1955-kroner i 1952 og 17 milliarder i 1961.¹⁾ Noe av bakgrunnen er her at kommunene — i motsetning til staten — bedret sin formuesstilling betydelig i løpet av krigen.

4. De sosiale trygder

Tidsrommet fra 1945 og fram til i dag har vært en sterk utbyggingsperiode for det norske trygdesystemet, og trygdestønadene har økt betydelig i omfang, se tabell 71.

Alderstrygden som ble innført i 1937, ble i etterkrigstiden fram til 1959 utbetalt over kommuneregnskapene. Staten ytte imidlertid det største bidrag

¹ Omfatter kommunalforvaltningen og de kommunale bedrifter. De detaljerte anslag ser slik ut:

	1938: Milliarder kr.	1952: Milliarder kr.	1961: Milliarder kr.
Fordringer a)	0,9	1,7	2,6
— Gjeld a)	— 3,5	— 1,7	— 3,5
Fast realkapital.....	6,7	10,2	18,0
Sum	4,1	10,2	17,1

a) Nominelle beløp for vedkommende år omregnet til 1955-kroner etter prisindeksen for bruttonasjonalproduktet.

Tabell 71. Ytelser fra de sosiale trygder. Mill. kr. *Social security benefits. Mill. kr.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962
Alderstrygd. <i>Old age pension</i> ..	59	89	139	237	359	500	848
Barnetrygd og forsørgertrygd for barn. <i>Family allowances and survivors benefit for children</i> ..	—	14	74	110	118	160	205
Syketrygd. <i>Health insurance</i>	62	118	199	275	406	631	869
Uførertrygder. <i>Disablement pension</i>	—	—	—	2	2	18	315
Arbeidsulykkestrygder. <i>Accident insurance</i>	12	29	26	33	44	54	97
Pensjonstrygder. <i>Pension insurance</i>	7	29	39	81	122	197	251
Arbeidsløshetstrygd. <i>Unemployment insurance</i>	2	7	12	24	34	66	71
Sum. <i>Total</i>	142	286	489	762	1 085	1 626	2 656
Sum i prosent av bruttonasjonalprodukt. <i>Total in per cent of GDP</i>	2,4	2,7	3,3	3,4	4,1	5,1	6,3

Kilde: Offentlige regnskaper bearbeidd i Statistisk Sentralbyrå. Source: Published accounts processed in the Central Bureau of Statistics of Norway.

-- en vesentlig del var de midler alderstrygdavgiften brakte inn. Ordningen var at staten garanterte visse minstepensjoner for alderstrygden, og disse minstepensjoner ble betalt av staten. Kommunene kunne imidlertid etter visse regler gi tilleggsytelser, og i 1955 utbetalte 186 kommuner mer enn minstепенсjonene. Minstепенсjonen ble satt opp flere ganger i etterkrigstiden. Fra 1946 og til 1962 ble minstепенсjonen om lag 5-doblet; den utgjorde i 1962 5 028 kroner pr. år for ektepar. I 1959 (lov av 6. juli 1957) ble alderstrygden omorganisert slik at den i dag er en selvstendig trygdeordning med egne regnskaper under Rikstrygdeverkets administrasjon. Samtidig ble finansieringen lagt om. Alderstrygdavgiften falt bort og ble erstattet med premieinnbetalinger etter mønster fra syketrygden.

Barnetrygden ble innført i 1946 (lov av 24. okt. 1946). Også disse trygdeytelsene ble dekket over kommuneregnskapene inntil 1959 (lov av 6. juli 1957) da Rikstrygdeverket overtok administrasjonen og utbetalingen. Opprinnelig utgjorde trygden 180 kroner i året pr. barn utover det første. Senere har satsen vært justert flere ganger; fra 1958 til 1962 utgjorde den 360 kroner. Fra 1. januar 1963 ble satsen for første trygdeberettigede barn satt opp til 400 kroner, og samtidig ble trygdeytelsene gjort progressive slik at ytelsen pr. barn stiger med barnetallet. I 1958 ble det innført en egen forsørgertrygd for barn som mangler hovedforsørger (dengang kr. 600 pr. år for hvert barn; fra 1959 kr. 900).

Tabell 72. De sosiale trygders inntekter. Mill. kr. *Income of social insurance. Mill. kr.*

	1938	1946	1949	1952	1955	1958	1962 ¹
Medlemspremier. <i>Premiums from insured</i>	47	93	142	230	328	550	1 269
Arbeidsgiverpremier. <i>Premiums from insured's employee</i>	20	52	96	151	200	309	945
Overføringer fra staten. <i>Transfers from central government</i> ..	9	28	55	70	78	152	² 418
Overføringer fra kommuner. <i>Transfers from local government</i> .	7	20	28	53	78	112	307
Andre inntekter. <i>Other income</i> ..	7	15	16	42	31	39	64
<i>Sum. Total</i>	90	208	337	546	715	1 162	3 003
Sum i prosent av bruttonasjonalprodukt. <i>Total in per cent of GDP</i>	1,5	1,9	2,3	2,4	2,7	3,6	7,2

Kilde: Offentlige regnskaper bearbeidd i Statistisk Sentralbyrå. Source: Published accounts processed in the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ I 1959 ble alderstrygden og barnetrygden lagt under Rikstrygdeverkets administrasjon. Veksten i tallene fra 1958 til 1962 må delvis ses på denne bakgrunn. ² inkluderer overføringen dette året av alderstrygfondet på 227 mill. kr. fra staten til trygdeforvaltningen.

Bortsett fra alderstrygden og barnetrygden har alle de viktigste trygdeordninger fra starten av vært organisert som selvstendige trygdeordninger. Den alminnelige syketrygden (innført i 1909) har blitt revidert flere ganger i etterkrigstiden. Den største omleggingen fant sted i 1956 (lov av 2. mars 1956). Dette år ble trygden utvidd til å omfatte praktisk talt alle mennesker som bor her i landet, mens trygdeplikten tidligere var begrenset til lønntakere med inntekt under en viss grense, dog med utstrakt adgang til frivillig trygd.

I størstedelen av den periode som behandles her, eksisterte ingen alminnelig uføretrygd; derimot hadde vi spesielle trygdeordninger til hjelp for visse grupper uføre — blant annet blinde og vanføre. Først i 1961 ble alminnelig uføretrygd innført (lov av 22. januar 1960). Dette er i dag en av våre store trygdeordninger. Finansieringen er ordnet etter samme mønster som for alderstrygden og syketrygden. Uførepensjonen betales ut etter de samme satser som alderspensjonen.

Omfattende arbeidsulykkestrygder — industriarbeidertrygd, fiskertrygd og ulykkestrygd for sjømenn — ble innført allerede før første verdenskrig. I løpet av etterkrigstiden har disse trygder blitt utvidet til å omfatte flere yrkesgrupper enn tidligere. I 1960 ble de mange ulike ulykkestrygdeordningene avløst av en alminnelig yrkesskadetrygd som omfatter alle arbeidstakere, og samtidig fikk selvstendig næringsdrivende adgang til å tegne frivillig trygd (lov av 12. desember 1958). Mens trygdepremiene under syketrygd, alders-

trygd og uføretrygd fordeles mellom de trygdede selv og hans arbeidsgiver, blir premiene under ulykkestrygdene i sin helhet betalt av arbeidsgiveren.

Pensjonstrygdene i tabell 71 omfatter krigspensjonering for militære og sivile, stønadstrygden for sjømenn, jernbanens pensjons- og hjelpekasje og pensjonstrygden for skogsarbeidere. De fleste av disse trygdene ble innført i de første etterkrigsårene. Utbetalingene under arbeidsløshetstrygden (innført i 1938) har vært relativt små i etterkrigstiden, fordi sysselsettingen har vært høy.

Trygdene har dels vært finansiert ved premier på medlemmene og deres arbeidsgivere, dels ved overføringer av midler fra stat og kommuner. Arbeidsgivernes andel av trygdepremiene, som i 1946 utgjorde 1,2 prosent av kontantlønnen (i gjennomsnitt), var i 1962 kommet opp i 5,4 prosent.

Det norske trygdesystemet har fullstendig endret karakter fra 1946 og opp til i dag. Det trygdesystem vi hadde i 1946, dekket på langt nær alle de grupper som selv etter vanlig oppfatning den gang hadde behov for trygd. Det kunne i visse tilfelle nesten virke tilfeldig hvilke grupper som gikk inn under en trygdeordning og hvilke ikke — dette var særlig utpreget for uføretrygdene og arbeidsulykkestreygdene. Ellers var trygdeytelsene den gang relativt lave og trygdesystemet lite koordinert. I de første etterkrigsår ble oppgaven med å bygge ut og å samordne trygdesystemet tatt opp. En omfattende samordningsplan ble lagt fram i en stortingsmelding «Om folketrygden». (St. meld. nr. 38 for 1948.) Her ble det skissert et system av samordnede trygdeordninger med en samlet finansieringsplan. I tiden fra 1948 og fram til 1961 har «folketrygden» i det vesentlige blitt gjennomført. Dette har, som det går fram foran, skjedd gradvis. De fleste trygdeordninger har blitt utvidet i flere trinn; nye ordninger har kommet til etter hvert eller har erstattet gamle. Et stort arbeid har dessuten vært nedlagt i å samordne trygdeordningene.

I stortingsmeldingen om folketrygden ble det foreslått at trygdene skulle finansieres ved en avgift, tenkt som en proporsjonal inntektsskatt. Denne idéen ble senere forlatt; vi har nå et system med «graderte» trygdepremier, noe ulikt utformet for ulike trygdeordninger. Premiebeløpene stiger i sprang med inntekten opp til et maksimum som i 1964 lå ved 25 000 kroner. Likevel er premiene også under denne grense stort sett regressive med inntekten. Spørsmålet om finansieringen har, som rimelig kan være, vært gjenstand for en del debatt. Enkelte har holdt på at en trygdeavgift proporsjonal med inntekten ville være å foretrekke framfor det nåværende system. Et annet stridspunkt har vært den fordeling av utgiftene som har blitt gjennomført mellom medlem, arbeidsgiver, stat og kommune.

5. Mål og midler i finanspolitikken

a. Regulering av konjunkturene

Myndighetene har i etterkrigstiden søkt å avpasse de samlede nettoskatter¹⁾ og det offentliges bruk av varer og tjenester ut fra ønsket om å holde et høyt aktivitetsnivå innenlands, men samtidig unngå store importoverskott og sterk prisstigning. En øking i nettoskatten vil, om det offentliges forbruk av varer og tjenester holdes uendret, redusere de privates disponibele realinntekter og derved redusere de privates etterspørrelse etter varer og tjenester. Normalt vil dette virke i retning av at den innenlandske produksjon avtar, at importen avtar og, i visse tilfelle, kanskje også til at prisene reduseres eller til at prisstigningen bremses. En øking av det offentliges bruk av varer og tjenester uten tilsvarende høyere skatter vil normalt virke i motsatt retning. I konjunkturpolitikken har myndighetene således måttet sikte på en avbalansering for å unngå for høy innenlands etterspørrelse på den ene siden, og for liten etterspørrelse på den andre siden.

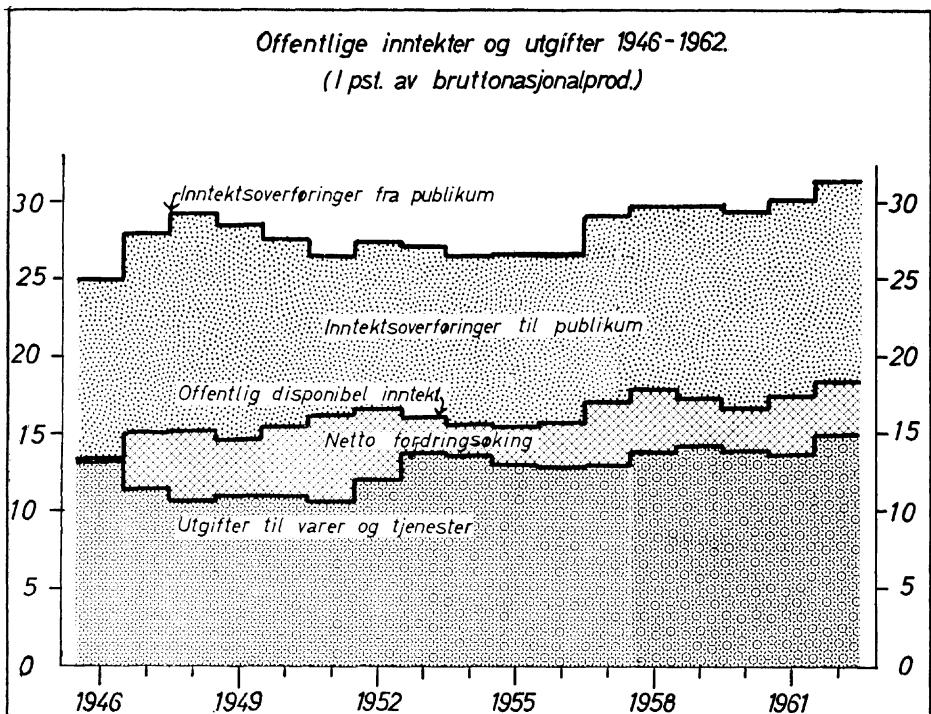
Det er en nærmest umulig oppgave å avgjøre om finanspolitikken i et enkelt år virker — i absolutt forstand — «ekspansivt» eller «kontraktivt», to ord som her blir brukt i betydningen «stimulerende» eller «bremsende» på den totale etterspørrelsen. Derimot er det til en viss grad mulig å bedømme om budsjettet har blitt lagt om i ekspansiv eller kontraktiv retning fra ett år til det neste. Allerede et studium av hvordan den samlede nettoskatt og de offentlige utgifter til varer og tjenester har utviklet seg, vil si mye om dette, se diagram 48, hvor disse størrelsene er gjengitt som prosenter av nasjonalproduktet.²⁾

Differansen mellom de samlede nettoskatter og offentlige utgifter — det skraverte felt — er i diagrammet kalt «netto fordringsøking». Utviklingen i denne størrelse (som atskiller seg fra begrepet «overskott før lånetransaksjoner» i statsbudsjettet ved at kapitalinnskott i offentlige foretak er med, mens stønader til og fra utlandet ikke er regnet med) brukes ofte som en grov indikator på endringer i budsjettettskikkens etterspørselsvirking³⁾ fra ett år til det neste. «Netto fordringsøkingen» er gjengitt for seg i diagram 49 med opplysninger særskilt for statsforvaltningen og kommunalforvaltningen.

Vi skal kommentere det bilde diagrammene gir, og supplere dette med omtale av en del finanspolitiske tiltak som tok sikte på å regulere etterspørrelsen også ad andre veier enn via samlet skatteinflusjon og samlede offentlige utgifter.

¹ Som nevnt foran, mener vi med nettoskattene direkte og indirekte skatter og trygdepremier fratrukket stønader og subsidier. ² Nettoskatten er beregnet eksklusive overføringer fra utlandet. Utgifter til varer og tjenester i diagrammet inkluderer ikke investeringer i statens forretningsdrift og i statsaksjeselskapene. ³ Det teoretiske grunnlaget for en slik påstand kan kritiseres av flere grunner. Det kan innvendes at en bestemt øking av de offentlige utgifter trolig virker mer ekspansiv enn en like stor nedskjæring av de direkte skatter. Det kan også pekes på at indirekte og direkte skatter ikke bør behandles likt; en bør i prinsippet ta hensyn til at indirekte skatter påvirker etterspørrelsen via prisnivået, mens de direkte skattene virker via nominell disponibel inntekt. Forsøk på beregninger, som tok hensyn til disse forhold, gav resultater som ikke avvek vesentlig fra det bilde diagram 49 gir. Utsagnskraften av slike beregninger er imidlertid begrenset på grunn av de usikre forutsetningene må baseres på.

Diagram 48. Offentlige inntekter ^{a)}, offentlig disponibel inntekt ^{b)} og offentlige utgifter til varer og tjenester som prosent av bruttonasjonalproduktet. General government income^{a)}, general government disposable income^{b)} and general government expenditure on goods and services. Per cent of GDP.

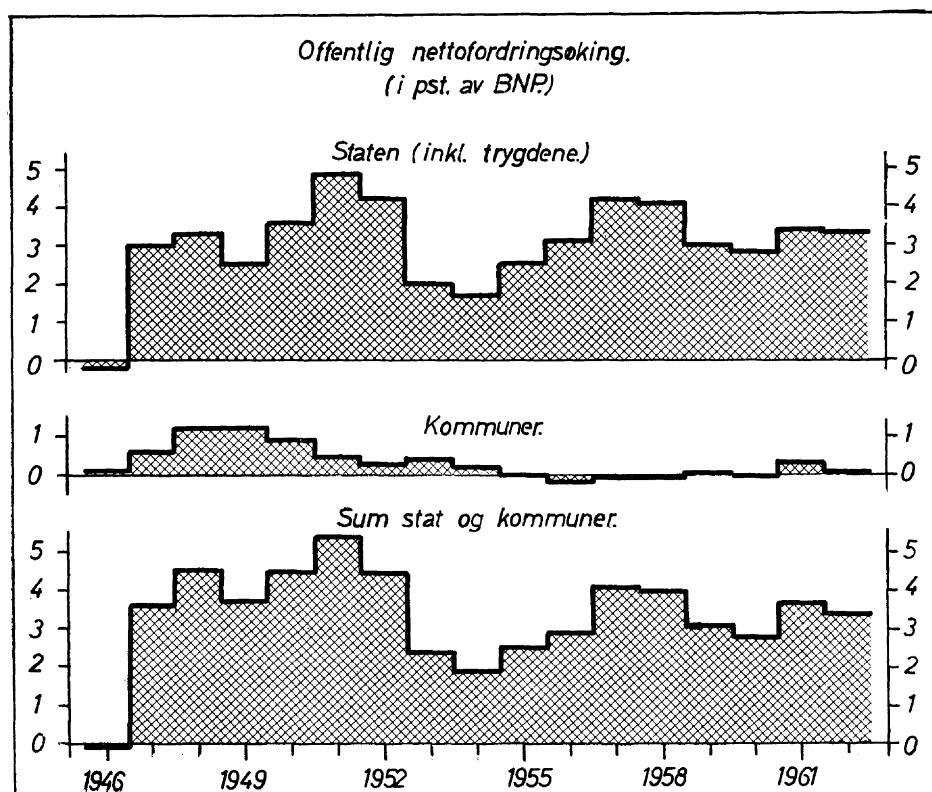


a) Eksklusive stønader fra utlandet. *Exclusive of transfers from abroad.*

b) Eksklusive stønader til og fra utlandet. *Exclusive of transfers to and from abroad.*

Ved å følge de to nederste kurver i diagrammet får en et inntrykk av om budsjettet har utviklet seg i kontraktiv eller ekspansiv retning. Jo høyere kurven for disponibel inntekt ligger og jo lavere kurven for utgifter til varer og tjenester ligger, desto mer kontraktiv er budsjettet. Det skraverte felt, merket «netto fordringsøking» (som atskiller seg fra begrepet «overskott før lånetransaksjoner» i statsbudsjettet ved at kapitalinnskott i offentlige foretak er med, mens stønader til og fra utlandet er utelatt i diagrammet), kan i regelen tjene som en grov indikator på endringer i etterspørselsvirkningen fra ett år til det neste av statens og kommunenes samlede budsjett-politikk. Sammenlikninger mellom to år som ligger langt fra hverandre i tid, bør bare gjøres med den største varsomhet.

Diagram 49. Offentlig netto fordringsøking i prosent av bruttonasjonalproduktet. *Government increase in net claims. Per cent of GDP.*



Diagrammet gjengir det skraverte felt merket «netto fordringsøking» i diagram 48, men gir opplysninger særskilt for statsforvaltningen og kommunalforvaltningen. Som før forklart, kan endringer i netto fordringsøkingen fra ett år til det neste i regelen nytties om en grov indikator på om budsjettpolitikken har gått i kontraktiv eller ekspansiv retning. Diagrammet viser at det særlig er endringene i statens budsjettpolitikk som er utslagsgivende i konjunkturell henseende; kommunenes budsjettpolitikk viser relativt små endringer fra ett år til det neste. Utviklingen i budsjettpolitikken og den øvrige finanspolitikk er nærmere omtalt i teksten.

I løpet av årene 1946—1948 ble finanspolitikken lagt kraftig om i kontraktiv retning. Omstillingen fra krig til fred stilte myndighetene overfor omfattende oppgaver i 1945 og 1946. En unnløt imidlertid å skjerpe den ordinære skattlegging, og det tok tid å få gjennomført de planlagte ekstraordi-

nære «krigsoppgjørsskatter». I 1945 og også i 1946 virket budsjettet politikken derfor temmelig ekspansivt.

De ekstraordinære etterkrigsskattene kom inn i bildet i årene 1946—1948. Samtidig ble de offentlige utgiftene redusert — dette gjaldt særlig forsvarsutgiftene. I årene 1947—1949 gikk myndighetene bevisst inn for å føre en stram finanspolitikk. I 1950 ble en rekke tiltak gjennomført som førte til ytterligere tilstramming. Særlig virket subsidiereduksjonen, forhøyelsene i selskapsskattene og den personlige formuesskatten i kontraktiv retning. Men virkningen av subsidiereduksjonen ble forsterket av flere spesielle tiltak som uttrykkelig tok sikte på å bremse på investeringene hos de næringsdrivende. Adgangen til å føre til utgift reparasjoner og vedlikehold av bygg ved skatteklikningen ble således begrenset ved lov av 14. juli 1950 og i desember samme år ble, som tidligere nevnt, adgangen til overprisavskrivninger opphevet. Karakteristisk for disse tiltakene var at de ikke bare virket investeringsreduserende ved at de virket på kjøpernes realdisponibele inntekt, men at de også virket investeringshemmende ved at de reduserte lønnsomheten ved å investere.¹⁾ Hensikten med den adgang til skattefrie fondsavsetninger til investeringsfond som ble åpnet i 1950, var ved rentefri skatteutsettelse å friste de næringsdrivende til å tidsforskyve sine investeringer på en måte som var fordelaktig fra et konjunkturmessig synspunkt.

Fra 1951 til 1954 ble ifølge diagrammene budsjettet politikken mindre kontraktiv. Fra 1951 til 1953 gikk forsvarsutgiftene sterkt opp, og fra 1952 ble statsskatten på personlig inntekt redusert som følge av en sosialt og skatte-teknisk begrunnet omlegging av denne skatteformen, jamfør avsnitt VIII.2. Slik den konjekturelle situasjon ble bedømt i 1952, ble disse tiltakene gjennomført uten at en bekymret seg sterkt om konsekvensene for konjunktutviklingen.

Fra 1954 ble finanspolitikken igjen lagt om. For å bremse på investeringsaktiviteten ble maskinanmerkningen, som fritar en rekke importerte maskiner for toll, opphevet 17. februar 1954, og fra 1. februar 1955 ble omsetningsavgiften som nevnt tidligere, utvidt til også å gjelde ved mange former for byggevirksomhet. Så vel diagram 48 som 49 viser at budsjettet politikken ble strammere år for år fram til 1957. Men heller ikke i denne perioden avspeiler diagrammene utelukkende en bevisst konjunkturpolitikk. Den sterke øking i nettoskattene fra 1956—1957 skyldtes således for en vesentlig del at skatt av årets inntekt ble innført uten noen tilsvarende lempning av skattesatsene (jfr. kap. XII).

Utviklingen i de senere år er preget av den finanspolitiske omlegging i ekspansiv retning fra 1958 til 1959, med ny tilstramming — ikke særlig sterkt — fra 1960 til 1962.

¹⁾ Det førstnevnte tiltaket hadde nå kontrollmessige vanskter, og effektiviteten av det kan betviles.

b. Finanspolitikkens virkninger på inntektsfordelingen

Tradisjonelt bygger det norske skattesystemet på «evneprinsippet» som innebærer at skattesystemet totalt sett bør være progressivt med inntekten og regressivt med forsørgelsesbyrden. Derimot rår det, naturlig nok, stor uenighet om hvorledes denne graderingen bør være.

Graderingen i skattleggingen av personer etter inntekt og forsørgelsesbyrde for 1960 er belyst i tabellene 73—75. De direkte skattene betydde særlig mye for progresjonen etter inntekt i den samlede skattleggingen. Særvavgiftene og subsidiene, tatt samlet, virket i samme retning, til tross for at omsetningsavgiften var nærmest proporsjonal med inntekten. Trygdepremier og trygdestønader var i 1960 progressive med inntekten bare for relativt lave inntekter; for litt høyere inntekter virket trygdesystemet svakt regressivt (for familier med to barn). Det går fram at alle tre hoveddeler av skattleggingen — direkte skatter, avgifts- og subsidiesystemet og trygdesystemet — hver for seg virket om lag like sterkt til å gjøre skattleggingen regressiv med forsørgelsesbyrden.

Tabell 73. Nettoskatt i 1960 i prosent av inntekt før skatt for ulike inntektsgrupper og familietyper. *Net taxes in 1960 (direct plus indirect taxes less government transfers to households and less subsidies) by income group and family size. Per cent of income before taxes.*

Inntektsgruppe (Årsinntekt i kroner). <i>Income groups (Yearly income in kroner)</i>	Enslige <i>Single</i>	Familietype. <i>Family size.</i>				
		Ektepar uten barn <i>Married couple without children</i>	Ektepar med 1 barn <i>Married couple with 1 child</i>	Ektepar med 2 barn <i>Married couple with 2 children</i>	Ektepar med 3 barn <i>Married couple with 3 children</i>	Ektepar med 4 eller flere barn <i>Married couple with 4 or more children</i>
1. 100—3 999	5,4	— 31,6	— 17,4	..	..	..
2. 4 000—7 999	29,6	2,8	11,0	5,4	—	..
3. 8 000—11 999	37,5	22,3	23,9	15,9	9,0	— 3,0
4. 12 000—15 999	39,1	30,7	26,1	19,2	15,7	1,5
5. 16 000—19 999	40,4	34,5	29,2	21,2	17,0	6,6
6. 20 000—23 999	43,1	38,3	31,4	24,9	19,6	..
7. 24 000—31 999	41,5	38,4	34,5	29,5	24,7	..
8. 32 000—39 999 .....	..	38,3	33,9	34,6	34,2	..
9. Over 40 000	57,9	62,0	..	45,4	48,7	..

Kilde: Stortingsmelding nr. 54, 1960—61. Source: *Stortingsmelding no. 54, 1960—61.*

Vi skal se litt på utviklingen i hovedkomponentene av nettoskatten i etterkrigstiden. Diagram 50 belyser utviklingen for den direkte skattleggingen; kommuneskatten er her regnet ut etter skattøre og reduksjonstabell for Oslo. Skattene har etter krigen vært vesentlig høyere enn i slutten av 1930-årene.

Tabell 74. Nettoskatt i 1960 i prosent av inntekten for ektepar med to barn. *Net taxes in 1960 as per cent of income. Married couple with two children.*

Inntektsgruppe <i>Income group</i>	Direkte skatter <i>Direct taxes</i>	Avgifter — subsidier <i>Indirect taxes less subsidies</i>	Trygdepremier — stønader <i>Social security premiums less government transfers to households</i>	Nettoskatt <i>Net taxes</i>
4 000—7 999 kr.	3,9	8,3	— 6,8	5,4
8 000—11 999 »	6,6	8,4	0,9	15,9
12 000—15 999 »	8,9	8,2	2,1	19,2
16 000—19 999 »	9,6	9,4	2,2	21,2
20 000—23 999 »	12,0	11,2	1,7	24,9
24 000—31 999 »	15,6	12,4	1,5	29,5
32 000—39 999 »	20,8	12,6	1,2	34,6
Over 40 000 »	27,7	16,5	1,2	45,4

Kilde: Stortingsmelding nr. 54, 1960—61. Source: *Stortingsmelding no. 54, 1960—61.*

Tabell 75. Nettoskatt i 1960 i prosent av inntekten for hushold med årsinntekt kr. 12 000—15 999. *Net taxes in 1960 as per cent of income. Households with yearly income kr. 12 000—15 999.*

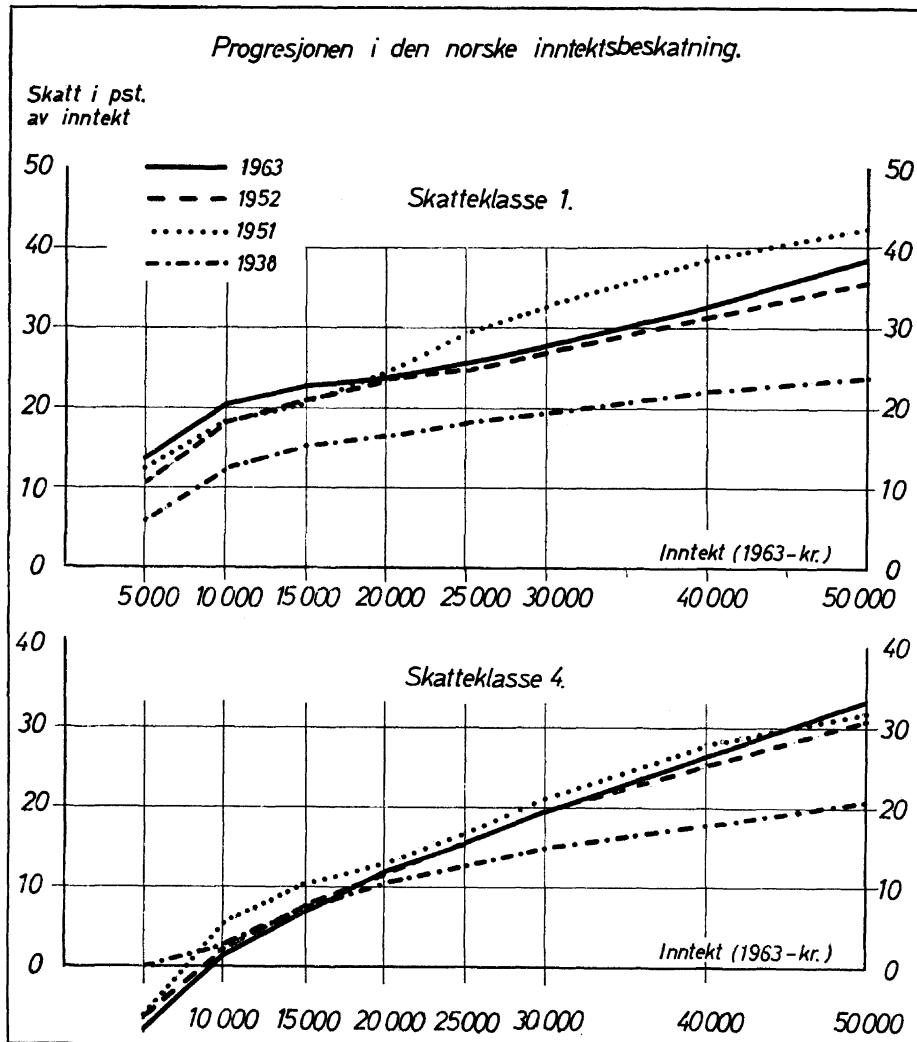
Familietype <i>Size of family</i>	Direkte skatter <i>Direct taxes</i>	Avgifter — subsidier <i>Indirect taxes less subsidies</i>	Trygdepremier — stønader <i>Social security premiums less government transfers to households</i>	Nettoskatt <i>Net taxes</i>
Enslige. <i>Single</i>	16,4	18,0	4,7	39,1
Ektepar uten barn. <i>Married couple without children</i>	16,0	13,3	1,4	30,7
Ektepar med et barn. <i>Married couple with one child</i>	11,1	9,9	5,1	26,1
Ektepar med to barn. <i>Married couple with two children</i>	8,9	8,2	2,1	19,2
Ektepar med tre barn. <i>Married couple with three children</i>	6,3	9,9	— 0,5	15,7
Ektepar med fire eller flere barn. <i>Married couple with four or more children</i>	3,7	5,9	— 8,1	1,5

Kilde: Stortingsmelding nr. 54, 1960—61. Source: *Stortingsmelding no. 54, 1960—61.*

Samtidig er progresjonen vesentlig brattere nå; dette kommer til uttrykk i diagrammet ved at kurvene for etterkrigstiden er brattere enn kurvene for 1938. Skattleggingen i de ulike etterkrigsår er det ikke lett å jamføre. Forskjellen i nivå og progresjon varierer her med inntekt og skattekasse.

Tallene i tabell 76 antyder utviklingen av skattleggingen gjennom av-

Diagram 50. Direkte inntektsskatter minus barnetrygd i prosent av antatt inntekt i utvalgte år. Alle inntekter uttrykt i 1963-kroner. Direct income taxes less children's allowances as per cent of assessed income in selected years. Data for income in 1963-kroner.



Kurvene viser hvordan inntektsskattene har utviklet seg for ulike realinntekter. Skattene har i etterkrigstiden vært høyere enn de var i 1938, og progresjonen har også vært brattere.

Tabell 76. Indirekte skatter fratrukket prissubsidier etter inntekt og familietype. I prosent av disponibel inntekt. Industriarbeiderfamilier. *Indirect taxes less subsidies by income and family size. Per cent of disposable income. Households of workers in manufacturing industries.*

Familietype <i>Size of family</i>	Husholdninger i inntektsgrupper der gjennomsnittlig disponibel inntekt (i 1958-kroner) lå mellom: <i>Households in income groups with average disposable income (1958-kroner) between:</i>						
	Kr. 8 000–10 999	Kr. 11 000–13 999	Kr. 14 000–16 999	1951/52	1958	1951/52	1958
Ektepar uten barn. <i>Married couple without children</i>	3,5	5,6	6,5	7,5	7,8	7,8	7,8
Ektepar med et barn. <i>Married couple with one child</i>	1,8	5,1	4,7	7,0	7,8	8,1	
Ektepar med to barn. <i>Married couple with two children</i>	—	—	3,7	6,7	5,4	7,3	
Ektepar med tre barn. <i>Married couple with three children</i>	—	1,3	4,6	3,0	6,5	—	—
Ektepar med fire eller flere barn. <i>Married couple with four or more children</i>	—	—	—	0,9	2,4	—	—

Kilde: Manuskript i Statistisk Sentralbyrå. Source: Manuscript in the Central Bureau of Statistics of Norway.

gifter fratrukket subsidier mellom 1951/52 og 1958.¹⁾ Indirekte skatter fratrukket subsidier hadde en mindre utpreget sosial gradering i 1958 enn i 1951/52. Skattleggingen gjennom avgifter ble totalt sett skjerpet i disse årene; særlig for folk med lave inntekter og store familier. For folk med relativt høye inntekter var denne formen for skattlegging om lag den samme i 1958 som i 1951/52.

Om utviklingen i trygdepremier og trygdeytelser mangler vi opplysninger som kan føyes sammen med de oppgaver som nettopp er gitt for direkte skatter og avgifter minus subsidier. En kan derfor bare gjette på hvordan nettoskatten totalt sett har utviklet seg i etterkrigstiden for ulike familie- og inntektsgrupper. På bakgrunn av de opplysningene som er gitt i dette avsnittet, og på bakgrunn av den vekst trygdesystemet har hatt, er det ikke trolig at den samlede nettoskatten har endret seg meget fra de første etterkrigsår fram til 1963 når det gjelder gradering etter inntekt og forsørgebyrde. Derimot er det sikkert at progresjonen av skattene etter inntekt har vært sterkere gjennom hele etterkrigstiden enn den var i tiden før den annen verdenskrig.

¹ Tallene for 1951/52 er hentet fra Statistisk Sentralbyrå: *Det norske skattesystems virkninger på den personlige inntektsfordeling* (1954). Beregningene for 1958 bygger på en ajourføring av disse tallene som Statistisk Sentralbyrå tidligere har foretatt. Begge sett tall bygger på Byråets husholdningsundersøkelse for arbeiderfamilier 1947/48 og 1951/52. Tallene i tabell 76 kan på grunn av ulike beregningsprinsipper ikke jamføres med tallene i tabellene 73—75.

c. Andre hensyn i finanspolitikken

Det er vist i kapittel IV at den offentlige sparing i Norge gjennom hele etterkrigstiden har vært holdt på et — i internasjonal sammenlikning — forholdsvis høyt nivå. Bak dette forhold har det ligget det syn at høy offentlig sparing var nødvendig for å sikre et samlet sparenivå i landet som gav rom for å holde investeringene høyt. I dette lys må en også se de tiltak fra senere år som — gjennom skattelettelser for spesielle plasseringsobjekter — har tatt sikte på å stimulere den private sparing. Det er imidlertid sannsynlig at disse spesielle skattekortbestemmelser har hatt større konsekvenser på de former som allmennheten velger å plassere sine sparemidler i (livspoliser eller verdipapirer) enn for sparingens absolutte størrelse.¹⁾

Ønsket om å holde et høyt investeringsnivå har også influert på finanspolitikken på en annen måte, nemlig via statsbudsjettene utgiftsside som har vært preget av relativt store bevilgninger til investeringsformål.

En spesiell side ved investeringspolitikken har vært ønsket om å fremme en raskere utbygging av tilbakeliggende distrikter. Dette var bakgrunnen for at det i 1952 ble innført skatteregler som innrømmer fordeler ved visse investeringer i Nord-Norge. Det gir et inntrykk av hvor store virkninger disse reglene kan ha hatt at det i løpet av 1950-årene ble avsatt vel 700 millioner kroner til slike investeringsfond. I 1952 fikk vi også Utbyggingsfondet for Nord-Norge, med en egenkapital på 100 millioner kroner og adgang til å låne inntil 100 millioner kroner fra offentlige fond mot garanti fra staten. Fondet har ytt lån og garantier til næringsdrift i Nord-Norge etter at de vanlige kredittmuligheter var utnyttet. I 1961 fikk vi, som nevnt foran, skatteregler som gav adgang til skattefrie avsetninger for investering i alle landets industrifattige distrikter. Våren 1961 ble Utbyggingsfondet for Nord-Norge og Arbeidsløysetrygdens utbyggingsfond (fra 1956) slått sammen til Distriktenes utbyggingsfond. Samtidig ble mer kapital tilført. Distriktenes utbyggingsfond har som virkeområde distrikter med særlige sysselsettingsproblemer eller med svakt næringsgrunnlag.

Også ved andre finanspolitiske inngrep har myndighetene søkt å støtte

¹⁾ De fleste av disse tiltak var av blandet finanspolitisk og kredittpolitisk karakter og ble gjennomført i tilknytning til den generelle kredittpolitiske tilstramming i 1955, nærmere omtalt i avsnitt IX.2.d. (se også avsnitt XII.5.b.). Tiltakene omfattet: (i) Den tidligere «renteskatten» på opptjente bankrenter (eventuelt på innskottsbeløpet) ble opphevet, erstattet med regler som med virkning fra og med 1955 fritok bankinnskott på opptil 5 000 kroner og renter av slike innskott på inntil 200 kroner per skatt (lov av 9. desember 1955), (ii) De skattefrie fradrag for premie til livsforsikring ble satt opp, først i 1955 og senere på nytt i 1956, (iii) Utlegging av premieobligasjonslån som vendte seg til det brede publikum dels ved å appellere til folks spillelyst («fang gullfisken»), dels ved at premiene var frittatt for inntektsbeskatning. I 1955 ble det lagt ut to slike lån på til sammen 150 millioner kroner; senere har nye lån vært lagt ut regelmessig slik at det ved utgangen av 1963 var i omlopp premieobligasjonslån for til sammen 475 millioner kroner, (iv) Utlegging av særlige «pareobligasjonslån» i 1947 og 1956 og oppretting av en «premiesparing for ungdom» høsten 1961 (lov av 21. mai 1960); felles for disse tiltak var at de gav sparerne høve til å oppnå noe mer enn vanlig bankrente forutsatt at sparebeløpene stod urørt i noen tid. I hvilken grad disse tiltak har hatt en virkning som tilsliktet, eller bare har ført til en omflytting av midler fra andre former for pengeplasseringer, lar seg ikke avgjøre kvantitativt, men virkningen på sparingen har neppe vært stor.

de distrikter av landet som har en svak økonomisk stilling. Fordelingen mellom stat og kommuner av de utgifter som den offentlige tjenesteyting medfører, er delvis utformet med henblikk på å hjelpe de svakest stilte kommuner. Statens tilskott til lærerlønninger har eksempelvis vært gradert etter kommunenes økonomi; omkring 1960 varierte tilskottet fra 80 prosent for de dårligst stilte kommuner til 30 prosent fra kommuner med god økonomi. Kommuner med svak økonomi har dessuten fått tilskott gjennom skattekjedefordelingsfondet. Dette fondet, som i 1961 utbetalet om lag 90 millioner kroner, har i det vesentlige vært finansiert over statsbudsjettet og ved midler fra den kommunale tilleggskskatten.¹⁾

Indirekte skatter og subsidier påvirker direkte prisene på de avgiftsbeløp eller subsidierte varer. Myndighetene har bevisst søkt å nytte subsidiene til å regulere det alminnelige prisnivå. Veksten i subsidiene 1946—1949 forklarer i det vesentlige ved at man ved hjelp av subsidier søkte å holde prisnivået i Norge noenlunde konstant i disse årene. Senere har subsidiene vært regulert en rekke ganger, blant annet for å unngå at prisutviklingen skulle utløse for store lønnsoppgjør. (Subsidienes rolle i prispolitikken er nærmere behandlet i kapittel XII.)

Mens myndighetene har nyttet subsidiene til å påvirke det alminnelige prisnivå, har de nyttet enkelte særavgifter til å påvirke forbrukets og produksjonens sammensetning gjennom de relative priser. Alkoholavgiftene har således vært holdt på et høyt nivå for å holde avsetningen av alkoholholdige drikkevarer nede. Bilavgiftene har vært regulert, fordi en har ønsket å påvirke de relative kostnadsstrukturer i transportsektoren. Innføringen av kilometertellere på dieseldrevne lastevogner i 1959 var eksempelvis begrunnet med ønsket om å fremme en samfunnsmessig sett hensiktsmessig transportavvikling.

Kapittel IX. Kredittmarkedet.

I en oversikt som denne er det umulig å drøfte utviklingen på penge- og kredittmarkedet i full bredde.²⁾ Oppmerksomheten må koncentreres om de store trekk i bildet og om de mest iøynefallende nydannelser innenfor kredittsystemet i etterkrigstiden. Innledningsvis blir det gitt en kort skisse av de nye problemene som penge- og kredittpolitikken stod overfor i begynnelsen av 1950-årene. Deretter følger en diskusjon av de nye virkemidler som etter hvert har blitt tatt i bruk for å løse disse problemene. Kapitlet fortsetter så

¹⁾ Problemet med utjamning mellom distrikturene ved finanspolitiske virkemidler har vært utredet av en skatteutjamningskomité som avgav sin innstilling i 1956. I 1962 kom Kommunaldepartementet med en stortingsmelding om samme spørsmål. (St.meld. nr. 40, 1961—62. Retningslinjer om skatteutjamningen.) ²⁾ For flere detaljer kan det blant annet vises til Innstilling fra Den penge- og kredittpolitiske komité oppnevnt ved kongelig resolusjon av 11. november 1960.

med en beskrivelse av likviditets-, rente- og kredittutviklingen siden frigjøringen og blir avsluttet med noen merknader om kredittutviklingen og dens realøkonomiske betydning.

1. Nye problemer

a. Statsbank systemets rolle

De samlede kjente utlån fra norske kredittinstitusjoner var ved utgangen av 1938 rundt 4,4 milliarder kroner. Under okkupasjonen gikk utlånnene sterkt ned, men etter frigjøringen steg de raskt, og alt i 1950 var de vel dobbelt så store som før krigen. Ved utgangen av 1963 var utlånnene kommet opp i hele 29 milliarder kroner. I forhold til verdien av nasjonalproduktet var økingen likevel ikke stor. Utlånnene svarte til 102 prosent av nettonasjonalproduktet i 1963 mot 85 prosent i 1938.

Fordelingen av de direkte utlån på hovedgrupper av långivere har endret seg lite fra før krigen til i dag, se tabell 77. Men innenfor disse gruppene,

Tabell 77. Direkte utlån til næringsliv og privatpersoner fra hovedgrupper av kredittinstitusjoner.¹ Mill. kr. *Direct loans to business and private persons from main groups of credit institutions.*
Mill. kr.

	Utlån pr. 31/12 Loans per 31/12			Utlånsøkning (— nedgang) <i>Increase (— decrease)</i> <i>of loans</i>			
	1938	1950	1963	1946— 1950	1951— 1955	1956— 1960	1961— 1963
Norges Bank. <i>Bank of Norway</i>	117	43	99	20	77	— 42	40
Boligbanker. <i>Housing banks</i>	234	773	5 782	615	1 870	1 870	1 269
Andre offentlige banker. ² <i>Other government banks</i>	834	1 110	3 229	514	794	607	718
<i>Sum offentlige banker. Total government banks</i>	1 185	1 926	9 110	1 149	2 741	2 435	2 027
Forretningsbanker. <i>Commercial banks</i> ..	1 126	3 260	7 959	2 354	1 508	1 358	1 827
Sparebanker. <i>Savings banks</i>	1 309	2 244	6 476	1 490	1 457	1 503	1 272
Kreditforeninger o.l. <i>Loan associations</i>	267	808	2 311	474	511	456	536
Livsforsikringsselskaper. <i>Life insurance companies</i>	498	666	3 240	208	593	1 020	961
<i>Sum. Total</i>	4 385	8 904	29 096	5 675	6 810	6 772	6 623

Kilde: Oppgaver i Statistisk Sentralbyrå. Source: Data from the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ Utlånnene er fratrukket en bloc-avskrivninger. Forretningsbankenes utlån i utenlandsk valuta er inkludert fra og med 1955. *Loans after deduction of en bloc depreciation. Loans in foreign currency granted by commercial banks are included from 1955 inclusive.* ² Medregnet Norges Postsparebank. *Including Post Office Savings Bank.*

spesielt innenfor statsbanksystemet og mellom forretningsbankene og sparebankene, har det skjedd viktige endringer i utlånsstrukturen. Boligfinansieringen har vært den dominerende årsak: 20 prosent av de samlede utlån var ved utgangen av 1963 gitt av statens boligbanker, mot bare litt over 5 prosent ved utgangen av 1938; og denne ekspansjonen — som først og fremst gjelder utlånene fra Husbanken — har skjedd på bekostning av både andre statsbanker og sparebankene. Blant statsbankene er det særlig Hypotekbanken som har gått relativt tilbake. Denne banken var viktigst blant statsbankene før krigen, men har i dag ikke vesentlig større utlånsmasse enn den gang. Den nest største statsbanken i 1938, Norges Kommunalbank, har også fått sin relative andel betydelig redusert. Bakgrunnen for dette er å søke i en kraftig relativ reduksjon av både jordbrukets og kommunenes samlede lånegjeld.

I de første årene etter krigen var det særlig forretningsbankene som økte utlånene sterkt, og ved utgangen av 1950 hadde disse bankene nesten 37 prosent av den samlede utlånsmasse. Først etter at Husbanken var opprettet i 1947, kom ekspansjonen i utlånene fra boligbankene for alvor i gang. Husbanken hadde ved utgangen av 1963 hele 53 prosent av de samlede utlån fra statsbankene. For 1950-årene som helhet har boligbankene medvirket til bort imot 28 prosent av den samlede utlånsøking. Dette er en større andel av utlånsøkingen enn både for forretningsbankene og sparebankene, som ekspanderte om lag i takt i denne perioden. I 1960—1963 var det igjen utlånsøkingen fra forretningsbankene som preget utviklingen, men dette betyr ikke nødvendigvis at en ny tendens på lengre sikt er innledet.

Den sterke veksten i boligbankenes virksomhet førte til at statsbankene samlet i den første halvparten av 1950-årene kom opp i hele 40 prosent av den samlede utlånsøking og i den andre halvparten 36 prosent. I et par år var andelen oppe i 50—60 prosent. Denne ekspansjonen gjorde sitt til at finansieringen av statsbankene ble et hovedproblem for penge- og finanspolitikken i 1950-årene, et problem som var nære knyttet til likviditetsutviklingen og renteutviklingen. Den ikke ubetydelige innskottssøking i Norges Postsparebank (i virksomhet fra 1950) og i postgirotjenesten (opprettet i 1943) kunne bare i mindre utstrekning bidra til å løse dette problemet.

b. Kanaliseringsproblemet

Inntil 1950 skaffet statsbankene seg utlånsmidler ved hjelp av obligasjonslån på det frie marked.¹⁾ For forretningsbankene og sparebankene — som satt

¹⁾ Denne finansieringsmåten innebar at likviditeten i forretningsbankene og sparebankene stort sett forble uberørt av statsbankenes utlånsvirksomhet: De utlånsmidler som fra statsbankene via publikum tok veien til forretnings- og sparebankene, ble brukt til oppkjøp av de nye statsbankobligasjoner enten av bankene selv eller — hva som for banklikviditeten gav samme virkning — av bankenes kunder som i det øyemed trakk på sine konti i forretningsbankene og sparebankene.

med store beholdninger av likvide midler — innebar ordningen at de kjøpte obligasjoner i relativt større utstrekning enn de før hadde vært vant til. Både i forretningsbankene og i sparebankene steg obligasjonsbeholdningene slik at de snart kom til å utgjøre en større del av forvaltningskapitalen enn i 1938.

I 1950 var beholdningene av ihendehaverobligasjoner i forretningsbankene kommet opp i 16,7 prosent av forvaltningskapitalen og i sparebankene 37,2 prosent. Sammenliknet med førkrigstiden — og enda mer sammenliknet med situasjonen ved frigjøringen — var dette en klar nivåforskyvning. De tilsvarende andeler lå i 1938 på henholdsvis 13,5 og 30,5 prosent. Andelen for forretningsbankene var fremdeles vesentlig mindre enn i mange andre vestlige land, og heller ikke for sparebankene var den like høy som i enkelte andre land. Men hvert land har sine tradisjoner på dette området, og for de norske forretningsbankene og sparebankene er det ingen tvil om at den relative økingen i obligasjonsbeholdningene representerer en endring i tilvante relasjoner. Det var ikke å vente at bankene i det lange løp ville godta en slik endring uten relativt høyere obligasjonsrente.

Når finansieringen av statsbankene etter hvert ble et problem, var grunnen likevel ikke så mye at forretnings- og sparebankene ble sittende med unormalt store obligasjonsbeholdninger som at deres likviditet etter hvert ble sterkt forringet. Ved utgangen av 1949 hadde forretnings- og sparebankene bare halvparten så store likvide beholdninger (kontanter, statsveksler og folioinnskott i Norges Bank) som ved frigjøringen, mens deres direkte utlån var mer enn fordoblet. Den sterke likviditetsreduksjonen som dette innebar — og som i hovedsaken hadde sin årsak i store underskott i utenriksøkonomien — kunne ikke fortsette uten at det før eller senere måtte oppstå tendens til alminnelig rentestigning. Denne ble innledet i begynnelsen av 1950, da de første tegn til oppgang i obligasjonsrenten meldte seg.

I denne situasjonen valgte myndighetene å holde fast på det lave rentennivå som hadde vært et mål for pengepolitikken helt siden slutten av 1945. Dermed oppstod det såkalte kanaliseringsproblem: Det ble ikke lenger mulig å få avsatt langsiktige statsbankobligasjoner til 2,5 prosent rente.¹⁾

Den utveien som ble valgt i første omgang, var at staten finansierte statsbankene. Dermed unngikk en å heve den nominelle obligasjonsrente, og likviditetstilførselen fra staten virket til å minske presset oppover mot rentennivået. Denne likviditetstilførselen virket i den første tiden bare til å bremse på den likviditetsreduksjonen som et stort underskott i utenriksøkonomien førte med seg. Men den nye finansieringsmåten ble mer problematisk senere da

¹⁾ Hadde statsbankene fått høye til å konkurrere fritt i markedet, ville de — ved å tilby høyere rente — trolig ha kunnet fortsette med å finansiere sin virksomhet ved å ta opp egne obligasjonslån, og forretningsbankene og sparebankene ville i så fall ha fått motiv for å plassere en stadig større del av sin forvaltningskapital i ihendehaverobligasjoner (og en mindre del i direkte utlån). Men ingen kan vite hvor høyt rentennivået da ville ha blitt drevet. Likevel ville først ha kunnet inntre ved et så høyt obligasjonsrentennivå at forretnings- og sparebankene hadde fått motiv for — etter fritt valg — å sitte med så mye obligasjoner som statsbankene tilbød.

underskottet ble eliminert i 1951 og 1952, og da likviditetsreduksjonen i forretnings- og sparebankene ble avløst av en øking i deres likvide beholdninger.

c. Kredittbegrensningsproblemet

Omslaget i likviditetsutviklingen skjedde i et tidsrom da det for myndighetene ble mer og mer klart at den kredittfinansierte etterspørsel etter varer og tjenester måtte begrenses.¹⁾ Da en ikke ønsket å la dette gå ut over de formål som statsbankene skulle tilgodese — blant annet boligbyggingen — gjaldt det først og fremst å få kontroll over forretnings- og sparebankenes direkte utlånsvirksomhet. Med de begrensede virkemidler som den gang stod til rådighet, hadde myndighetene ingen annen måte å gjøre dette på enn ved å begrense likviditeten i disse bankene, f. eks. ved at staten emitterte langsigtige obligasjonslån som bankene var villige til å overta. Men med den gjeldende rentestruktur foretrak bankene å plassere sine midler i direkte utlån. Myndighetenes ønske om å begrense bankenes långivning kom således i konflikt med den rentepolitiske målsetting.

Myndighetene ble på denne måten stilt overfor et dobbelt dilemma: Både løsningen av kanaliseringsproblemet og gjennomføringen av den rentepolitiske målsetting krevde tiltak som økte banklikviditeten, samtidig som ønsket om å begrense forretnings- og sparebankenes direkte utlånsvirksomhet — og dermed den kredittfinansierte etterspørsel — gjorde det nødvendig å unngå økt likviditet. Denne konflikten i målsettingen kunne ikke løses uten at tradisjonelle sammenhenger mellom obligasjonsinnehav, rentenivå, likviditet og direkte långivning ble brutt.

Som vi skal se, valgte myndighetene å løse konflikten gjennom en kombinasjon av flere tiltak, nemlig ved (i) å tillate en viss stigning i rentenivået for på den måten å kunne begrense bankenes likviditet noe sterkere enn det ellers ville ha vært mulig, (ii) å ha store overskott på statsbudsjettet slik at det ble mindre behov for å begrense bankenes utlånsøking enn det ville ha vært ved et lavere overskott og en lavere samlet sparing, og (iii) å gjennomføre en rekke mer direkte inngrep på kredittmarkedet. De direkte inngrepene gikk alle i realiteten ut på å få til en rasjonering av kreditten, dvs. å oppnå at statsbanksystemet og det private kredittsystemet gav mindre kredit enn det de ønsket å gi, og kunne ha gitt, til kreditverdige kunder under de lånevilkår som gjaldt. Som biprodukt av kredittrasjoneringen oppnådde en at næringslivet, og spesielt skipsfarten, finansierte en større del av sine investeringer ved hjelp av utenlandske lån enn ellers ville ha blitt tilfelle. Det gav en ønsket styrking av valutabeholdningene.

¹⁾ Dette hang blant annet sammen med den avvikling av mengdereguleringene som hadde begynt alt i 1949 se kapittel XII.

2. Nye kredittpolitiske virkemidler

a. Penge- og kredittpolitikkens oppgave og muligheter

Hovedoppgaven for penge- og kredittpolitikken er å påvirke den realøkonomiske utvikling. Det myndighetene ved kredittpolitiske inngrep kan øve umiddelbar innflytelse på, er likevel ikke de realøkonomiske disposisjoner i samfunnet, men tilbuddet av kreditt (fra kreditinstansjoner og over obligasjonsmarkedet), rentestrukturen og lånevilkårene ellers. Kredittpolitikken er således i utpreget grad et *indirekte virkemiddel*, den virker ad omveier — ofte lange omveier — med de begrensninger som dette innebærer: Visse realøkonomiske virkninger som myndighetene ønsker å få til, lar seg i bare liten utstrekning — eller kanskje i det hele tatt ikke — oppnå ved penge- og kredittpolitikken. I Norge er det således små muligheter for å påvirke konsumet ved dette virkemiddel. Sammenhengen mellom penge- og kredittpolitiske inngrep og deres realøkonomiske virkninger — via bedrifters, konsumenters og eventuelt kommuners disposisjoner — er videre så komplisert at virkningene er vanskelige å forutse, blant annet fordi psykologiske faktorer spiller en viktig rolle. Ett og samme inngrep, eller sett av inngrep, vil kunne få høyst ulike virkninger i ulike situasjoner. Dessuten tar det tid — i mange tilfelle lang tid — før kredittpolitiske tiltak virker. Til sammen representerer dette viktige begrensninger i hva som er mulig å oppnå ved hjelp av penge- og kredittpolitikk.

Men her som på andre områder av den økonomiske politikk gjelder det at mulighetene er større jo flere virkemidler som står til disposisjon. I etterkrigstiden har utvalget av virkemidler for kredittpolitikken etter hvert blitt større, og mulighetene for å nytte dem selektivt bedre; spesielt har det blitt mulig å regulere omfanget og retningen av kredittgivningen mer direkte og sikkert enn før. Samtidig har det lykkes bedre å samordne penge- og kredittpolitikken med budsjettpolitikken.¹⁾

I de første etterkrigsårene var det ikke i første rekke tilbuddet av kreditt som myndighetene bekymret seg om, for den gang kunne den realøkonomiske utvikling i høy grad påvirkes ved direkte reguleringer (se kapittel XII). I dag derimot blir kredittgivningen sett på som en viktig regulator for investeringsaktiviteten og — i noen grad — også for konsumet.²⁾ Myndighetene har etter hvert skaffet seg større og større herredømme over denne regulator.

Penge- og kredittpolitikken må — både i valget av virkemidler og i bru-

¹⁾ Budsjettet har konsekvenser blant annet for det samlede kredittvolum, for rentestrukturen og for kredittiltak ellers, dels direkte gjennom offentlige utlån og låneoppptak og dels indirekte ved at budsjettet påvirker likviditeten. Særlig viktig er budsjettetts virkninger på forretnings- og sparebankenes likviditet. Det er ikke alltid lett å skille mellom de virkningene som penge- og kredittpolitikken og budsjettet har hver for seg. ²⁾ En kan også uttrykke det slik: Mens økingen i kreditten i de første etterkrigsårene ble betraktet mer som en passiv følge av investeringsvirksomheten, blir den i dag betraktet som en aktiv faktor som påvirker denne virksomhet.

ken av dem — ta omsyn til tradisjonelle bindinger av institusjonell, politisk og psykologisk art. Det er særlig tre omstendigheter som må nevnes, blant annet fordi de til dels gir norsk kredittpolitikk særkarakter:

1. Vi har i Norge en sterk sammenkobling av rentesatsene på kortsiktige og langsiktige lån i og med at bankene betrakter Norges Banks diskonto som ledende for deres innlåns- og utlånsrentesatser — også for renten på langsiktige banklån. Så lenge myndighetene ønsket å holde renten på langsiktige utlån konstant, hindret dette dem i å nytte diskontoendringer som middel til å påvirke rentenivået for kortsiktige lån. Dette forklarer til en viss grad hvorfor Norges Banks diskonto — som vi senere skal se — har vært endret bare to ganger i etterkrigstiden, mens diskontoen i mange andre land har vært endret en rekke ganger.

2. Det er hos oss ingen tradisjonelle faste bånd, slik som i en rekke andre land, mellom bankenes utlån og deres likviditet. Av dette følger at det er vanskelig for myndighetene å påvirke utlånnene gjennom likviditetsregulering. Det har vist seg at en likviditetsmengde som under en økonomisk avslappningsperiode bare gav grunnlag for en moderat utlånsøking, under en etterfølgende høykonjunktur ikke har hindret en meget sterk kredittekspansjon. På den andre siden har det faktum at norske forretningsbanker er vant til å sitte med forholdsvis små obligasjonsbeholdninger vanskeligjort løsningen av det kanaliseringsproblem som statsbankenes finansiering har representert.

3. En viktig forutsetning for penge- og kredittpolitikken i etterkrigstiden har vært at myndighetene har kunnet føre kontroll med kapitalbevegelsene til og fra utlandet. En vidtgående liberalisering av kapitalbevegelsene ville ha gjort det vanskeligere å regulere den innenlandske likviditetsutvikling og å påvirke kreditttyttingen, og dermed den lånefinansierte etterspørsel, ved hjelp av kredittpolitiske virkemidler.

Når myndighetene i hele etterkrigstiden har kunnet påvirke investeringsvirksomheten så sterkt som tilfelle har vært, er det fordi etterspørsele for investeringsformål har vært mer enn stort nok. Ved hjelp av diskontopolitikk og likviditetstilstramming kunne nok rentenivået ha latt seg drive så høyt at investeringsetterspørsele hadde blitt holdt innenfor den ramme som myndighetene fant det nødvendig å sette for investeringene. Men myndighetene ønsket — av mange grunner — ikke å ha et så høyt rentenivå. Derfor fikk vi konflikten mellom målsettingen for likviditetspolitikken og for rentepolitikken, og derfor oppstod problemet med å kanalisere midler til sttsbankene. Av denne grunn ble det også en nødvendighet for myndighetene å få kreditsystemet til å yte vesentlig mindre kredit enn det som kreditverdige kunder presset på for å få. Myndighetene måtte med andre ord få kreditteinstitusjonene med på å gjennomføre en avgrensning av kreditten innenfor en realøkonomisk forsvarlig totalramme med bibehold av en forholdsvis høy likviditet og et lavt rentenivå. Dette var bakgrunnen for utforminga av de nye

kredittpolitiske virkemidler i 1950-årene. Disse virkemidlene, som således for en stor del har måttet få karakter av «rasjoneringsordninger» på kredittsiden, omfattet både obligasjonsmarkedet og de offentlige og private kreditteinstitusjoner, for de sistes vedkommende vesentlig i form av avtaleordninger.

Penge- og kredittpolitikken i etterkrigstiden kan sies å ha gjennomgått tre hovedfaser som riktig nok ikke skiller seg skarpt fra hverandre. Den første fasen — fram til 1950 — var en overgangstid karakterisert ved en så stor overlikviditet i kredittsystemet at en tradisjonell kredittpolitikk var umulig. Hovedinteressen samlet seg da om bruken av mengdereguleringer som middel til å allokkere de realokonomiske ressurser. Den andre hovedfasen, som ble avsluttet med diskontohevingen i februar 1955, var særmerket ved at grunnlaget for mer direkte regulering av utlånsvirksomheten ble lagt til rette gjennom ny lovgivning og ved direktiver i form av utlånsbudsjett for statsbankene. Den tredje hovedperioden fram til i dag var preget av en gradvis bedre utnytting av disse virkemidlene, blant annet ved at et avtalesystem overfor de private kreditteinstitusjonene ble bygd ut. Gjennom dette systemet har kreditteinstitusjonene medvirket i en penge- og kredittpolitikk som ellers ikke ville ha kunnet la seg gjennomføre uten ytterligere lovgivning.

b. Kravene til penge- og kredittpolitikken skifter

Det var ved frigjøringen alminnelig enighet om at det måtte gjøres noe for å «sanere pengevesenet». Pengerikeligheten fra okkupasjonstiden var en av årsakene til det kjøpepress som den gang rådde, og tiltak for å redusere likviditeten måtte gå inn som naturlige ledd i bestrebelsene for å minske kjøpepresset.

Pengerikeligheten og årsakene til den, saneringstiltakene og likviditetsutviklingen i etterkrigstiden vil bli drøftet i et eget avsnitt (IX.3). Her skal bare nevnes at virkningene av saneringstiltakene på likviditeten ble etter måten små. Forretnings- og sparebankenes likviditet var inntil 1950 så høy at den neppe la noen begrensning på deres långivning, og obligasjonsmarkedet var så romslig at både direkte låntakere og de kreditteinstitusjonene som normalt emitterer obligasjoner for å få midler til direkte utlån, kunne skaffe seg så store lånebeløp som de ønsket over dette marked. I kapittel XII er det i en større sammenheng forklart hvorfor saneringstiltakene ikke ble gjort mer drastiske. En av grunnene var at det ikke ble funnet nødvendig å føre en stram penge- og kredittpolitikk så lenge mengdereguleringer kunne nyttes til å begrense både investerings- og konsumetterspørsmålet. En annen grunn var at en sterk likviditetsreduksjon var ventet som følge av underskott i utenriksøkonomien, og før eller senere ville denne likviditetsreduksjonen måtte gjøre det vanskelig å holde rentenivået nede.

Som vi alt har sett, meldte rentestigningen seg i begynnelsen av 1950. På dette tidspunkt stod myndighetene midt opp i en omvurdering av den rolle som mengdereguleringene skulle ha i det framtidige system av økonomiske virkemidler. Gjenreisingen var da nærmest avsluttet, og behovsdekningen på de forskjellige vareområder var etter hvert blitt ganske god. Stort sett gjorde det seg gjeldende et sterkt ønske om videre avvikling av de mengdereguleringene som stod igjen, se kapittel XII. En utstrakt — for ikke å snakke om en fullstendig — avvikling av de kvantitative restriksjoner måtte imidlertid føre til at større vekt ble lagt på andre virkemidler, og spesielt at sterkere krav ble stilt til penge- og kredittpolitikken.

c. Nye virkemidler bygges ut (1950—1954)

1. Forarbeidene

I årene 1950—1952 fant det sted en prinsippdebatt om penge- og kredittpolitiske spørsmål. I forgrunnen for debatten stod sikringen av statsbankenes finansiering og opprettholdelsen av det lave rentenivå, og hovedspørsmålet var hvordan dette kunne gjøres uten at kjøpepresset og underskottet i utenriksøkonomien ble for stort.

I en stortingsmelding fra Finansdepartementet fra begynnelsen av 1952 ble nye retningslinjer for penge- og kredittpolitikken trukket opp.¹⁾ De viktigste var: (i) Opprettholdelse av likviditeten i kredittsystemet på et nivå som kunne sikre full utnytting av de realøkonomiske ressurser uten å bidra til verken en spesiell norsk pris- og kostnadsstigning eller til en deflasjonistisk utvikling, (ii) uendret diskonto, (iii) sikring av statsbankenes finansiering slik at de kunne fortsette sin utlånsvirksomhet uten at deres utlånsrente ble hevet, (iv) etablering av adgang til administrativ regulering av rentesatsene, (v) etablering av en ordning med innskottsreserver i Norges Bank, (vi) drøftinger i Samarbeidsnemnda (se side 284—286) med representanter for de private kredittinstitusjoner for å få disse til å ta over statsbankobligasjoner, (vii) ajourførte retningslinjer for forretnings- og sparebankenes utlånsvirksomhet og (viii) overføring av midler innestående på statens konto i Norges Bank til statsbankene i den utstrekning deres finansieringsbehov ikke med rimelighet kunne dekkes på andre måter, supplert med likviditetsregulerende tiltak for å hindre en for sterk likviditetsøking.

¹⁾ De nye retningslinjer er omtalt i Stortingsmelding nr. 75 (1952): Retningslinjer for penge- og kredittpolitikken. Meldingen bygde i stor utstrekning på uttaleser fra Penge- og finansrådet, som var et rådgivende organ for Finansdepartementet. Rådet ble opprettet i 1945 og hadde til oppgave å bistå Finansdepartementet ved behandling av spørsmål om penge- og gjeldsreguleringer som fulgte av krigen, pengemessige tiltak som ledd i reguleringen av prisnivået og valutakursene, regulering av pengemengden, bankinnskott, bankenes utlånsvirksomhet m. v. Rådets virksomhet ble i årene 1950—1952 av stor betydning for utformingen av kredittpolitikken, se uttaleser fra Rådet av 17. februar og 30. august 1950, 15. oktober 1951 og 13. januar 1952. Virksomheten i Penge- og finansrådet opphørte etter at den sistnevnte innstillingen var lagt fram, men formelt ble rådet ikke opplost før i 1955.

Videre ble det annonseret at en del av de spørsmål som var drøftet i melding — blant annet spørsmålet om å dekke en del av statsbankenes finansieringsbehov over statsbudsjettet — skulle utredes, og det ble i meldingen offentliggjort oppgaver innhentet fra de enkelte statsbanker over deres utlånsbudsjett og samlede innlånsbehov i 1952 og 1953. Det ble også nevnt at for framtiden skulle slike oppgaver bli offentliggjort årlig, men «foreløpig» ville Finansdepartementet «ikke legge fram noe forslag til endring av de tallene som de enkelte banker har utarbeidd».¹⁾

Alt dette viser klart at det i de to årene fra begynnelsen av 1950 hadde foregått et betydelig arbeid med å bygge ut virkemidler for penge- og kredittpolitikken. Myndighetene var fortsatt uvillige til å godta en renteheving, trass i at det i mellomtiden hadde foregått en ikke ubetydelig renteglidning. Dermed var det fortsatt snevre grenser for hvor sterkt etterspørselen etter varer og tjenester kunne begrenses ved likviditetstilstramming. Men forbedrelser var gjort for å få etablert lovgrunnlag for en kredittrasjonering og en direkte renteregulerering, å få til et frivillig samarbeid mellom myndighetene og de private kredittinstitusjoner om bruk av slike virkemidler og å få løst de problemer som statsbankenes finansiering bød på. På hvert av disse tre områdene ble det i 1952—1954 foretatt nye framstøt som fortjener nærmere omtale.

2. Ny lovgivning

Afgang til å regulere bankenes likviditet ut fra penge- og kredittpolitiske omsyn ble åpnet i 1952 da Kongen fikk fullmakt til å bestemme at forretnings- og sparebankene skal holde som innskott i Norges Bank en viss prosentdel av sine innskott på anfordring og netto avista forpliktelser i mellomregning med andre innenlandske banker.²⁾ Ved at et slikt reservekrav blir pålagt bankene, vil en del av deres likvider bli bundet så de ikke lenger kan gi grunnlag for utlån. Som følge av at prosentsatsene er variable, kan reservekravet endres etter den økonomiske situasjon og den utviding av kreditten som myndighetene tar sikte på. Liknende lovbestemmelser er i dag et sentralt virkemiddel for pengepolitikken i en rekke land.

Sommeren 1953 ble den såkalte rentelov vedtatt.³⁾ Loven skulle først og fremst gi grunnlag for en direkte administrativ regulering av rentenivået,

¹⁾ Da statsbankene siden 1950 hadde vært nødt til å finansiere en stadig større del av sine utlån ved lån fra staten, hadde de vel også etter hvert blitt mer avhengig av statsmyndighetene når det gjaldt å avgjøre omfanget av deres lånetilsagn. Det er derfor mulig at også utlånsbudsjetten for 1952 og 1953 til en viss grad var influert av statsmyndighetene. ²⁾ Alt i 1950 hadde Penge- og finansrådet foreslatt innføring av plikt for forretnings- og sparebanker til å holde en viss innskottsreserve i Norges Bank. Et lovframlegg om dette ble oversendt Stortinget samme år, men siden trukket tilbake. Ny proposisjon ble framsatt først i 1952, og denne resulterte i lov av 28. juni 1952, nr. 17, om forretnings- og sparebankers innskottsreserver i Norges Bank. Loven ble ikke satt i kraft før i 1955. Fra 1. januar 1961 ble sparebankene helt fritatt for å holde innskottsreserve i Norges Bank. ³⁾ Mellombels lov av 17. juli 1953, nr. 30, om hove til regulering av rente og provisjon. Loven ble satt i kraft 15. desember 1953.

mer eller mindre uavhengig av likviditeten i kreditsystemet. Den gav derfor Kongen fullmakt til å fastsette maksimale rente- og provisjonssatser for kreditinstitusjonenes utlån. Dessuten åpnet loven adgang til kontroll med utleggingen av partialobligasjonslån (de såkalte «§ 3-obligasjoner») gjennom en bestemmelse om at lånevilkårene for partialobligasjonslån skal godkjennes av myndighetene. Ved at renteloven gav det offentlige muligheter til å rasjonne kredittgivningen over obligasjonsmarkedet, åpnet den indirekte adgang til også å kontrollere utlånene fra kreditforeningene (som skaffer seg midler ved emisjon av obligasjoner).

I begynnelsen av 1954 ble det innført kontroll med avdragshandelen ut fra penge- og kredittpolitiske omsyn ved at det ble fastsatt en minste kontant andel (og siden for enkelte varer en maksimal løpetid) ved salg på avbetalning.¹⁾ Dette gav myndighetene et visst herredømme over konsumkreditten — et herredømme som senere ble forsterket.

Siden 1954 har det praktisk talt ikke skjedd noen videre utbygging av det penge- og kredittpolitiske lovverk. Dette henger sammen med det utvidde samarbeid mellom myndighetene og kreditinstitusjonene som ble innledd i midten av 1950-årene (se neste avsnitt).

Loven om innskottsreserver og rentelovens hjemmel for direkte regulering av rente- og provisjonssatser har trolig hatt større indirekte enn direkte betydning. Hittil har kravene til innskottsreserver vært svært romslige, og rente- og provisjonsbestemmelsene har i det hele tatt ikke vært nyttet. Men selve eksistensen av disse bestemmelsene har trolig gjort det lettere enn det ellers ville ha vært å få til avtaler med private kreditinstitusjoner om den form for frivillig kredittrasjonering, kanalisering av midler til statsbankene og renteregulering som disse institusjonenes organisasjoner har medvirket til.²⁾ Rentelovens bestemmelse om emisjonskontroll representerer et av de viktigste virkemidler som i dag blir nyttet i kredittpolitikken. Konsumkredit-lovgivningen derimot har hittil ikke spilt noen stor rolle da avdragshandelen i Norge ennå er forholdsvis liten.

3. Samarbeid om kredittpolitikken

Oppnevningen av Samarbeidsnemnda i 1951 kom til å danne grunnlaget for et samarbeid mellom myndighetene og kreditinstitusjonene om penge- og kredittpolitiske spørsmål som etter hvert fikk stor betydning.³⁾ Særlig ble

¹⁾ Med hjemmel i Lov om kjøp paa avbetalning av 21. juli 1916, nr. 9. Etter lovendring i 1961 ble liknende bestemmelser gitt med hjemmel i Lov om handelsnæring av 8. mars 1935 (§ 103 A). ²⁾ Synspunkter i denne retning er blant annet hevdet i Dammann: *Norsk selektiv penge- og kredittpolitikk i 1950-årene* (1961). ³⁾ Samarbeidsnemnda ble opprettet 6. januar 1951. Den bestod opprinnelig av representanter for Norges Bank, Finansdepartementet, Bankinspeksjonen og de to bankforeninger (omfattende forretningsbankene og sparebankene). Fra 1955 ble også livsforsikringsselskapene og skadeforsikringsselskapene representert i nemnda. Nemnda skulle være et rådgivende organ for det penge- og kredittpolitiske området og et bindeledd mellom de deltagende institusjoner med særlig oppdrag å drøfte retningslinjer for bankenes utlån, deres likviditet og stilling for øvrig.

dette tilfelle etter at en i 1955 gikk over til et system med årlige kredittavtaler.

Allerede i 1949 ble det i et brev fra Norges Bank til bankforeningene pekt på at bankene måtte «la samfunnsøkonomiske, og ikke rent privatøkonomiske, synsmåter være avgjørende for sine disposisjoner». Mer detaljerte retningslinjer for bankenes utlånsvirksomhet ble gitt av Finansdepartementet både i 1951, 1953 og ved årsskiftet 1954—1955, og disse retningslinjene ble sendt ut først etter at de hadde blitt drøftet og godtatt av Samarbeidsnemnda. En kan således si at retningslinjene for 1951 var en begynnelse på den kredittpolitikk som ble ført i 1950-årene.¹⁾ Det er vanskelig å si i hvilken grad disse retningslinjene — så lenge de i hovedsaken var verbalt formulert — fikk bankene til å medvirke til kredittrasjonering, dvs. til å gi mindre kreditt enn de ellers ville ha gjort. Men etter hvert som de senere ble mer presist og kvantitativt utformet, er inntrykket at de fikk stor betydning i så måte. Dette gjelder særlig etter at en i 1955 fikk faste årlige avtaler.

Samarbeidet om kredittpolitikken fikk etter hvert betydning for et stadig større område av kreditmarkedet. Fra høsten 1955 — da livsforsikringselskapene og skadeforsikringsselskapene ble representert i Samarbeidsnemnda — fikk det større og større betydning for denne delen av kreditsystemet. Senere fikk det — gjennom bestemmelser om kontrollen med emisjon av ihendehaverobligasjoner — indirekte innflytelse også på kreditforeningenes utlånsvirksomhet.

Fra og med 1952 ble det i Samarbeidsnemnda hvert år avtalt at forretningsbankene, sparebankene og livsforsikringsselskapene skulle overta statsobligasjoner til bestemte beløp og vilkår. Et hovedformål med disse avtalene var å sikre at statsbankenes finansieringsbehov kunne dekkes uten tilførsel av likvide midler til kreditsystemet som helhet. Dermed var grunnlaget lagt for en løsning av kanaliseringsproblemet, samstundes som overtakingen av statsobligasjonene — fordi den minsket finansinstitusjonenes likviditet — indirekte virket til å begrense økingen i de direkte utlånene. Men først i 1954 lyktes det staten å få avsatt så sore obligasjonsbeløp på denne måten at dette nye virkemidlet fikk avgjørende betydning (mer om dette i avsnitt IX.3).²⁾ Finansdepartementet hadde alt et par år tidligere skaffet seg Stortingets samtykke til en betydelig utviding av statens opptak av lån for pengepolitiske

¹⁾ Når kredittinstitusjonenes representanter i Samarbeidsnemnda godtok de retningslinjene som første gang ble sendt ut i 1951, var det blant annet fordi de på denne måten oppnådde at lovframlegget om innskottreserveposenter ble dradd tilbake. Se Dammann: *Norsk selektiv penge- og kredittpolitikk i 1950-årene* (1961) s. 60. ²⁾ I juli 1952 la staten ut et lån på 100 millioner kroner for å motvirke likviditetsøkingen. I 1953 la staten ikke ut noen langsiktige lån på det innenlandske marked, men på slutten av året inngikk Finansdepartementet avtale med en del banker og forsikringsselskaper om opptak av nye faste statslån som ble emittert i 1954. I første omgang ble det i 1954 tatt opp et lån hos bankene på 120 millioner kroner med 10 års løpetid og 2,5 prosent rente og et hos forsikringsselskapene på 8 millioner kroner med 40 års løpetid og 3,5 prosent rente. Men alt i alt emitterte staten i 1954 langsiktige lån på det innenlandske marked på rundt 500 millioner kroner til disse vilkårene. Avtalen forutsatte at de private kredittinstitusjonene ikke skulle heve renten på sine pantelån.

formål, men disse fullmaktene kunne ikke utnyttes før et samarbeid med forretnings- og sparebankene om obligasjonsovertaking hadde kommet i stand.¹⁾

I slutten av 1953 ble det i Samarbeidsnemnda oppnådd enighet om at kredittinstitusjonenes representanter skulle søke å forhindre en heving av rentenivået for pantelån og om at de rentevilkår for nyemisjon av obligasjoner som da ble fastlagt, skulle holdes i tiden framover.²⁾ Det er neppe tvil om at det på denne måten lyktes å bremse på stigningen i den nominelle obligasjonsrente. Vanskeligere er det å vurdere i hvilken grad det har lykkes å gjøre glidningen i den effektive obligasjonsrente og i andre rentesatser mindre enn den ville ha blitt uten dette nye virkemidlet.

Det viktigste virkemiddel som vi har fått gjennom samarbeidet om kredittpolitikken, ble ikke tatt i bruk før i slutten av 1955. Det gjelder fastsettingen av øvre grenser for direkte utlån fra forretnings- og sparebankene, men dette skal vi senere gå nærmere inn på.

4. Utlånsbudsjett for statsbankene

Skulle kanaliseringsproblemet kunne løses på lengre sikt, måtte det settes en ramme for statsbankenes samlede utlånsøking. Dette var nødvendig både for å få de private kredittinstitusjonene med på å overta nok obligasjoner og for at finansieringsbehovet ikke skulle vokse fra finansieringsmulighetene. I 1952—1953 økte statsbankenes utlån i akselererende tempo, og det ble klart at den årlige utlånsøking ville bli stadig større dersom en fortsatt skulle overlate til den enkelte statsbank å fastsette sitt utlånsbudsjett. Penge- og finansrådet hadde alt i 1950 foreslått at myndighetene for de offentlige banker skulle fastlegge en ramme for utlånsvirksomheten.³⁾ Men først i samband med framleggingen av nasjonalbudsjettet for 1954 fant regjeringen å kunne gå til en slik begrensning. Det ble da for første gang fastlagt bindende budsjett for statsbankenes utlån. Bakgrunnen for dette må søkes i den overekspansjon i byggevirksomheten som hadde funnet sted i årene før (se avsnitt XII.5.a og diagram 63. Om og i hvilken grad regjeringen før den tid

¹⁾ I 1952 fikk departementet fullmakt til å ta opp statslån på inntil 400 millioner kroner, og den 1. juli 1953 ble denne fullmakten utvidd til inntil 500 millioner kroner. Den 27. juni 1952 fikk Finansdepartementet dessuten Stortingets fullmakt til å ta opp statsveksellån på inntil 500 millioner kroner, og den 1. juli 1953 ble denne lånegrensen utvidd til 650 millioner kroner. I denne sammenhengen kan det også nevnes at Finansdepartementet i 1957 fikk Stortingets samtykke til å legge ut en ny type statsveksellån som skulle ha til formål å jamne ut virkningene av skatteterminene på likviditeten. ²⁾ Nasjonalbudsjettet 1954. St.meld. nr. 1 (1954) s. 61. ³⁾ Jfr. Rådetts uttalelse av 30. august 1950. Husbanken hadde likeledes i skriv av 17. september 1949 til Forsyningsdepartementet foreslått at det skulle stilles opp et budsjett for bankens innvilgning av lånetilsagn i 1950. Forslaget ble begrunnet med at det måtte være ønskelig at Husbankens utlånsvirksomhet ble stilt inn i en samlet plan for landets penge- og kreditthusholdning, blant annet for å sikre at de innlån som Husbankens lånetilsagn forutsatte til enhver tid kunne passes best mulig inn på kreditmarkedet. Det ville derfor være naturlig å innarbeide Husbankens innlånsbudsjett i nasjonalbudsjettet. Forsyningsdepartementet fant imidlertid at det hadde liten hensikt å innføre Husbankens utlånspolitikk alene i nasjonalbudsjettet hvis en ikke kunne få en samlet framstilling for alle kredittinstitusjoners virksomhet. Forsyningsdepartementet fant dessuten ikke grunn til å gå nærmere inn på spørsmålet, idet forslaget også var tilstilt Handelsdepartementet under hvem nasjonalbudsjettet sorterte (jfr. St.meld. nr. 56 (1950) Husbankens virksomhet i 1949 m.v.).

på annen måte la begrensninger på statsbankenes kredittgivning er et annet spørsmål som det ville føre for langt å ta opp her.

Utlånsbudsjettene for statsbankene ble opprinnelig dels knyttet til låne-tilsagnene og dels til selve utbetalingen av lån. Senere ble budsjettene knyttet utelukkende til lånetilsagnene.¹⁾ Alt fra første stund representerte utlånsbudsjettene — som vi senere skal se — en betydelig tilstramming i forhold til bankenes egne framlegg, og etter hvert som budsjetteringssystemet ble innarbeidd, kom det til å virke som en svært effektiv form for kvantitativ regulering av statsbankenes utlånsvirksomhet.

Ved utgangen av 1954 var de retningslinjer for penge- og kredittpolitikken som Finansdepartementet trakk opp i 1952, fulgt opp praktisk talt i sin helhet. Det viktigste unntaket gjaldt dekningen av statsbankenes finansieringsbehov over statsbudsjettet. Først fra og med statsbudsjettet for 1961 ble dette gjennomført. Likevel må det kunne sies at myndighetene i prinsippet hadde skaffet seg de arter av nye penge- og kredittpolitiske virkemidler som senere har vært nyttet og som trengtes for å fylle de oppgaver som ble skissert i avsnitt IX.2.a. Som vi senere skal se, hadde en også kommet et stykke på vei med å løse de nye problemene for penge- og kredittpolitikken. Rasjoneringen av kreditten hadde allerede fått en betydelig rekkevidde, og kanaliseringsproblemet hadde for 1954 blitt løst på en ganske tilfredsstillende måte. Renteglidningen hadde heller ikke vært stor.

Men ennå manglet det mye på at de nye virkemidlene hadde en utforming og rekkevidde som kunne gjøre dem effektive nok. Det skulle de først få etter hvert.

d. Virkemidlene settes på prøve

Den første alvorlige prøve fant sted under ekspansjonsperioden 1955—1957, og den andre under den ekspansjonsperioden som begynte i 1959. I det følgende skal vi gjøre rede for de tilstrammingstiltakene som ble gjennomført i disse to periodene og viste hvordan disse førte med seg en gradvis utbygging av virkemidlene.

1. Tilstrammingen 1955—1957

I februar 1955 ble det satt i verk en rekke tiltak for å minske det kjøpepress som den gang rådde, og for å bringe underskottet i utenriksøkonomien ned. I kapittel XII er bakgrunnen for disse tiltakene drøftet (avsnitt XII.5.b), og som det der er vist, spilte penge- og kredittpolitikken denne gang en langt viktigere rolle enn ved tidligere tilstramningsaksjoner i etterkrigstiden. Således ble diskontoen hevet fra 2,5 til 3,5 prosent med tilsvarende heving av

¹⁾ Et unntak har vært gjort for Driftskreditkassen for jordbruket. Utlånsbudsjettet for denne banken viser utlånsokingen og ikke innvilningene.

rentenivået ellers. Store statslån ble lagt ut for å redusere likviditeten, samtidig som myndighetene sørget for å begrense både private og kommunale låneemisjoner. Statsbankenes innvilgningsbudsjetter — som for 1954 for første gang hadde blitt redusert sammenliknet med bankenes egne framlegg — ble skåret ytterligere ned. Forretnings- og sparebankene ble pålagt å holde innskottsreserver i Norges Bank, og det ble sendt ut skjerpede direktiver for bankenes långivning. Det prinsipielt sett viktigste framstøt ble imidlertid gjort i slutten av 1955, da det for første gang ble fastsatt kvantitative rammer for økingen i forretnings- og sparebankenes utlån og minstegrenser for kreditteinstitusjonenes plasseringer i stats- eller statsgaranterte ihendehaverobligasjoner.

Hevingen av rentenivået — som er beskrevet i detalj i avsnitt IX.3.d — fikk ingen merkbar virkning på etterspørselen etter varer og tjenester. Denne, og spesielt investeringssetterspørselen, forble også ved det nye rentenivået stor at myndighetene fant det nødvendig å begrense den ved andre virkemidler. Rentehhevningen løste heller ikke konflikten mellom den rentopolitiske målsetting og ønsket om å nytte likviditetsregulering som virkemiddel. Men den gjorde det lettere å bruke de nye kredittpolitiske virkemidlene til å løse kanaliseringsproblemet, fordi (i) de private kreditteinstitusjonene ble villige til å overta nyemitterte statsobligasjoner for større beløp enn før, (ii) det kursfall på obligasjoner som fulgte rentehhevningen, reduserte forretnings- og sparebankenes motiv for å omplassere eldre obligasjoner i direkte utlån og (iii) innskyterne omplasserte i en viss utstrekning penger fra innskott til obligasjoner, slik at bankene også av den grunn fikk sin likviditet redusert.

Statens opptak av obligasjonslån — først og fremst fra bankene og forsikringsselskapene — fikk nå stort nok omfang til at økingen i statsbankenes utlån i sin helhet kunne finansieres på denne måte. I 1955 ble det på det norske marked solgt nyemitterte statsobligasjoner for hele 1 276 millioner kroner eller betydelig mer enn i noe annet etterkrigsår. Av dette ble 526 millioner kroner dekt ved innlevering av 2,5 prosent stats- og statsgaranterte obligasjoner.¹⁾

Opptakene av private og kommunale obligasjonslån ble begrenset ved at det dels ble etablert en kørdning for emisjon av § 3-obligasjoner og dels fastsatt lånevilkår som gjorde det vanskelig for private å få emittert obligasjoner. Det er umulig å si hvilken av disse faktorene som virket sterkest til enhver tid. Men likegyldig hva årsaken var, ble i allfall begrensningen effektiv. Det ble praktisk talt ikke emittert slike private og kommunale ihendehaverobligasjoner i 1956, og sammenliknet med tiden før 1954 var emisjo-

¹⁾ Så vidt en vet, er dette første og hittil eneste gang staten har konvertert et ihendehaverobligasjonslån til høyere rente. Konverteringene ble grunngitt med de vanskelige driftsforhold som sparebankene kom opp i etter rentehhevningen i og med at de satt med store beholdninger av obligasjoner som gav liten renteavkastning. Begivenheten illustrerer godt hvor langt partene — i dette tilfelle staten — har strukket seg i det samarbeidet som myndighetene og kreditteinstitusjonene har hatt i det siste ti-år.

nene små også i de to følgende år. Det samme gjaldt statsforetakenes låneemisjoner.

Statsbankenes innvilningsbudsjetter ble skåret ned slik at de for 1955 ble 33 millioner kroner lavere enn året før. For 1956 ble de redusert med ytterligere 17 millioner kroner. På bakgrunn av at statsbankene helt siden frigjøringen hadde økt sine utlån i stigende tempo i alle år så nær som i 1950 og 1951 — da de ikke fikk finansiert så store lån som før — var denne nedskjæringen bemerkelsesverdig.

Anvendelsen av innskottsreserveloven fikk som alt nevnt — på grunn av at reservekravet ble satt forholdsvis lavt — liten betydning for bankenes utlånssevne.¹⁾ De innskottsreservesatsene som ble fastsatt i 1955, har senere ikke vært endret bortsett fra at sparebankene fra 1. januar 1961 ble helt friatt for å holde innskottsreserve i Norges Bank. Reservekravet ble således ikke brukt som et variabelt pengepolitisk instrument i denne periode. Fordi bankenes beholdninger av primære likvider har avtatt siden 1955, har reservekravet likevel etter hvert fått en noe sterkere restriktiv effekt.

I desember 1955 ble det i Samarbeidsnemnda — som før nevnt — inngått en kredittavtale som for første gang etter krigen fastla kvantitative rammer for forretnings- og sparebankenes utlån og for de private kreditinstitusjonenes overtaking av stats- og statsgaranterte obligasjoner.²⁾ Avtalen inneholdt også bestemmelser om vilkårene for de statslån som skulle bli tatt opp i løpet av året. Dessuten inneholdt den visse kvalitative retningslinjer for utlånsvirksomheten. Til gjengjeld erklærte Finansdepartementet at det ikke ville bli gjort framlegg om nye lovbestemmelser i avtaleperioden, så framt retningslinjene ble gjennomført etter forutsetningene.

Avtalen av desember 1955 representerte en interessant nyskaping i kredittpolitikken. Liknende avtaler ble inngått for de følgende år. Formelt er det lite som skiller disse avtalene fra de tidligere retningslinjer for bankenes utlånsvirksomhet (bortsett fra at de siden desember 1955 har blitt utsendt av Norges Bank og ikke som tidligere av Finansdepartementet). Jamvel om retningslinjene heller ikke etter 1955 har vært juridisk forpliktende, har de i realiteten vært oppfattet som bindende for kreditinstitusjonene på grunnlag av den enighet som har vært oppnådd i Samarbeidsnemnda.³⁾

¹⁾ Reservekravet ble satt til 10 prosent av beregningsgrunnlaget for banker med over 100 millioner kroner i forvaltningskapital og 5 prosent for banker med forvaltningskapital mellom 10 og 100 millioner kroner, mens banker med under 10 millioner kroner i forvaltningskapital ble friatt for reservekravet. For februar 1955 var reservekravet i alt 265 millioner kroner, mens bankene samlede folioinnskott i Norges Bank var gjennomsnittlig 565 millioner kroner i denne måned. Bankene hadde således totalt sett en overskottsseserve på ca. 300 millioner kroner. Når reservekravet ikke ble satt høyere, skyldtes det blant annet at systemet var uprovært i vårt land.

²⁾ Tidligere på året hadde først Finansdepartementet (3. januar) og senere Samarbeidsnemnda (16. mai) sendt ut retningslinjer for forretnings- og sparebankenes utlånsvirksomhet i 1955. I begge disse tilfelle nøyde en seg med alminnelige henstillinger. Bankene ble bedt om å vise større tilbakeholdenhets ved bevilgning av nye lån, og dessuten å skjerpe kravene om regelmessige avdrag på utestående lån, også kassekreditter. ³⁾ De tilrådingene fra Samarbeidsnemnda som lå til grunn for retningslinjene av 15. desember 1955, er av nemnda selv blitt omtalt som «den første avtale».

Blant de tiltak som ble gjennomført i begynnelsen av 1955, var det enkelte av blandet kredittpolitisk og finanspolitisk karakter som var motivert med ønsket om å stimulere den private sparing. Disse tiltak — som myndighetene for en del måtte gå med på for å oppnå enighet i Samarbeidsnemnda — er omtalt andre steder i boken (avsnitt VIII.5.c). Det kan også nevnes at det i siste halvpart av 1954 ble gitt adgang for Kommunalbanken til å ta imot bankinnskott fra bestemte innskytergrupper, blant annet kommuner og kommune-foretak, og at statskassevekslene fra 15. januar 1955 ble gjort om til ihende-haverpapirer slik at andre enn banker skulle kunne kjøpe dem. Men ingen av disse tiltakene fikk vesentlig betydning.

I avsnitt IX.4 vil en komme tilbake til spørsmålet om hvilke kvantitative utslag skjerpingen av direktivene for bankenes långivning fikk. Her skal bare nevnes at i gjennomsnitt for tidsrommet 1955—1957 økte forretnings- og sparebankene sine direkte utlån med bare litt over 300 millioner kroner årlig. Dette var vesentlig mindre enn i tidligere etterkrigsår. Hvor vidt dette skyldtes likviditetspolitikken eller de skjerpede retningslinjer for långivningen, er det ikke mulig å fastslå, men det ligger nær å tro at de kvantitative utlånsrammer som retningslinjene inneholdt fra slutten av 1955 av, spilte hovedrollen.

2. Årene 1958—1960

I årene 1958—1960 tillot konjunktursituasjonen igjen en mer ekspansiv kredittpolitikk, og det fant sted en viss lemping av kreditrestriksjonene. I kredittavtalen for 1958 ble det ikke fastsatt noen kvantitativ ramme for sparebankenes utlånsøking, men bare for forretningsbankenes. I et rundskriv fra Norges Bank av 27. august 1958 ble det dessuten uttalt at det kunne være grunn til å vurdere enkelte kredittdemander til å vurderes annet enn tidligere. Bankene ble således anmodet om å stille seg imøtekommende med kreditt til lageropplegg av norskproduserte varer og med eksportkreditter, jamvel om det ville føre til en overskridelse av den tidligere utlånsrammen. I kredittavtalene for 1959 og 1960 ble det ikke tatt inn noen bestemmelse om kvantitative rammeverk for utlånsøkingen. Derimot ble det opprettholdt detaljerte bestemmelser om både bankenes og livsforsikringsselskapenes plasseringer i stats- og stats-garanterte obligasjoner.

Den direkte regulering av obligasjonsmarkedet og av statsbankenes låne-tilsagn ble også opprettholdt i disse årene. Budsjettene for Kommunalbanken, Industribanken og Bustadbanken ble imidlertid hevet med til sammen 46 millioner kroner i løpet av første halvår 1958 som et ledd i tiltakene for å holde sysselsettingen oppe i vinterhalvåret, og den 1. september 1958 ble det frigitt midler båndlagt i samband med engangsskatt og skattefrie fondsavsetninger på til sammen om lag 300 millioner kroner.

De justeringer av de penge- og kredittpolitiske virkemidlene som ble gjort

fra 1958 og utover, representerte ikke noen betydelig nedbygging. Justeringene kan best karakteriseres som midlertidige tiltak som ble funnet på krebet på grunn av endringer i konjunktursituasjonen. At det ikke dreide seg om noen endring i den prinsipielle innstilling til virkemidlene, framgår ellers av den «rammeavtale» for kredittpolitikken som kom i stand i 1960 med gyldighet for perioden 1960—1964. Gjennom denne gav både myndighetene og kredittinstitusjonene uttrykk for at de fortsatt ville bygge på avtalesystemet og søke å nå fram til årlige kredittaftaler som trakk opp mer detaljerte retningslinjer for utlånsvirksomheten m.v.¹⁾

3. Tilstrammingen 1961—1962

Tilstrammingstiltakene i begynnelsen av 1961 omfattet på det penge- og kredittpolitiske område økte statlige lånepotter, avtaler med forretnings- og sparebankene om at de skulle øke sine beholdninger av stats- og statsgaranterte obligasjoner noe mer enn forutsatt, henstiller til de samme bankene om ikke å øke sine forbrukskreditter og å vise tilbakeholdenhet ved innvilning av nye lån, og endelig pålegg til statsbankene om å foreta en viss forskyvning av utlånsøkingen fra første til annet halvår 1961. Da det etter en tid viste seg at utlånnene fra forretnings- og sparebankene — trass i henstillingen om å vise tilbakeholdenhet — økte sterkere enn noen gang før, tok myndighetene dessuten opp spørsmålet om på ny å fastsette kvantitative rammer for deres utlånsøking. Dette ble det oppnådd enighet om i Samarbeidsnemnda i juli 1961. Det ble da også avtalt å heve beløpet for økingen i bankenes og forsikringsselskapenes beholdninger av ihendehaverobligasjoner. Samtidig ble det gjennomført en noe strengere begrensning av emisjonene av ikke stats- og statsgaranterte ihendehaverobligasjoner, og vilkårene for avdragshandelen ble strammet til og utvidd til å gjelde alle former for avdragshandel. Endelig ble bankenes ønske om å få justere opp visse provisjonssatser og rentesatser på kassekreditt imøtekommet, og renten på termininskott over 100 000 kroner ble økt noe.

Nye problemer dukket opp i 1962 da utlånsøkingen i de første måneder av året ble sterkere enn myndighetene hadde regnet med. Dette skyldtes dels en markert stigning i forretningsbankenes utlån i utenlandsk valuta — noe som hang sammen med den lettere tilgang på kortsigtige kreditter i utlandet

¹⁾ Rammeavtalen for 1960—1964 bygde på de samme prinsipper som de årlige kredittaftaler, men introduserte dessuten muligheten for å nytte en ordning med plikt for forretnings- og sparebankene til å holde reserver på folio i Norges Bank beregnet i forhold til økingen i deres utlån. Denne ordningen har imidlertid hittil (inntil 1964) ikke vært nytten. Det var ellers en forutsetning for rammeavtalen for det enkelte år skulle bli nærmere utformet innen rammen av hovedbestemmelserne i avtalen. Som grunngivning for rammeavtalen uttalte Samarbeidsnemnda blant annet at en «avklaringsperiode» kunne være ønskelig for det ble truffet bestemmelser gjennom lovgivning om bruken av de forskjellige virkemidler i penge- og kredittpolitikken. (Jfr. brev av 5. september 1960 fra Samarbeidsnemnda til Finansdepartementet angående «rammeavtale» for penge- og kredittpolitikken 1960—1964.) Rammeavtalen hadde også en bakgrunn i at samarbeidet hadde truet med å bryte sammen på grunn av et forslag om offentlig representasjon i bankenes organer. Jfr. Penge- og Bankkomitéens innstilling av 19. desember 1958 og Ot. prp. nr. 5 (1960—61).

(«Eurodollarmarkedet») — og dels at livsforsikringsselskapene økte sine direkte utlån langt sterkere enn vanlig. Problemet med utenlandskreditene ble løst ved at de fra juni 1962 ble underlagt spesielle retningslinjer, og for 1963 ble det inngått en egen avtale mellom forretningsbankene og Norges Bank, der det ble fastsatt en øvre grense også for utlån i utenlandsk valuta.¹⁾ Ekspansjonen i livsforsikringsselskapenes utlånsvirksomhet ble bremset ved at selskapene i samband med opplegget av kredittavtalen for 1963 gikk med på en betydelig øking i beløpene for overtaking av statsobligasjoner og § 3-obligasjoner. For 1962 ble ellers 5 prosent av totalbeløpet på statsbankenes innvilningsbudsjetter holdt tilbake for eventuelt å kunne disponeres i annet halvår dersom konjunktursituasjonen gjorde det forsvarlig. Myndighetene fant senere ikke å kunne frigi denne sperrede del, og dette betydde at statsbankene i 1962 ikke fikk innvilge mer enn året før.

Trass i tilstrammingstiltakene fikk vi både i 1961 og 1962 en svært sterk kredittekspansjon. Først fra midtsommers 1962 — etter at ekspansjonen i utlånen i utenlandsk valuta ble stanset — fikk tilstramningen utslag i tallene for de samlede utlån fra forretnings- og sparebankene. Når således denne andre prøven på effektiviteten av de nye kredittpolitiske virkemidler ikke var like vellykket som den første, henger det sammen med visse svakheter ved deres utforming som vi skal behandle i neste avsnitt.

e. En sammenfattende vurdering

Det systemet av nye penge- og kredittpolitiske virkemidler som er beskrevet i de foregående avsnitt, har åpnet betydelige muligheter for å løse de problemer som reiste seg i begynnelsen av 1950-årene:

1. Det er funnet en metode til å sikre kanaliseringen av midler til statsbankene uten at likviditetstilførselen trenger å bli for stor. Det oppnås ved at staten finansierer disse bankene og samstundes sørger for at likviditetsutstrømmingen fra staten via statsbankene til publikum blir nøytralisiert — om det blir funnet ønskelig — ved «overskott før lånetransaksjoner» på statsbudsjettet og ved nye låneopptak. Bestemmelsen om at statens utlån til statsbankene skal føres opp på statsbudsjettet og statsregnskapet har trolig gjort det lettere å få gjennomført en slik politikk.

2. Den opplåning som løsningen av kanaliseringsproblemet krever, blir sikret — uten de konsekvenser for rentenivået som en slik opplåning ellers ville ha fått — ved at de private kredittinstitusjonene etter avtale med myndighetene forplikter seg til å overta stats- og statsgaranterte obligasjoner til bestemte vilkår.

3. Den samlede utlånsøking blir oppnådd holdt innenfor en bestemt ramme — jamvel om kreditteterspørselen ved det gitte rentenivå er betydelig større

¹⁾ Slike utlån hadde det tidligere ikke vært fastsatt øvre grenser for, da de hadde vært av mindre betydning.

— ved (i) utlånsbudsjett for statsbankene, (ii) indirekte kontroll med utlånene fra de kreditinstitusjoner som finansierer sine utlån ved emisjon av ihendehaverobligasjoner, (iii) avtaler om øvre grenser for utlånene fra forretnings- og sparebankene og (iv) avgrensning av livsforsikringsselskapenes utlån gjennom avtaler om overtaking av stats- og statsgaranterte obligasjoner.

Ved hjelp av det system av virkemidler som er nevnt under punktene 1 og 2 har myndighetene, i allfall i noen grad, brutt sammenhengen mellom likviditetsmengde og rentenivå, og ved hjelp av de reguleringstiltak som er nevnt under punkt 3 har de også grepet inn i sammenhengen mellom rentenivå og investeringsnivå. Det betyr at likviditetsmengden i en viss utstrekning kan endres uten endringer i rentenivået, og at investeringsnivået kan påvirkes ved endringer i utlånsøkingen — gjennom likviditetspolitikk eller kreditrasjonering — enda om rentenivået blir holdt konstant. Det betyr også at myndighetene ved hjelp av kredittrasjonering har skaffet seg visse muligheter for å styre investeringsutviklingen uavhengig av rentenivå og likviditetsmengde, og at de — om så ønskes — kan holde rentenivået nede ved hjelp av høy likviditet uten direkte inngrep i rentevilkårene.¹⁾ I praksis har myndighetene ikke valgt noen av disse ytterlighetene, men har blitt stående ved det kompromiss som er skissert i foregående avsnitt. Dette kompromiss innebærer at f. eks. fastsettingen av kvantitative kredittrammer trolig har gjort det mulig å ha høyere likviditetsmengde og dermed lavere rentenivå enn det som ellers ville vært nødvendig for å begrense investeringene til det omfang de har hatt. Kredittrammene har begrenset investeringene under bibehold av en relativt stor likviditetsmengde, og direkte renteregulering har ført til lavere rentenivå enn det som likviditetsmengden skulle ha til sagt.

Myndighetene har — på grunn av de institusjonelle begrensninger som er nevnt i avsnitt IX.2.a, spesielt mangelen på en fast relasjon mellom bankenes likviditetsmengde og utlån — forholdsvis små muligheter for å påvirke bankenes utlån gjennom likviditetspolitikken, men de kan trolig oppnå vesentlige virkninger på valutabeholdningene. Både i 1955—1957 og i 1961—1963 viste det seg at likviditetstilstrammingen fikk banker og publikum til å øke sin opplåning i utlandet og dermed styrke valutabeholdningene, se diagram 54. Et indisium er det også at statistikken viser et klart nivåskille i netto opplåningen fra utlandet før og etter innledningen av den strammere likviditetspolitikk i begynnelsen av 1950-årene.

Ser vi på hele etterkrigstiden under ett, får vi det inntrykk at penge- og kredittpolitikken i vesentlig mindre grad enn finanspolitikken har vært nyttet som våpen i kampen mot kjøpepresset. Stort sett har vi hatt en forholdsvis ekspansiv penge- og kredittpolitikk og en kontraktiv finanspolitikk.

¹⁾ En annen sak er at det — som vi skal se i avsnitt IX.3.e — ikke rår noen enkel, tosiktig sammenheng mellom kredittvolumet og investeringsvolumet. Også andre størrelser virker inn og kompliserer samspillet.

Som vi skal se i neste avsnitt, har det fra 1950 til i dag foregått en ikke ubetydelig heving av rentenivået, dels samtidig med justeringer i målene for rentepolitikken og dels gjennom renteglidning utover det nivå som til enhver tid har vært satt som mål. Det er uråd å påvise kvantitativt hvor mye hver av disse årsakene har betydd, men flere omstendigheter tyder på at myndighetene etter 1950 ikke har utnyttet de muligheter som faktisk har foreligget for å motvirke renteglidningen. Blant annet har rentelovens bestemmelser om adgang til direkte fastsetting av rentesatser ikke vært nyttet, og avtalene mellom myndighetene og kreditteinstitusjonene om rentesatser kan neppe sies å ha vært håndhevet like strengt som avtalene om utlånsrammer og overtaking av stats- og statsgaranterte ihendehaverobligasjoner. Om tiden etter februar 1955 kan en trolig si at myndighetene verken i målsettingen eller i bruken av de nye virkemidlene har lagt så stor vekt som før på å holde et lavt rentenivå.

De private kreditteinstitusjoner har gått langt i retning av å akseptere nye kredittpolitiske virkemidler. Som vi har sett, godtok de i 1951 i prinsippet både nødvendigheten av å rasjonere kreditten og å forplikte seg til å overta ihendehaverobligasjoner. I 1954 tok de et viktig skritt til, i og med at de gikk med på avtaler som fastla kvantitative retningslinjer både for kredittrasjoneringen og plasseringsplikten. Dessuten medvirket de til å holde rentesatsene nede. I 1960 ble deres villighet til å gå med på øvre grenser for utlånsøkingen på ny bekreftet etter at slike grenser ikke hadde vært praktisert i flere år, og i 1962 godtok de at kredittrasjoneringen ble gjort gjeldende for alle former for utlån — også utlån i utenlandsk valuta. Men vilkåret var at disse inngrepene på kreditmarkedet skulle skje på grunnlag av frivillige avtaler. Dette har ført til at utbyggingen av det penge- og kredittpolitiske lovverket gang på gang har blitt utsatt.

For effektiviteten av de nye kredittpolitiske virkemidlene har avtale-systemet vist seg å ha visse svakheter som delvis følger av at avtalene er frivillige og delvis av den form avtalene har hatt.

For det første må det nødvendigvis ta tid å få en avtale i stand. Utviklingen i 1960—1961 gav en god illustrasjon av dette. Så sent som i desember 1960 ble den kredittavtale som da utløp, prolongert til å gjelde for ytterligere ett år, da det i Samarbeidsnemnda ble antatt at utlånsøkingen ikke ville bli for stor jamvel om retningslinjene for kreditteinstitusjonene ble uforandret. Alt i februar 1961 var det klart at konjunktursituasjonen var i ferd med å forandre seg, og retningslinjene for långivningen ble skjerpet. Men først i juli samme år ble det oppnådd enighet om en virkelig effektiv form for utlånsbegrensning, og da hadde det i flere måneder foregått en sterkere kredittekspansjon enn myndighetene fant forsvarlig.

En annen svakhet er at flere grupper av kreditteinstitusjoner faller utenom avtalen. Dette gjelder blandt annet skadeforsikringsselskapene, privat pen-

sjonskasser og private fond, bortsett fra FTP's fond som blir plassert i samsvar med en særskilt avtale. Det har i årenes løp vist seg en tendens til at kredittekspansjonen har forskjøvet seg til grupper utenom avtalen. Dette var en av grunnene til at det i sin tid ble lagt stor vekt på å få livsforsikrings-selskapene med. Det var også bakgrunnen for at det i kredittavtalene ble tatt med retningslinjer for emisjonskontrollen; indirekte fikk dette betydning blant annet for kredittforeningenes utlånsvirksomhet.

Det har også vært en tendens til at kreditgivningen har forskjøvet seg til låneformer som avtalene ikke har omfattet, og til de måneder i året som det ikke har vært avtalt øverste grenser for. Men disse tendensene har vært motvirket ved at retningslinjene for kreditinstitusjonene etter hvert har blitt stadig mer konkret og detaljert utformet.¹⁾

Det faller utenom rammen for denne framstillingen å vurdere de svakhetene som er nevnt ovenfor, opp imot de åpenbare fordeler som avtalesystemet byr på. Dette spørsmålet er ellers utførlig behandlet i Innstilling fra den penge- og kreditpolitiske komité.²⁾

3. Likviditet, rente og kreditt

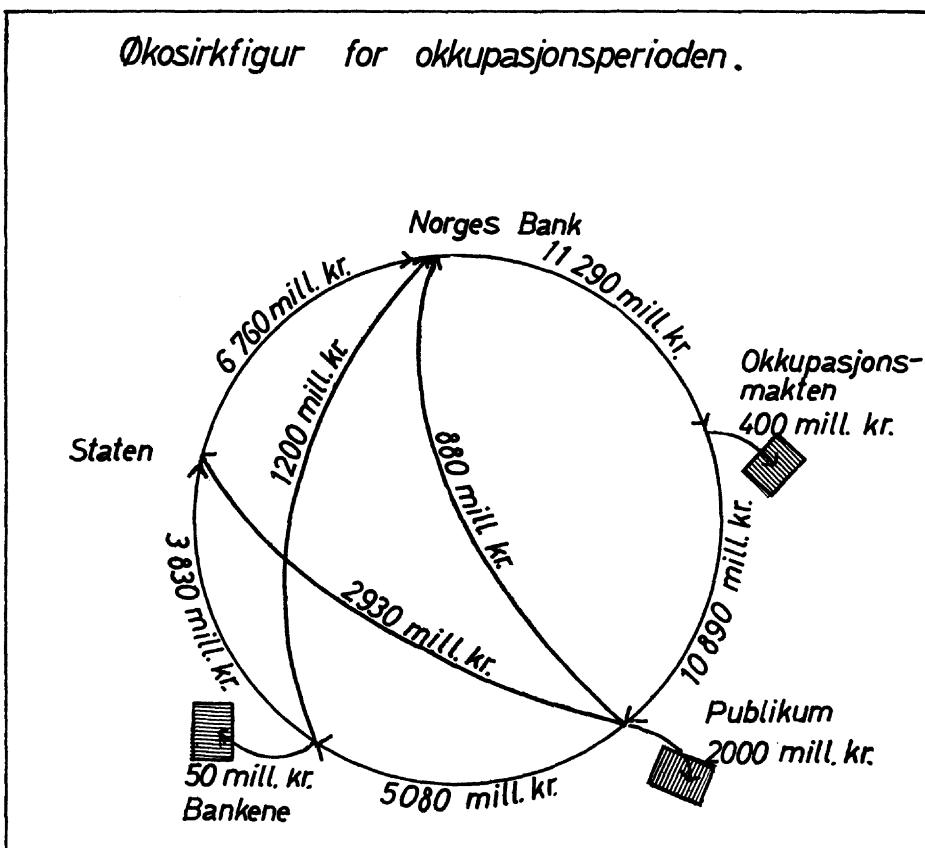
a. Likviditetsforholdene ved frigjøringen

Det foreligger på forhånd så mange redegjørelser for likviditetsutviklingen under krigen at det ikke her er nødvendig å gå i detalj.³⁾ Hovedtrekkene går fram av diagram 51 som viser hvordan de 11 milliarder kroner som tyske okkupasjonsmyndigheter trakk i Norges Bank, dels avleiret seg som økte seddelbeholdninger hos okkupasjonsmakten, publikum og bankene og dels gjennom ulike kanaler vendte tilbake til seddelbanken. Sektoren «Publikum» omfatter her og i det følgende alt utenom staten, Norges Bank, okkupasjonsmakten og bankene, altså f.eks. også kommunene og utlandet.

De tyske uttak førte til at likviditeten i samfunnet — både hos publikum og bankene — økte kraftig. Best kan dette kanskje illustreres ved å sammenlikne noen tall fra utgangen av 1939 med situasjonen ved frigjøringen. Tabell 78 viser at publikums likvide beholdninger (sedler, folioinnskott i Norges Bank og statsveksler) var mer enn 6 ganger så store ved frigjøringen som i 1939 og at innskottene i bankene var mer enn fordoblet. Publikums gjeld til bankene var samtidig nesten halvert. I forretnings- og sparebankene var situasjonen endret enda mer radikalt: mens innskottene var gått opp og

¹⁾ Som eksempler på dette kan nevnes at det i kredittavtalene for 1963 ble innført en øvre grense for utlån i utenlandske valuta og at utlånsrammen for forretningsbankene ble fastsatt på månedsbasis, mens det tidligere bare hadde vært angitt en totalramme for hele året. Fra 1962 gikk en ellers over til samme ordning for sparebankene som for forretningsbankene ved at utlånstaket ble stipulert for bankgruppen som helhet og ikke for den individuelle sparebank. Dette innebar at begge bankforeninger selv tok på seg å håndheve kredittrasjoneringen blant sine medlemmer. ²⁾ Finans- og tolldepartementet (1964). ³⁾ Se særlig Statistisk Sentralbyrå: *Statistisk-økonomisk utsyn over krigsårene* (1945) og Aukrust og Bjerve: *Hva krigen kostet Norge* (1945). Diagram 51 er hentet fra sistnevnte publikasjon.

Diagram 51. Pengesirkulasjonen under okkupasjonen.
*Main money flows during the German occupation of Norway
(1940—1945).*



Under krigen dekket okkupasjonsmakten sine utgifter i Norge ved midler som ble trukket på en såkalt «forskottskonto» i Norges Bank (etter krigen omtalt som «okkupasjonskontoen»). I alt hevet okkupasjonsmakten over 11 milliarder kroner på denne kontoen, penger som både bidrog til vareknappheten og avleiret seg som likvide fordringer hos publikum og det private bankvesen. — Figuren viser hvilke veier pengene tok. Tallene gjelder nettostrømmer av kontanter i pilretningen (regnet fra 1. januar 1940 til 30. april 1945); de skraverte arealer representerer beholdninger av kontanter.

Tabell 78. Likvide beholdninger og bankinnskott. Mill. kr. *Liquid resources and bank deposits. Mill. kr.*

	Utgangen av 1939 <i>End of the year</i>	Frigjørin- gen 1945 <i>At the liberation</i>	Utgangen av 1945 <i>End of the year</i>	Utgangen av 1963 <i>End of the year</i>
Publikum. <i>The public</i>				
Kontanter. <i>Cash in hand</i>	508	12 935	1 417	4 329
Folioinnskott i Norges Bank. <i>Demand de- posits in Bank of Norway</i>	71	433	798	78
Statskasseveksler. <i>Treasury bills</i>	—	230	165	—
Likvide beholdninger i alt. <i>Liquid resour- ces in total</i>.....	579	13 598	2 380	4 407
Folioinnskott i forretnings- og sparebanker. <i>Demand deposits in commercial banks and savings banks</i>	205	2 159	2 948	2 901
Tidsinnskott i forretnings- og sparebanker. <i>Time deposits in commercial banks and savings banks</i>	2 706	3 727	4 708	13 449
Forretnings- og sparebanker. <i>Commercial banks and savings banks</i>				
Kontanter. <i>Cash in hand</i>	67	86	143	346
Folioinnskott i Norges Bank. <i>Demand de- posits in Bank of Norway</i>	17	1 038	679	669
Statskasseveksler. <i>Treasury bills</i>	—	2 747	4 174	10
Likvide beholdninger i alt. <i>Liquid resour- ces in total</i>.....	84	3 871	4 996	1 025

Kilde: Oppgaver i Statistisk Sentralbyrå. Source: Data from the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ Medregnet kontantbeholdninger hos okkupasjonsmakten. Including cash held by the occupant.

utlånene ned, var de likvide beholdningene økt 46 ganger. Dette måtte gi bankene et sterkt motiv for å øke utlånene så snart som kunder meldte seg.

Realøkonomisk måtte dette ventes å bidra kraftig til å øke etterspørselen, særlig etterspørselen av varer og tjenester til investeringsformål. Pengepolitisk betyddet det at myndighetene ikke ved tradisjonelle virkemidler — dvs. diskontopolitikk og eventuelle markedsoperasjoner — kunne gjøre seg noe håp om å få kontroll over utviklingen før det var oppnådd en, som det ble kalt, «sanering av pengevesenet».

b. Saneringstiltakene i 1945

Myndighetene valgte å foreta denne saneringen som en langsiktig operasjon. I kapittel XII er det gitt en nærmere omtale av bakgrunnen for dette valget (se særlig avsnitt XII.3). Her er det nok å konstatere at strategien omfattet tre ledd, nemlig (i) en seddelombytting og formuesregistrering som tok sikte

på å binde en del av publikums likvide beholdninger for en kortere tid og — i tillegg — å skaffe oversyn over formuesfordelingen; (ii) utskriving av en engangsskatt som blant annet hadde som mål å inndra permanent en del av publikums likvider; og (iii) en gradvis reduksjon av likviditeten hos banker og publikum gjennom det importoverskott som det ble tatt sikte på å ha i gjenreisingsperioden. Vi skal i dette avsnitt omtale seddelombyttingen, formuesregistreringen og engangsskatten. Til sammen utgjorde disse tiltakene hva en kan kalle «saneringen i snever forstand».

Seddelombyttingen fant sted 9. september 1945 og hadde et dobbelt formål. For det første skulle den redusere publikums likvide beholdninger. For det andre var den et ledd i den formuesregistrering som fant sted samtidig, og som skulle skaffe et grunnlag for utlikning av en eventuell engangsskatt.¹⁾ Da seddelombyttingen fant sted, hadde seddelomløpet — i påvente av de pengepolitiske restriksjoner som alle regnet med ville komme — allerede falt sterkt fra det høye nivå ved frigjøringen. Umiddelbart før ombyttingen var det nede i 1 403 millioner kroner. Av dette ble 355 millioner kroner bundet på ubestemt tid i Norges Bank under betegnelsen «riksinnskott», mens 979 millioner kroner ble utbetalt i nye sedler.

Formuesregistreringen fant sted samtidig med seddelombyttingen. Den omfattet bankinnskott og alle andre former for formue. De registrerte bankinnskott beløp seg til 6 600 millioner kroner. Av de registrerte anfordringskonti (2 500 millioner kroner) ble 829 millioner kroner bundet som «riksinnskott». Riksinnskottene ble til å begynne med stående i forretnings- og sparebankene, men ble — for å redusere bankenes likviditet — ført over til Norges Bank fra 15. mai 1946. Ytterligere 14 millioner kroner ble bundet i Norges Bank i tilknytning til innløsing av bankremisser, sjekker o.l. For andre formuesformer fant det ikke sted noen binding. (Vi ser bort fra bindingen av tidsinnskottskonti, idet denne ble opphevet allerede i november.)

Alt i alt ble det ved disse tiltakene bundet 1 170 millioner kroner i ordinære riksinnskott. Riksinnskottene ble gradvis frigitt, eller brukt til innbetalning av engangsskatt, i årene som fulgte. Den siste frigiving fant sted på seksårsdagen for formuesregistreringen (9. september 1951), da likviditetssituasjonen endelig hadde blitt mer normal.²⁾

Engangsskatten ble utskrevet med hjemmel i lov av 19. juli 1946. Forut

¹⁾ Hjemmelen for både seddelombyttingen og formuesregistreringen var «Midlertidig lov om visse finansielle tiltak» av 5. september 1945 og kgl. res. av samme dag. En mer detaljert beskrivelse av den tekniske gjennomføring av seddelombyttingen og formuesregistreringen finnes i Statistisk Sentralbyrå: *Statistisk-økonomisk oversikt over året 1946*, side 15 og flg. ²⁾ Frigivingen av riksinnskottene fordelte seg slik på år:

1945.....	35 mill. kr.	1949.....	170 mill. kr.
1946.....	194 » »	1950.....	65 » »
1947.....	94 » »	1951.....	515 » »
1948.....	97 » »		
		I alt	1170 mill. kr.

for lovvedtaket foregikk det en lang debatt. I regjeringens opprinnelige forslag til lov (21. september 1945) var det lagt stor vekt på den likviditetsreduserende virkning skatten skulle ha.¹⁾ Men lovproposisjonen møtte så mye motbør fra forskjellige hold at den ble trukket tilbake. Under det videre arbeid med saken kom likviditetssynspunktet mer i bakgrunnen, blant annet fordi det etter hvert ble klart at utlikningen og innkrevingen av skatten ville ta så lang tid at dens verdi som middel til å redusere likviditeten i alle tilfelle ville bli begrenset.

Slik engangsskatten til slutt ble utformet, kan den riktigst betraktes som et «etterkrigsoppgjør» for å inndra formuer skapt under krigen. Utlikningsgrunnlaget var formuesøkingen i perioden fra 1. januar 1940 til 9. september 1945, og denne formuesøkingen ble skattlagt etter sterkt progressive satser.²⁾ Engangsskatten innbrakte imidlertid ikke så store beløp som ventet, i alt bare 486 millioner kroner. Av dette ble 130 millioner kroner betalt ved innlevering av statsobligasjoner (som det var adgang til); resten ble betalt med kontanter eller riksinnskott. Innbetalingene fordele seg stort sett over årene 1947—1952, men var ikke fullført før i 1955 (se avsnitt VIII.2.a om innbetalingene i de enkelte år).

c. Hovedtrekk av likviditetsutviklingen siden 1945

Saneringsoperasjonene i 1945 og 1946 var ikke drastiske nok til å sette store spor etter seg i likviditetstallene. Ved utgangen av 1945 hadde forretnings- og sparebankene og publikum til sammen praktisk talt nøyaktig like store likvide beholdninger som ved frigjøringen. De likvide beholdningene hos publikum var redusert med en tredjepart, men til gjengjeld var likviditeten i bankene tilsvarende større (se tabell 78). Det å bringe likviditeten ned på et mer «normalt» nivå, ble således en oppgave som måtte løses på noe lengre sikt.

Utviklingen i likviditeten hos bankene og publikum bestemmes i hovedsaken av statens og seddelbankens transaksjoner; litt populært uttrykt kan en si at likviditeten avtar så framtid det går flere betalingsmidler inn til staten og Norges Bank enn ut, og omvendt. Et oversiktsbilde av de likviditetspåvirkende betalingsstrømmer til og fra staten og Norges Bank i hvert av årene 1946—1961 er gitt i tabell 79. Som egne poster er skilt ut de transaksjonene som i særlig grad har dominert likviditetsutviklingen i perioden, nemlig (i) Norges Banks netto valutasalg til (nettokerjøp fra) den private sektor, (ii) bevegelsen på bundne konti i Norges Bank, (iii) statens langsiktige lånetransaksjoner, (iv) statens lån til statsbankene og (v) nettoen av alle andre inn- og

¹⁾ Se Ot.prp. nr. 11 (1945). ²⁾ Satsene var 30 prosent for de første 10 000 kroner i skattbar formuesstigning, 50 prosent for de neste 20 000 kroner, 70 prosent for de neste 40 000 kroner og 95 prosent for formuesstigningen ut over 70 000 kroner.

Tabell 79. Likviditetsinndragning (—) og likviditetstilførsel (+) fra staten og Norges Bank. Mill. kr. *Reduction of liquidity (—) and increase of liquidity (+) caused by the Central Government and the Bank of Norway. Mill. kr.*

	Nettosalg (—) eller netto- kjøp (+) av valuta <i>Net sale (—) or purchase (+) of foreign currency</i>	Øking (—) eller nedgang (+) i saldoen på bundne innskott i Norges Bank ¹ <i>Increase (—) or decrease (+) of blocked deposits in Bank of Norway</i>	Netto opptak (—) av eller netto avbetaling (+) på langsigktige statslån <i>Net borrowing (—) or net lending (+) by the Central Government</i>	Utlån til stats- bankene <i>Loans to state banks</i>	Andre transaks- sjoner ² <i>Other trans- actions</i>	Sum likvidi- tetsinndrag- ning (—) eller -tilførsel (+) <i>Reduction (—) or increase (+) of liquidity in total</i>
1946....	295	— 451	— 99	—	— 402	— 657
1947....	— 878	94	— 643	—	828	— 599
1948....	— 701	97	49	—	152	— 707
1949....	— 924	170	56	—	112	— 586
1950....	— 1 082	65	36	33	— 3	— 951
1951....	— 176	515	164	481	— 405	579
1952....	149	—	126	312	— 371	216
1953....	— 516	—	200	526	— 97	113
1954....	— 342	—	— 316	570	— 96	— 184
1955....	— 205	— 31	— 542	735	15	— 28
1956....	533	— 83	— 271	546	— 503	222
1957....	275	— 40	— 184	472	— 536	— 13
1958....	415	58	— 120	446	— 915	— 116
1959....	505	50	— 318	536	— 515	258
1960....	144	41	— 140	586	— 486	145
1961....	110	4	— 253	652	— 307	206
1962....	79	—	— 100	663	— 454	188
1963....	151	— 61	— 300	652	— 116	326
Sum 1946						
— 1950	— 3 290	— 25	— 601	33	383	— 3 500
Sum 1951						
— 1953	— 543	515	490	1 319	— 873	908
Sum 1954						
— 1963	1 665	— 62	— 2 544	5 858	— 3 913	1 004
Sum 1946						
— 1963	— 2 168	428	— 2 655	7 210	— 4 403	— 1 588

Kilde : Manuscripttabell fra Norges Bank. Source: Table in manuscript prepared by Bank of Norway.

¹ For perioden 1946—1951 bevegelsen på riksinnskottskonti i Norges Bank, for perioden 1955—1963 bevegelsen på betinget skattefrie avsetninger. For the period 1946—1951 the changes on blocked deposits in Bank of Norway, for the period 1955—1963 the changes on tax-free funds. ² Saldo. Omfatter bl.a. diverse kontolån, Norges Banks utlån, kjøp og salg av verdipapirer og kontantoverskottet (underskottet) på andre transaksjoner over statens og Norges Banks regnskaper. Balance. Includes inter alia miscellaneous government loans, loans from Bank of Norway, purchase and sales of securities and cash surplus (deficit) on other accounts of the Central Government and Bank of Norway.

utbetalinger til og fra staten og Norges Bank — hovedsakelig nettovirkningen av statens ordinære driftstransaksjoner.

For tidsrommet 1946—1963 under ett skjedde det — gjennom statens lån til statsbankene og frigiving av sperrede konti i Norges Bank — en likvidi-

tetstilførsel på over 7 600 millioner kroner. Men ved nettosalg av valuta, opp-tak av statslån og andre transaksjoner — hovedsakelig driftsoverskott på statsbudsjettet — drog staten og Norges Bank inn mer enn 9 200 millioner kroner i likvider, slik at nettovirkningen av alle transaksjoner ble en likviditetsinndragning på om lag 1 600 millioner kroner fra forretnings- og sparebankene og publikum sett under ett. Da publikum i samme tidsrom økte sine likvide beholdninger sterkt, måtte — som vi senere skal se — likviditets-reduksjonen for bankene alene bli en god del større. Ved utgangen av 1963 hadde forretnings- og sparebankene ikke mer enn 1 025 millioner kroner eller bare litt over femteparten igjen av de store likvide reservene som de satt med ved utgangen av 1945.

Det er naturlig å skille mellom tre ulike perioder for tilførselen og avgangen av likvider etter krigen, og disse faller stort sett sammen med de tre fasene i penge- og kredittpolitikken som ble beskrevet i avsnitt IX.2.

I årene 1946—1950 foregikk det en kontinuerlig og sterk likviditetsinndragning fra statens og Norges Banks side. Den helt utslagsgivende faktor i denne utvikling var Norges Banks valutasalg som virket som en kjempe-messig likviditetsinndragende markedsoperasjon. I sum for fem-årsperioden beløp dette salget seg netto til nesten 3 300 millioner kroner. (Importover-skottet i samme periode var 4 600 millioner kroner.) Andre faktorer var nettoøkingen i de bundne innskott i Norges Bank og nettooppaket av lang-siktige statslån. I motsatt retning virket først og fremst «rederoppgjøret» — det økonomiske oppgjør mellom staten og rederne for handelsflåtens tjenester under krigen — som tilførte bankene og publikum et par milliarder kroner.¹⁾ Nettoresultatet av alle likviditetsøkende og likviditetsminskende transaksjoner i fem-årsperioden ble en likviditetsinndragning på 3 500 millioner kroner fra publikum og bankene til staten og Norges Bank. Som følge av økingen i publikums likvide beholdninger ble reduksjonen i bankenes beholdninger enda større, nemlig bort imot 4 000 millioner kroner. Samtidig gikk bankenes utlån og innskott sterkt opp, slik at relativt ble banklikviditeten også av denne grunn redusert.²⁾

Likviditetsinndragningen i de første etterkrigsårene ble fulgt av en periode med netto likviditetstilførsel i årene 1951—1953. Som vi så i avsnitt IX.1, overtok staten finansieringen av statsbankene etter at de i 1950 ikke

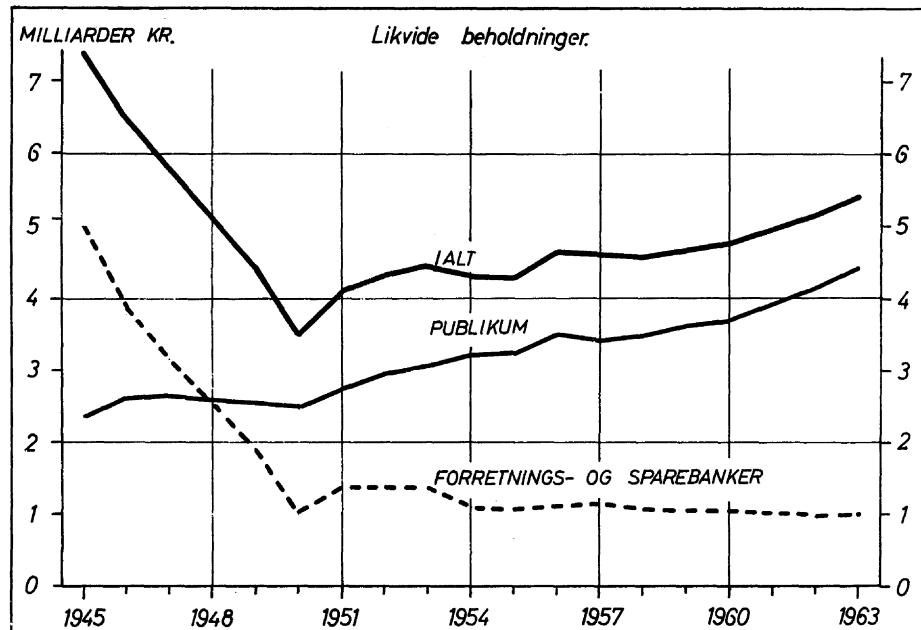
¹ St.meld. nr. 76 (1963—64). ² Det ble i perioden 1946—1950 også gjennomført tiltak som kunne sies å påvirke statens egen likviditetssituasjon. Således ble det ved stortingsvedtak den 19. mai 1952 overført 86 millioner kroner fra konto for motverdien av Marshall-hjelp i Norges Bank til bruk for spesielle investeringstiltak. Samtidig ble 656 millioner kroner av disse motverdimidlene avskrevet mot okkupasjonskonto. Den første transaksjonen kan ha ført til at det senere ble gjennomført statlige investeringsprosjekt som ellers ikke ville ha blitt realisert, og dermed kanskje også til at den samlede statlige investering ble økt. Den andre transaksjonen kan ha hindret staten i å investere mer i de etterfølgende år enn tilføll ble, men dette synes mindre sannsynlig. I alle tilfelle var begge transaksjonene i 1952 bare bokføringstransaksjoner som neppe fikk realøkonomiske virkninger for dette år.

lenger klarte å få lån på det åpne marked til 2,5 prosent rente.¹⁾ I 1951 kom statens samlede utlån til statsbankene opp i hele 481 millioner kroner. Dessuten ble resten av riksinnskottene — vel 500 millioner kroner — frigitt i løpet av året.²⁾ Begge disse tiltakene innebar at markedet bevisst ble tilført nye likvider. I 1952 og 1953 fikk statsbankene i alt lånt 838 millioner kroner fra staten. De langsigtige lånene som staten tok opp fra publikum og bankene i samarbeid med de private kredittinstitusjonene — i disse årene, var ikke en gang store nok til å dekke avdragene på statsgjelden, slik at markedet ble tilført likvider jamvel gjennom statens ordinære lånetransaksjoner. Samtidig ble importoverskottet på rundt en milliard kroner avløst av et eksportoverskott i de to år 1951 og 1952, og dermed falt den likviditetsreduserende effekt via Norges Banks valutasalg bort. I 1953 ble denne effekten på ny betydelig, men til gjengjeld ble den likviditetsreduserende effekten av «Andre transaksjoner» nesten tilsvarende mindre. Totalresultatet for tre-årsperioden 1951 — 1953 ble at statens og Norges Banks transaksjoner resulterte i en netto-tilførsel av likvide midler på ca. 900 millioner kroner, hvorav det aller meste falt på 1951. Dette førte til at forretnings- og sparebankenes likvide beholdninger steg med vel 350 millioner kroner fra 1950 til 1951 og holdt seg på dette nivået i de to følgende år, trass i at publikum fortsatte å øke sine beholdninger av likvide midler.

Den tredje perioden fra 1954 og tidsrommet ut var, som beskrevet i avsnitt IX.2, særmerket ved at nye virkemidler ble tatt i bruk, blant annet for å sikre at statens lån til statsbankene ikke skulle resultere i en for sterk likviditetstilførsel. I denne perioden fortsatte likviditetstilførselen gjennom statens utlån til statsbankene. I likviditetsøkende retning virket det også at Norges Bank fra 1956 gikk over fra å være en netto selger av valuta til å bli en netto kjøper. Men fra og med 1954 inndrog staten hvert år større beløp ved nettoopptak av langsigtige statslån, og etter at finanspolitikken — som vist i kapittel VIII — ble lagt om i mer kontraktiv retning, ble det inndratt betydelige beløp gjennom overskott (før lånetransaksjoner) på statsbudsjettet. Virkningen av den mer kontraktive finanspolitikk kommer i tabell 79 til syne ved at tallene for likviditetsinndragningen gjennom «Andre transaksjoner» viser en stigning på over 500 millioner kroner fra 1955 til 1956, for deretter stort sett å ligge på dette nivået til og med året 1962. Netto-

¹⁾ Den 23. mai 1951 vedtok Stortinget å overføre 400 millioner kroner fra statens reguleringskonto til en nyliggende «statens konto for lån til statsbankene». I 1952 ble hele 700 millioner kroner overført til denne kontoen; den 3. april 1952 ble 350 millioner kroner overført fra statens reguleringskonto, og den 27. juni 1952 fikk Finansdepartementet fullmakt av Stortinget til å overføre 350 millioner kroner fra statskassens kontantbeholdning. Dessuten fikk Finansdepartementet den 1. juli 1953 fullmakt av Stortinget til å overføre ytterligere 350 millioner kroner til samme konto. Av denne kontoen gav Finansdepartementet statsbankene lån både til konsolidering av den midlertidige gjeld som de hadde måttet ta opp i løpet av 1950 og 1951, og til fortsatt utlånsvirksomhet. I tillegg ble det også disponert visse andre midler. ²⁾ Pr. 9. mars ble de 498 millioner kroner i riksinnskott — det som ennå stod igjen i Norges Bank — ført tilbake til forretnings- og sparebankene. Der ble de stående på sperrede innskottskonti til de den 9. september samme år ble frigitt til innskyterne. Tidligere på året var det frigitt 17 millioner kroner i riksinnskott, slik at den samlede frigiving av riksinnskott i 1951 var 515 millioner kroner.

Diagram 52. Forretnings- og sparebankenes og publikums likvide beholdninger ved utgangen av året. Mill. kr. *Liquid assets belonging to commercial and savings banks and the public. End of year. Mill. Kr.*



Bankenes likvide beholdninger ble sterkt redusert fra utgangen av 1945 til slutten av 1950, da de var kommet ned på 1 032 millioner kroner. Siden den gang har beholdningene holdt seg på dette nivå bortsett fra perioden 1951—1953, da de lå 300—400 millioner kroner høyere. Publikums likvide beholdninger steg i hele perioden, bortsett fra årene 1948—1950 da de ble redusert med ca. 200 millioner kroner. Dette virket til at reduksjonen i bankenes likvide beholdninger ble enda større enn det likviditetsinndragningen til staten og Norges Bank tilsa. For hele perioden 1946—1963 ble bankenes likvide beholdninger redusert med bort imot 4 000 millioner kroner. Av dette ble ca. 1 600 millioner inndratt av staten og Norges Bank. Som likvide beholdninger er tatt med: kassebeholdninger, innestående i Norges Bank og beholdninger av statskasseveksler.

resultatet av de likviditetsøkende og de likviditetsminskende transaksjonene ble en likviditetstilførsel fra staten og Norges Bank på ca. 1 000 millioner kroner til sammen for hele ti-årsperioden 1954—1963. Men da publikum økte sine likvide beholdninger betydelig mer i samme tidsrom, ble virkningen for

Tabell 80. Forretnings- og sparebankenes og publikums likvide beholdninger og publikums samlede bankinnskott. I prosent av bruttonasjonalproduktet.¹ *Liquid resources owned by commercial and savings banks and by the public, and total deposits from the public. Per cent of GDP.*

	31/12 1938	31/12 1945 ²	31/12 1950	31/12 1955	31/12 1959	31/12 1963
Forretnings- og sparebankenes likvide beholdninger. <i>Liquid resources of commercial and savings banks</i>	1,7	66,6	6,3	4,1	3,1	2,3
Publikums likvide beholdninger. <i>Liquid resources of the public</i> ..	8,4	34,7	15,1	12,2	10,6	9,8
Publikums samlede bankinnskott. <i>Bank deposits owned by the public</i>	52,5	111,7	52,7	44,4	42,4	41,7

Kilde: Opgaver i Statistisk Sentralbyrå. Source: Data from the Central Bureau of Statistics of Norway.

¹ Likvide beholdninger ved årets utgang (definert som i diagram 52) i prosent av bruttonasjonalproduktet i løpende priser samme år. *Liquid resources at the end of the year (defined as in diagram 52) in per cent of gross national product at current prices in the same year.* ² For 1945 foreligger ingen offisielle nasjonalregnskapstall. Brutto-nasjonalproduktet i 1945 er her grovt anslått til 7 500 mill. kr., og prosenttallene for dette året må oppfattes som omtrentlige. *For 1945 no official national account figures are available. Gross national product for 1945 is here roughly estimated to be 7 500 mill. kr., and the percentages indicated for this year should be considered as approximate figures.*

forretnings- og sparebankene en likviditetsreduksjon på bort imot 350 millioner kroner.

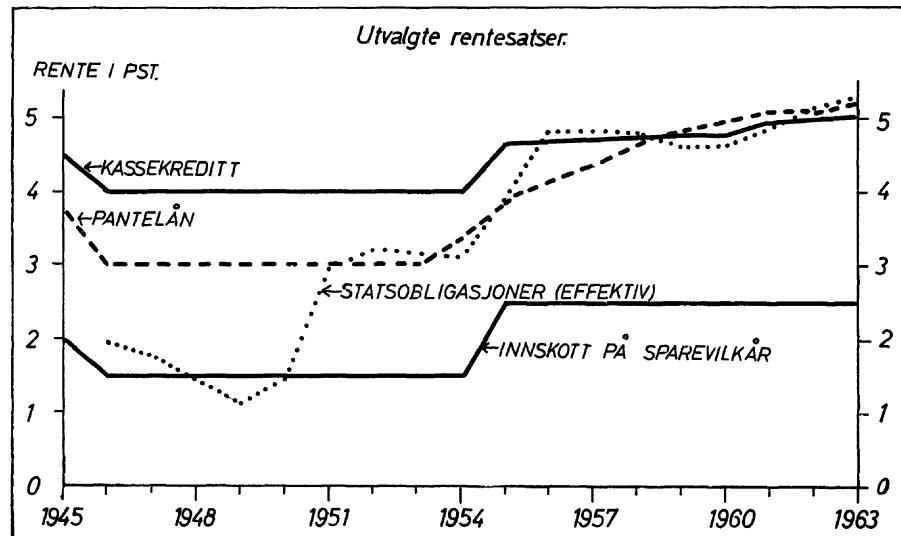
Ennå så sent som i 1959 var forretnings- og sparebankenes relative likviditet — definert som deres likvide beholdninger i prosent av bruttonasjonalproduktet — ikke langt fra dobbelt så høy som før krigen (se tabell 80). Om dette kan oppfattes som tegn på at deres utlånsevne var tilsvarende større er det ikke mulig å si, for denne avhenger ikke bare av de likvide beholdningene, men av hele strukturen i bankenes status. Dessuten har — som vi har sett — sammenhengen mellom bankenes likviditet og kredittgivning til dels vært brutt etter at myndighetene og bankene ble enige om øvre grenser for långivningen.

I hele etterkrigstiden har publikum vist en tendens til å sitte med relativt større beløp i likvide beholdninger og fra og med 1951 med relativt mindre beløp i bankinnskott enn normalt før krigen. For summen av disse beholdningene ble førkrigsrelasjonen til nasjonalproduktet nådd i begynnelsen av 1950-årene. (Senere har den blitt gradvis redusert under førkrigsnivået.) Dette var antakelig en av de faktorer som medvirket til at etterspørselspresset overfor konsumvarer letnet i de årene (smgl. avsnitt X.2). Men det rår ikke noen enkel sammenheng mellom utviklingen i likviditet og etterspørselen etter varer og tjenester. Likviditeten er bare en av de mange faktorer som motiverer publikums etterspørsel, og ikke den dominerende. Hva vi derimot

med sikkerhet kan si, er at den absolute stigningen i publikums likvide beholdninger etter krigen har bidratt sterkt til å minske bankenes likviditet og utlånsevne.

d. Renteutviklingen

Diagram 53. Utvalgte rentesatser. *Selected interest rates.*



Rentenivået i årene 1946—1950 var det laveste Norge noen gang har hatt. I begynnelsen av 1950 begynte den stigningen i effektiv rente på ihendehaverobligasjoner som, med et par forholdsvis lange avbrott, har fortsatt helt til det siste. Rentesatsene på pantelån, kassekreditt og bankinnskott ble løftet opp på et høyere nivå i samband med diskontohevingen i 1955. Senere har kassekreditrenten og innskottsrunden holdt seg på dette nivå, mens pantelånsrenten har steget i takt med den effektive rente på ihendehaverobligasjoner. Det må understreses at kurvene gir uttrykk for typiske tall eller gjennomsnittstall som dekker over forskjeller både innenfor vedkommende fordringsart og mellom ulike strøk av landet. Rentesatsen for statsobligasjoner er den effektive rente på 3 pst. statslån 1946 (avdrag 1951—1986). Rentesatsene for pantelån, kassekredittlån og innskott på sparevilkår er for de første årene (1945—1953 for pantelån og 1945—1954 for kassekredittlån og spareinnskott) den typiske rente og for senere år en beregnet gjennomsnittsrente for forretningsbanker. Tallene for pantelånsrenten og kassekreditrenten i 1945 er anslått. Kassekreditrenten gjelder eksklusivt byggelån.

Da krigen sluttet, var rentestrukturen i Norge bygd opp omkring en diskontosats på 3 prosent og en rente for langsiktige lån på 3,5 prosent, som var den sats statens langsiktige obligasjonslån ble tatt opp til under okkupasjonen.¹⁾ Likviditetsforholdene lå til rette for en lavere rente enn dette, og som et ledd i det samlede økonomisk-politiske opplegg for etterkrigsårene gikk myndighetene høsten 1945 inn for «den lave rentes politikk». (Om motiven for dette, se avsnitt XII.3.a.)

Innledningen skjedde da staten høsten 1945 sluttet å utstede statsveksler med lengre løpetid enn 12 måneder, og et avgjørende skritt ble tatt den 9. januar 1946 da Norges Bank satte ned diskontoen til 2,5 prosent. Bankene fulgte med, som sedvanen er i Norge, og senket alle sine rentesatser tilsvarende. Renten ble nå 2 prosent for innskott på seks måneders oppsigelse, 1,5 prosent for spareinnskott, 3 prosent for pantelån og 3½—4 prosent for kassekredittlån. Folioinnskott ble ikke lenger forrentet.

I månedene etterpå ble det gjennomført en liknende senking av obligasjonsrentenivået. Alle innenlandske statslån fra før krigen ble oppsagt og konvertert. Renten ble satt til 1,5—2 prosent for lån på 5—10 år og til 2,5 prosent for lån på 15—30 år. For statslån tatt opp under krigen til 3,5 prosent rente hadde staten ingen konverteringsrett, men for disse lånene skafet staten seg lovhemmel for å senke renten til 2,5 prosent.²⁾

Derved gikk landet inn i en periode med et rentenivå som var det laveste Norge noen gang har hatt. Trass i den sterke likviditetsreduksjonen i de første etterkrigsårene, møtte myndighetene ikke før i 1950 nevneverdige problemer med å realisere den nye rentepolitiske målsetting.³⁾ Som alt nevnt i avsnitt IX.1, begynte den effektive rente på ihendehaverobligasjoner å stige i begynnelsen av 1950, og omtrent på samme tid tok tendenser til stigning til å gjøre seg gjeldende også på visse områder av pantelånsmarkedet.

Formelt ble den lave rentes politikk likevel opprettholdt som målsetting helt fram til 1955, trass i at det i mellomtiden foregikk en ikke liten renteglidning. Den effektive rente på statsobligasjoner kom således opp på 3 prosent-nivået alt fra 1951 av, og fra 1953 satte livsforsikringsselskapene opp pantelånsrenten fra 3 til 3,5 prosent. Også i bankenes rentesatser for utlån var det en viss tendens til stigning. Men stort sett ble både bankenes utlåns-

¹⁾ Lån med 30—40 års løpetid. Lån med 7—12 års løpetid var tatt opp til 2,5 prosent rente. Myndighetene måtte under krigen gå aktivt til verks for å hindre renten i å falle under dette nivået, se Statistisk Sentralbyrå: *Statistisk-økonomisk utsyn over krigsårene* (1945), s. 23—24. ²⁾ Med virkning fra 1. juli 1946, se lov 28. juni 1946: Om tilbakebetaling av statslån som er opptatt av okkupasjonstyret. — Myndighetene argumenterte med at disse lån ikke var rettmessig opptatt, og at lånene derfor kunne behandles uavhengig av vilkårene i obligasjonenes tekst. Det faktum at lånene både under okkupasjonen og etter frigjøringen lå noe lavere i kurs enn andre statslån, tyder på at dette standpunkt ikke kom helt overraskende på obligasjonseierne. ³⁾ Alt i 1948 skjedde det en viss avslapping på obligasjonsmarkedet. Avslappingen fortsatte i 1949, da myndighetene — blant annet for å støtte opp om rentenivået — frigav riksinnskott for 100 millioner kroner og sluttet med å fornye statsveksler. I juni samme år ble dessuten statens reguleringsskonto i Norges Bank opprettet. Denne kontoen skulle blant annet kunne nytties til støttekjøp på obligasjonsmarkedet. Men stigningen i den effektive obligasjonsrente var inntil 1950 likevel ubetydelig. For kassekredit ble renten etter henstilling fra myndighetene satt en kvart prosent ned fra 1. oktober 1947.

og innskottsrentesatser helt fram til 1955 holdt nede på det lave nivå som var etablert i 1946.¹⁾

Renteglidningen skyldtes nok ikke bare de forhold som er nevnt i avsnitt IX.1, nemlig likviditetsreduksjonen og de store emisjonene av obligasjoner — særlig fra statsbankene. Den hang utvilsomt også sammen med at det i utlandet fant sted en rentestigning som hadde begynt tidligere enn hos oss. Tendenser til rentestigning meldte seg i utlandet så tidlig som i 1947 og forsterket seg i 1948 og 1949 — jamvel i land som hadde gått inn for den lave rentes politikk. Ikke minst den sterke rentestigning som gjorde seg gjeldende i Storbritannia høsten og vinteren 1949—1950 skapte forventninger om en tilsvarende utvikling også her hjemme.

I begynnelsen var myndighetene innstilt på å motvirke tendensene til rentestigning — om enn ikke fast bestemt på å nøytraliser dem for enhver pris.²⁾ Frigivingen av riksinnskottene i 1951 var blant annet motivert i et ønske om å stanse renteglidningen. I første omgang ble også statens utlån til statsbankene rettferdiggjort ut fra den rentepolitiske målsetting. Men etter hvert som det ble klart hvilke store dimensjoner disse utlånnene ville få der som rentenivået skulle holdes, ble myndighetene mer og mer innstilt på at den likviditetsøkingen som den nye form for statsbankfinansiering innebar, måtte motvirkes på en eller annen måte.

For dette formål la staten i juli 1952 ut et obligasjonslån til 2,5 prosent rente og bare 10 års løpetid, og i slutten av 1953 et 40-års obligasjonslån til 3,5 prosent rente. Alt det førstnevnte lånn innebar en oppjustering av den nominelle obligasjonsrente, og ved 1953-lånet gav myndighetene en helt tydelig beskjed om at 2,5 prosent-nivået for langsiktige statslån var forlatt. Men først den 14. februar 1955 — da Norges Bank hevet diskontoen fra 2,5 prosent til 3,5 prosent — ble den lave rentes politikk definitivt oppgitt og en ny målsetting for rentepolitikken etablert.³⁾

Diskontohevingen i 1955 ble signalet til en oppjustering av de fleste rentesatser med 1 prosent. Dette gjaldt således renten for innskott på sparevilkår og 6 måneders oppsigelse, renten for 6 måneders termininnskott (som ble hevet en quart prosent 1. januar 1955 og ytterligere tre quart prosent fra 1. juni samme år), kassekredittrenten og utlånsrenten fra statsbankene unntatt lån til boligbygg, som fortsatt ble gitt til 3,5 prosent rente. Et 4 prosent statslån med løpetid 20 år ble lagt ut i mars, og markerte ytterligere stigning også i obligasjonsrenten.

Siden 1955 har forretnings- og sparebankenes innskottsrentesatser vært

¹⁾ Den effektive rente på 3 prosent statslån 1946 var i 1951 2,98 prosent og steg i 1952 til 3,22 prosent. Ved utgangen av 1954 var gjennomsnittsrenten på pantobligasjonslån 3,34 prosent for forretningsbanker og 3,19 prosent for sparebankene. ²⁾ Problemstillingen illustreres ved det oppdrag Penge- og finansrådet fikk i brev av 4. oktober 1951, nemlig «å utrede hvordan en mest hensiktsmessig kan bringe renten tilbake til det lave nivå som den lå på i fjor vår, eller i det minste hindre en ytterligere stigning.» ³⁾ Så sent som i nasjonalbudsjettet 1953 ble det erklært at den lave rente skulle holdes.

holdt omrent uforandret, bortsett fra at det høsten 1961 ble innført en ny innskottsform, nemlig spareinnskott på 9 måneders oppsigelse med rente på 3,5 prosent, dvs. en halv prosent over renten på 6 måneders innskott, og bortsett fra den oppjustering av visse provisjonssatser og rentesatser på kassekreditt og termininnskott som ble nevnt i avsnitt IX.2.d. Men rentesatsene for utlån — både fra banker og andre kreditteinstitusjoner — fortsatte å stige også etter 1955. Gjennomsnittsrenten for pantobligasjonslån lå således i 1963 1,3 prosent over 1955-nivået i forretningsbankene og 0,6 prosent i sparebankene. For andre utlån har stigningen stort sett vært svakere. Minst har stigningen i gjennomsnittsrenten for kassekreditt og byggelån vært (0,4 prosent for forretningsbankene og 0,2 prosent for sparebankene), men til gjengjeld har provisjonssatsene for kassekredittlån blitt forhøyet med 1/8 prosent pr. kvartal. Langsiktige statslån har siden 1958 vært tatt opp til 5 prosent rente. I 1957 ble det også gjennomført en betydelig tilstramming av vilkårene for lån og stønader gjennom boligbankene. Det ble således slutt på yting av nedskrivningsbidrag (som under visse vilkår var rente- og avdragsfrie), og i stedet gikk boligbankene over til å gi såkalte stønadslån (som i alminnelighet er avdragsfrie i 10 år). Dessuten ble renten på utlån fra boligbankene hevet fra 2,5 til 3,5 prosent, og renten på utlån fra de andre statsbanker ble hevet fra 3,5 til 4 prosent.

For ikke få former for utlån har således rentehøvingen i 1955 blitt fulgt av en om lag like stor rentestigning over tidsrommet 1955—1962. Rentesatsene i dag må derfor sies å ligge betydelig over det nivå som myndighetene gikk inn for å holde i det første ti-året etter frigjøringen. Det er grunn til å tro at de penge- og kredittpolitiske problemene som ble skissert i avsnitt IX.1, ville ha blitt betydelig vanskeligere å løse dersom denne omleggingen i den rentepolitiske målsetting ikke hadde blitt gjennomført. Rentestigningen må antas å ha virket til å dempe investeringsetterspørsmålet noe, direkte fordi den gjorde investeringene dyrere og indirekte fordi den gav myndighetene muligheter for å føre en strammere likviditetspolitikk.

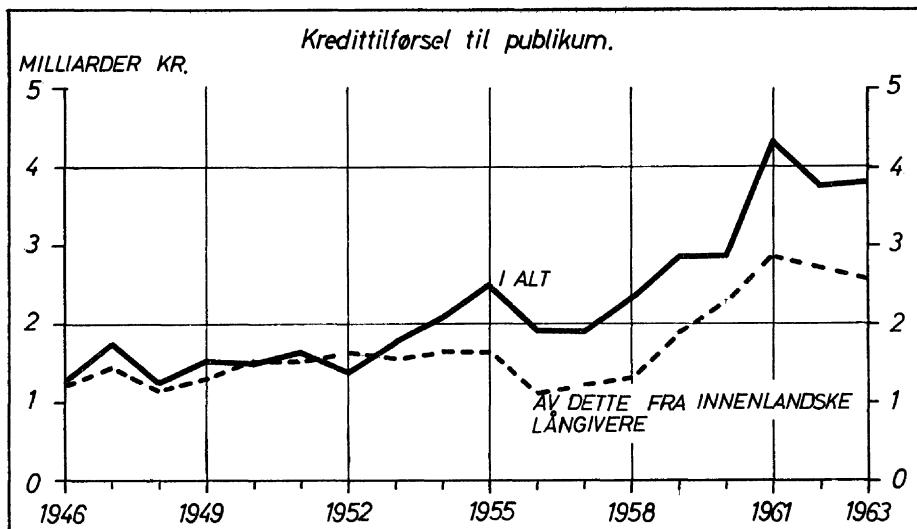
e. Kreditutviklingen

Av grunner som er nevnt i innledningen til dette kapittel, skal vi avgrense stoffet i dette avsnittet til den samlede kjente tilførsel av kredit og fordelingen av kreditten på hovedgrupper av kreditorer. De realøkonomiske virkningene av kreditutviklingen skal vi heller ikke gå inn på, bortsett fra noen få merknader om samvariasjonen mellom kredit og realinvestering i slutten av avsnittet.

Diagram 54 gir i seg selv en tilstrekkelig beskrivelse av den samlede kredittilførsel. Men for en forklaring av utviklingen kan det ha interesse å peke på følgende momenter av kredittpolitisk art:

- (i) Den gradvise tilstramming på kreditmarkedet som ble innledet i 1950,

Diagram 54. Samlet øking i kjent kreditt til andre enn staten og kredittinstitusjonene. Mill. kr.
 Total increase of credit to all sectors except the Central Government and the credit institutions. Mill. kr.

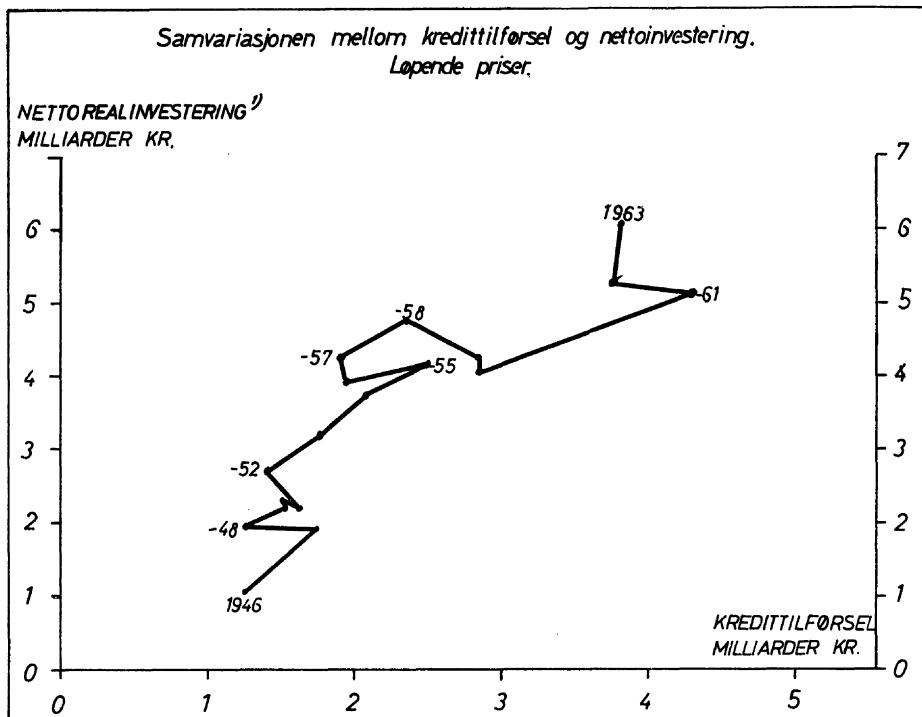


Den samlede tilførsel av kreditt til den private sektor har steget uavbrutt i hele etterkrigstiden; men stigningen har ikke alltid vært like sterkt. Diagrammet viser at den strammere kredittpolitikk som ble innledet i 1950 førte til en mindre sterkt innenlandsk kredittekspansjon enn i de første etterkrigsårene. Det viser også klart utslagene både av de kontraktive kredittpolitiske tiltakene i 1955 og 1961, og av omleggingen av kredittpolitikken i mer ekspansiv retning i 1958. Kredittilførselen fra utlandet, som for en stor del har vært knyttet til kontrahering av nye skip, har hatt en tendens til å øke hver gang kreditten har blitt strammet til.

resulterte i at den innenlandske kredittekspansjon ble holdt praktisk talt konstant fram til 1955. Til sammen for fem-årsperioden 1951—1955 økte den samlede innenlandske kreditt med om lag 8 000 millioner kroner (6,8 prosent av bruttonasjonalproduktet i disse årene). I fem-årsperioden 1946—1950 var økingen bort imot 6 700 millioner kroner (9,8 prosent av bruttonasjonalproduktet). (ii) Tilstrammingstiltakene i 1955 virket sterkt inn på kredittilførselen. I fem-årsperioden 1956—1960 økte den innenlandske kreditt med bare 4,8 prosent av bruttonasjonalproduktet, og spesielt i 1956—1958 var kredittekspansjonen svak, i 1956 svakere enn i noe annet etterkrigsår. (iii) Omleggingen av kredittpolitikken i 1958 i mer ekspansiv retning slo alt i 1959 ut i etterkrigsrekord for økingen i den innenlandske kreditt, og nye rekorder fulgte i 1960 og 1961. (iv) Diagrammet viser tydelig utslag av tilstramnings-tiltakene i 1961 (halvårstall tyder på at utslaget kom alt i annet halvår 1961).

(v) I alle år etter 1953, da myndighetene sluttet å motvirke rentestigningen ved likviditetstilførsel og i stedet gikk aktivt inn for å begrense likviditetstilførselen, har norsk næringsliv i betydelig utstrekning økt sin opplåning i utlandet.

Diagram 55. Samlet kjent øking i kreditten (innen- og utenlandsk) og verdien av netto realinvesteringen utenom staten. Mill. kr. Total known increase of credit (domestic and foreign) and the value of net real investment exclusive of the Central Government. Mill. kr.



1) EKSKLUSIVE STATENS INVESTERINGER

Dette diagram innbyr til spekulasjoner over et problem som er av fundamental betydning for kredittpolitikken. Et studium av samløpslinjen viser at sammenhengen mellom kreditttilførsel og nettorealinvestering ikke er enkel. I hele seks av seksten år i perioden 1947—1962 har nettorealinvesteringen (privat og kommunal) utviklet seg i motsatt retning av kreditttilførselen. Forklaringen ligger i at investeringene bare delvis blir finansiert over kredittmarkedet, og at den delen som ikke er kredittmarkedsfinansiert kan variere, blant annet med kredittpolitikken.

Tabell 81. Øking i kjent kreditt til næringsliv og privatpersoner etter kredittens art. Mill. kr. *Increase in credit to business and private persons by type of credit. Mill. kr.*

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
Emisjoner innenlandsavhende-haverobligasjoner, netto. <i>Net domestic issues of bonds</i>	93	167	— 9	62	149	3	249	174	88	117	30	55	48	195	162	188	246	304
Emisjoner av aksjer. <i>Issues of shares</i>	122	132	132	85	100	145	78	139	82	131	190	113	110	134	99	305	279	236
Utlån. <i>Loans</i>	1 000	1 160	1 068	1 165	1 283	1 374	1 314	1 255	1 488	1 379	905	1 074	1 170	1 570	2 053	2 395	2 183	2 045
Norges Bank. <i>Bank of Norway</i>	58	13	— 22	13	— 42	6	9	16	— 20	66	— 4	— 33	16	— 1	— 20	46	4	— 10
Norges Postsparebank. <i>Post Office Savings Bank</i>	—	—	—	—	—	12	19	28	39	33	42	33	33	25	30	18	41	28
Statsbanker. <i>State banks</i> ...	28	67	178	430	424	410	459	535	536	593	538	438	410	424	504	601	595	704
Forretningsbanker. <i>Commercial banks</i>	521	525	501	350	460	549	278	169	346	166	— 58	205	137	414	660	860	560	407
Sparebanker. <i>Savings banks</i> .	310	401	256	231	292	255	299	304	352	247	182	259	277	363	422	367	441	464
Kreditforeninger o.l. <i>Loan associations etc.</i>	82	124	99	91	78	64	103	134	145	65	49	25	79	110	193	179	226	131
Livsforsikringsselskaper. <i>Life insurance companies</i>	1	30	56	50	71	78	147	69	90	209	156	147	218	235	264	324	316	321
Innenlandsk kredittførsel i alt. <i>Domestic supply of credit</i>	1 215	1 459	1 191	1 312	1 532	1 522	1 641	1 568	1 658	1 627	1 125	1 242	1 328	1 899	2 314	2 888	2 708	2 585
Kredittførsel fra utlandet. <i>Foreign supply of credit</i>	30	289	64	213	— 40	116	— 232	206	416	873	805	664	1 008	958	542	1 437	1 065	1 227
Kredittførsel i alt. <i>Supply of credit in total</i>	1 245	1 748	1 255	1 525	1 492	1 638	1 409	1 774	2 074	2 500	1 930	1 906	2 336	2 857	2 856	4 325	3 773	3 812

Kilde: Oppgaver i Statistisk Sentralbyrå. Source: Data from the Central Bureau of Statistics of Norway.

Virkningene av kredittpolitikken på den innenlandske kredittførsel kommer enda tydeligere fram i tallene for økingen i kreditten fra hver av de ymse hovedgrupper av kreditteinstitusjoner og for de private emisjoner av aksjer og ihendehaverobligasjoner, se tabell 81. Det var først og fremst forretnings- og sparebankene som stod for den innenlandske kredittekspansjonen både i 1953—1954 og (enda mer) i 1959—1961. Det var også disse bankene som strammet til kreditten sterkest i 1955—1958 og i 1962. Statsbankene bidrog betydelig til kredittekspansjonen i 1953—1955, men i 1959—1961 var deres kredittekspansjon absolutt sett vesentlig mindre enn forretnings- og sparebankenes. I 1956—1957 gjennomførte også statsbankene en betydelig kreditttilstramming — om enn ikke på langt nær så sterkt som forretnings- og sparebankene —, men i 1962 bidrog statsbankene lite til kreditttilstramningen. I det hele tatt kan en si at statsbankenes kredittytelser har variert mindre fra år til år enn ytelsene fra det private kredittsystem.

Myndighetenes herredømme over den samlede kredittgivning i etterkrigs-tiden var aldri fullstendig. I de periodene da det var satt øvre grenser for økingen i utlån fra forretnings- og sparebankene, kunne nok myndighetene øve en etter måten sterk innvirkning på omfanget av den samlede innenlandske kredittførsel. Men utenom disse periodene var herredømmet, som vist i avsnitt IX.2, ikke sterkere enn at den innenlandske kreditten kunne øke betydelig utover det volum som myndighetene ønsket. Dessuten kunne næringslivet — og spesielt skipsfarten — hele tiden nokså fritt ta opp lån i utlandet i tillegg til den kreditt de var i stand til å oppnå innenlands.

Mellan kredittførselen og nettoinvesteringen var det — etter diagram 55 å dømme — en forholdsvis sterk samvariasjon i årene før 1955, da den mer aktive kredittpolitikk ble innledet. Men fra da og fram til 1960 endret den samlede kredittførsel og netto realinvesteringene utenom staten seg i motsatt retning i fire av fem år. Forklaringen på dette ligger trolig i de sterke variasjoner i foretakssparingen som vi hadde i denne perioden. I 1956—1957 var foretakssparingen ekstraordinært høy, for så å bli sterkt redusert i de nærmeste årene etterpå (se kapittel IV).

Myndighetenes herredømme over investeringsutviklingen ville således ikke ha vært fullstendig, enda om de hadde hatt kredittytingen helt i sin hånd. Så stor som den egenfinansierte (mer presist: den ikke kreditmarkedsfinansierte) del av investeringene var i de fleste etterkriggsår, kunne det ikke ráde noen enkel sammenheng mellom den samlede kredittyting og omfanget av de private investeringer — det forelå alltid muligheter for at endringer i kredittførselen kunne bli nøutralisert gjennom endringer i egenfinansieringen.

Kap. X. Prisutviklingen

Under den annen verdenskrig steg det alminnelige prisnivå i Norge med over 50 prosent, og fra frigjøringen og fram til 1962 steg det igjen til det dobbelte. I 1962 lå derfor prisene i Norge på et nivå som var tre til tre og en halv gang så høyt som før krigen. For investeringsvarer ble prisene mer enn firedoblet, mens de for bolig, lys og brensel bare ble godt og vel fordoblet. I dette kapitlet skal vi først gi en noe mer detaljert oversikt over prisutviklingen i Norge etter krigen, og dernest se litt på hvordan denne utviklingen har sin bakgrunn i de økonomiske forhold som krigen skapte, i prisutviklingen ute i verden og i etterkrigstidens økonomiske forhold her hjemme. Vi skal også se litt nærmere på ulikhettene i prisutvikling for forskjellige grupper av varer og tjenester.

1. Oversikt over utviklingen

a. Mål for prisutviklingen

Når vi skal finne indekstall som gir uttrykk for den alminnelige tendens i prisbevegelsene er det ikke uten videre gitt hvilken klasse av omsetninger vi burde ta som utgangspunkt for beregningene. Uansett hvilket valg vi treffer, vil vi møte avgrensnings- og måleproblemer og problemer som skyldes at typer og kvaliteter av de varer som omsettes, endrer seg over tiden.¹⁾ Jo mer uensartet utviklingen har vært for de enkelte priser, jo større innflytelse får valget av beregningsgrunnlag på indekstallene, og jo mindre mening har det å beskrive utviklingen med en enkelt serie av gjennomsnittstall. Som generelt mål for prisutviklingen er en prisindeks bare en grov indikator for et begrep som neppe lar seg definere og måle eksakt. Uten å gå nærmere inn på de problemer for tolkingen som dette reiser, skal vi knytte framstillingen her til følgende fire indeksserier:

- (i) Statistisk Sentralbyrås levekostnads - konsumprisindeks som mäter utviklingen fra måned til måned av gjennomsnittsprisen på de varer en «typisk» familie bruker²⁾, for korthets skyld her kalt konsumprisindeksen.
- (ii) Statistisk Sentralbyrås månedlige engrosprisindeks (prisindeks for førstegangsomsetningen innenlands).

¹ Vil vi māle prisutviklingen for de varer en gjennomsnittsfamilie kjøper, så finner vi fort at en gjennomsnittsfamilie i dag ikke er det samme som f.eks. før krigen, og at de varer som gjennomsnittsfamilien kjøper i dag atskiller seg ganske radikalt fra de en tilsvarende familie kjøpte i 1938. ² Definisjonen av en «typisk» familie varierer noe fra periode til periode. Før 1959 bygde indeksen (levekostnadsindeksen) på forbrukssammensetningen for arbeiderfamilier i byer og industristeder. Fra 1959 er det den gjennomsnittlige forbrukssammensetning for alle private konsumenter i Norge som er grunnlaget.

- (iii) Den årlige gjennomsnittspris ifølge nasjonalregnskapet for alle varer og tjenester som de private konsumenter kjøper i Norge, her kalt **n a s j o n a l r e g n s k a p e t s k o n s u m p r i s i n d e k s**.
- (iv) Den årlige gjennomsnittspris ifølge nasjonalregnskapet for alle varer og tjenester levert til privat og offentlig konsum og til investering, her kalt **p r i s i n d e k s e n f o r k o n s u m o g i n v e s t e r i n g**.¹⁾

b. Endringene i prisnivået

Hovedtrekkene i prisutviklingen fra 1938 til 1962 kommer klart fram, uansett hvilken av våre indeks vi betrakter, se tabell 82 og diagram 56. Setter vi skille ved årene 1945, 1949 og 1952, deler vi hele tidsrommet i fire perioder, som hver har sine særtrekk.

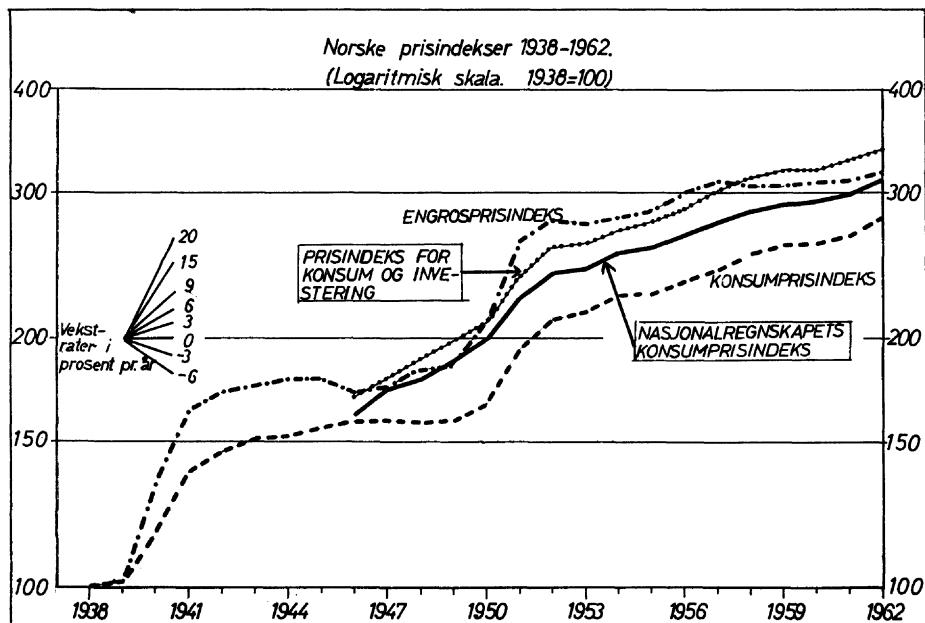
Etter krigsutbrottet i 1939 fulgte en sterk prisstigning som førte prisene opp til et helt nytt nivå i forhold til mellomkrigstiden. Ved frigjøringen lå således konsumprisindeksen 53 prosent høyere enn ved krigsutbrottet i september 1939. De øvrige indeksene steg atskillig sterkere; engrosprisindeksen steg over det samme tidsrom med 78 prosent. Nasjonalregnskapets konsumprisindeks steg fra 1938 til 1946 med 62 prosent, og prisindeksen for konsum og investering med 70 prosent. Det ser altså ut til at det under krigen lyktes å vri prisstigningen slik at den ikke slo ut med full styrke for de varene som inngikk i «indeksfamiliens» budsjett.

Konsumprisindeksen og engrosprisindeksen viser at prisstigningen i alt vesentlig kom i de to første krigsårene 1940 og 1941. (Nasjonalregnskapets prisindeks foreligger ikke for årene 1940—1945.) Konsumprisindeksen steg fra september 1939 til juni 1942 med 45,5 prosent, dvs. med en takt av 14,7 prosent pr. år, og engrosprisindeksen steg med 72,4 prosent i det samme tidsrom. Fra 1942 av lyktes det i det vesentlige å demme opp for prisstigningen. Fra juni 1942 fram til Norges frigjøring i mai 1945 steg konsumprisindeksen med bare 5,3 prosent, dvs. 1,8 prosent pr. år, og engrosprisindeksen steg med 3,4 prosent.

De fem første år etter frigjøringen lyktes det å holde konsumprisindeksen i ro. Dette var et hovedmål i den økonomiske politikk («stabiliseringslinjen»). Fra mai 1945 til mars 1950 steg konsumprisindeksen med 3,2 prosent, dvs. bare 0,6 prosent pr. år. De øvrige indeksene viste imidlertid stigning på omkring 20 prosent eller ca. 5 prosent pr. år i tidsrommet 1946 til 1950. Det var altså bare i forhold til det bestemte vareutvalg som inngikk i «indeksfamiliens» budsjett at det lyktes å holde et stabilt prisnivå i denne perioden.

¹⁾ Dette blir i en viss forstand en nettoprisindeks for all innenlandsk omsetning av varer og tjenester siden prisene på mellomproduktene som her ikke er tatt med, må gjenspeile seg i prisene på sluttproduktene. Prisutviklingen for mellomprodukter som går til eksportproduksjon, kommer imidlertid ikke til uttrykk i denne indeksen. I en tilsvarende bruttoprisindeks kunne vi ta med prisene på mellomprodukter. I en slik indeks ville prisutviklingen for varer som bearbeides i mange uavhengige produksjonsledd, få relativt stor innflytelse på totalen, fordi den vil påvirke mange av de transaksjonene som kommer med.

Diagram 56. Utvalgte prisindeks 1938—1962. Selected price indices 1938—1962.



Under den annen verdenskrig økte prisnivået med 50—75 prosent, vesentlig på grunn av prisoppgangen i de to første krigsårene. I de sytten år fra frigjøringen fram til 1962 steg prisene videre med omkring 90 prosent og lå i 1962 tre til tre og en halv gang så høyt som før krigen. Mens alle indekser gjorde et sprang oppover mellom 1949 og 1952, var utviklingen fra år til år mer jamm i de øvrige etterkrigsårene. Konsumprisindeksen lå nesten i ro fra 1943 til 1949 og viser i det hele tatt mindre stigning enn de øvrige seriene.

Med devalueringen av kronen høsten 1949, Korea-krigen og omleggingen av subsidie- og lønnspolitikken fikk vi en ny, kraftig justering oppover av prisnivået i 1950—1952. Konsumprisindeksen steg på under to år — fra mars 1950 til januar 1952 — med vel 28 prosent, og engrosprisindeksen steg i samme tidsrom med hele 44 prosent. Fra 1949 til 1952 steg nasjonalregnskapets konsumprisindeks 28 prosent og prisindeksen for konsum og investering 30 prosent.¹⁾

Fra 1952 av kom vi inn i en periode som hittil har vart i over ti år med moderat, om enn noe ujamn, vekst i prisnivået. Konsumprisindeksen steg fra

¹⁾ Fordi disse indeksene mäter gjennomsnittsprisen over et helt år, tillater de ikke en så skarp periodeinndeling som konsumprisindeksen og engrosprisindeksen, som gir månedlige tall. Målt som års gjennomsnitt steg konsumprisindeksen med 33 prosent fra 1949 til 1952.

Tabell 82. Prisutviklingen 1938—1962. Price changes 1938—1962.

År Year	Konsumpris- indeks ¹ <i>Cost of living index</i>	Engrospris- indeks ¹ <i>Wholesale price index</i>	Nasjonalregn- skapets konsum- prisindeks <i>Price index for private consumption</i>	Prisindeks for konsum og investering <i>Price index for consumption and capital formation</i>
1938.....	100	100	100	100
1939.....	101 (sept.)	100 (sept.)	..	..
1942.....	147 (juni)	172 (juni)	..	..
1945.....	155 (mai)	178 (mai)	..	..
1946.....	159	172	162	170
1947.....	159	175	174	180
1949.....	159	186	187	199
1950.....	160 (mars)	189 (mars)	200	211
1951.....	194	261	224	238
1952.....	205 (jan.)	272 (jan.)	240	258
1953.....	215	275	243	261
1955.....	226	286	257	276
1957.....	242	311	276	302
1959.....	259	305	291	319
1961.....	266	311	299	329
1962.....	285 (des.)	317 (des.)	311	339
1946.....	100	100	100	100
1949.....	100	108	116	117
1952.....	133	161	148	152
1962.....	177	184	193	200
1949.....	100	100	100	100
1952.....	133	149	128	130
1962.....	177	170	167	171
1952.....	100	100	100	100
1962.....	133	114	130	132

Kilder: Statistiske oversikter 1948 (NOS X 178), Statistiske oversikter 1958 (NOS XI 330), Statistisk månedshefte og manuskripter i Statistisk Sentralbyrå. Sources: Statistical Survey 1948 (NOS X 178), Statistical Survey 1958 (NOS XI 330), Monthly Bulletin of Statistics and manuscripts in the Central Bureau of Statistics.

¹ Når månedsnavn ikke er tilføyet, gir tallene uveide årgjennomsnitt av månedstall. When the names of months are not given, the figures are unweighted averages of monthly figures.

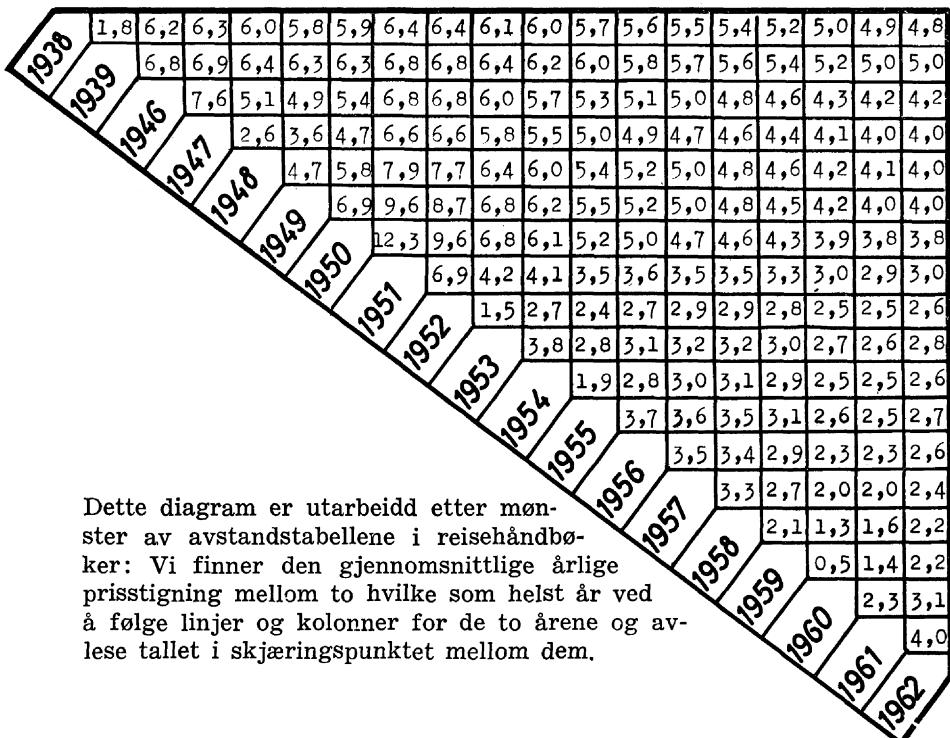
januar 1952 til januar 1963 med 39,6 prosent, eller gjennomsnittlig 3,1 prosent pr. år. Fra 1952 til 1962 steg nasjonalregnskapets konsumprisindeks med 30 prosent, og indeksen for konsum og investering med 32 prosent; det vil for begge indeksers vedkommende si vel 2,5 prosent stigning pr. år. Dette var vesentlig mindre enn i «stabiliseringsperioden» 1946—1949.

Ser vi hele den tid som er gått siden frigjøringen under ett, finner vi at konsumprisindeksen har steget 85 prosent og engrosprisindeksen 77 prosent (mai 1945—januar 1963). Nasjonalregnskapets konsumprisindeks har steget 93 prosent (1946—1962), og prisindeksen for konsum og investering 100 prosent.

Som sammenfatning kan vi si at prisnivået i Norge under den annen verdenskrig steg med 50—75 prosent, og i de 17 år fra frigjøringen fram til 1962

Diagram 57. Nasjonalregnskapets konsumprisindeks.

Gjennomsnittlig årlig stigning mellom hvert par av år 1938—1962. *Price index for private consumption. Average annual rates of change between pairs of years 1938—1962.*

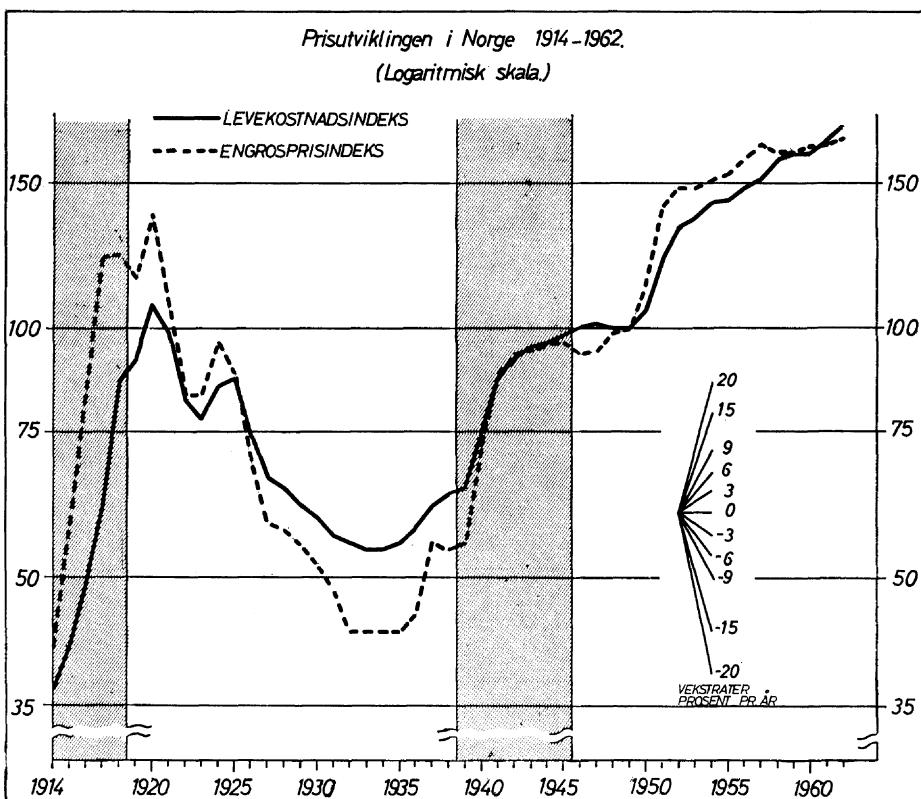


Dette diagram er utarbeidd etter mønster av avstandstabellene i reisehåndbøker: Vi finner den gjennomsnittlige årlige prisstigning mellom to hvilke som helst år ved å følge linjer og kolonner for de to årene og avlese tallet i skjæringspunktet mellom dem.

har det økt videre med omkring 90 prosent, slik at det nå, som nevnt innledningsvis, grovt regnet ligger tre til tre og en halv ganger så høyt som før krigen. Økingen etter krigen har skjedd dels ved et kraftig hopp i årene 1950—1952 og dels ved en mer moderat, men vedholdende vekst i størstedelen av perioden for øvrig. Både under krigen og i de første fem år etter frigjøringen lyktes det å holde noe igjen på prisøkingen for de varer som gikk inn i den offisielle konsumprisindeksen sett i forhold til prisnivået for øvrig. Den vridning i prisutviklingen som dette innebar, ser ikke ut til å være utliknet siden. Ut over denne forskjellen mellom konsumprisindeksen og de øvrige mål for prisnivået er det ikke større uoverensstemmelser mellom de helhetsbilder de forskjellige indeksene gir av utviklingen. Vi legger imidlertid merke til at engrosprisindeksen viste en enda sterkere prisstigning i perioden 1949—1952 enn de øvrige indeksene, mens dette ble kompensert av svakere vekst i tiden etter 1952 for denne indeksen.

Går vi tilbake og sammenlikner med prisbevegelsene under og etter den

Diagram 58. Prisutviklingen i Norge 1914—1962. Levekostnads-konsumprisindeks og engrosprisindeks. Prices in Norway 1914—1962. Consumer price index (—) and wholesale price index (---).



I perioden 1939—1962 har vi hatt godt og vel tredobling av prisnivået over vel 20 år, karakterisert av stigningstakt på under 5 prosent i de fleste av årene, men med to store sprang (høsten 1939 til sommeren 1942 og våren 1950 til nyttår 1952). I perioden 1914—1939 hadde vi først en tredobling av prisnivået over bare 6 år, fra 1914 til 1920, og så et fall igjen med over 50 prosent eller gjennomsnittlig 6,5 prosent pr. år fram til 1932. I hele 25-årsperioden var det bare de 7 årene fra 1929 til 1936 som peker seg ut som en periode med noenlunde stabilt prisnivå.

første verdenskrig, må prisutviklingen i tiden 1939—1962 betegnes som relativt moderat. Den vesentlige forskjell mellom de to periodene er den uavbrutte øking i prisnivået i den siste perioden i motsetning til vekslingen mellom stigning og fall i den første. (Se diagram 58. Sml. også diagram 74 i kapittel XII.)

2. Verdensprisutviklingen og dens betydning for Norge

a. Sammenhengen mellom prisutviklingen i Norge og i utlandet

Under faste valutakurser vil prisutviklingen i Norge alltid være sterkt influert av prisforholdene i verden for øvrig. Sammenhengen med verdensmarkedets priser er sterkest for varer som lett kan fraktes og omsettes over store avstander, først og fremst verdenshandelens stapelvarer: korn, malmer og metaller, teknifibre, oljer, tremasse, cellulose og papir osv. Men også for andre varer er det bare innenfor de grenser som transport- og omsetningskostnadene setter, at innenlandsprisen, uten at det treffes spesielle «avskjermingstiltak» (importreguleringer, toll, avgifter, etc.), kan avvike fra prisene i utlandet. Og selv for helt stedbundne varer som tjenesteytelser av alle slag, vil det være en viss sammenheng med verdensmarkedets priser. Dette skyldes dels at mange av kostnadselementene får sine priser bestemt på verdensmarkedet, og dels at de relative produksjonskostnader, som i det lange løp er avgjørende for de relative priser, stort sett er nokså stabile. Særlig i det korte løp er det imidlertid stort spillerom for variasjoner i prisene på de stedbundne varer.

Vi vet lite konkret om hvor stort spillerom det alt i alt er for prisene i Norge til å bevege seg annerledes enn prisene på verdensmarkedet. Av de produkter som år om annet leveres fra norsk produksjon til eksport og til innenlandsk konsum og investering, er over fjerdeparten eksportvarer som direkte får sine priser bestemt på verdensmarkedet, av de resterende tre fjerdedeler er igjen vel fjerdeparten direkte eller indirekte importvarer, slik at til sammen nesten halvparten av produktene får sin pris fastsatt gjennom salg eller kjøp i utlandet. Men for en stor del av de varer som leveres på det norske marked, gjelder det dessuten at de omsettes i konkurranse med importerte varer og ikke kan avvike vesentlig fra disse i pris.

Uansett hvilke muligheter det er for avvik kan hensynet til vår internasjonale likviditet og til aktiviteten innenlands få oss til å sette snevrere grenser for i hvilken grad vi ønsker å la den innenlandske prisutvikling avvike fra verdensmarkedets. Dette vil særlig være tilfelle hvis vi ikke ønsker, eller, f. eks. ved internasjonale avtaler, er forhindret fra å gjennomføre omfattende direkte reguleringer i utenrikshandelen. Om prisene innenlands f. eks. stiger sterkere enn verdensmarkedets priser, kan norske produsenters konkurransesevne bli svekket slik at vi får ledig innenlandsk produksjonskapasitet og samtidig importoverskott som på lengre sikt kan lede til betalingsproblemer overfor utlandet.

Ved eksport- og importregulering, toll, avgifter og subsidier kan myndighetene også virke på vareprisene, uansett hva slags varer det gjelder. Men prisforskjeller som skyldes slik spesialpåvirkning, kan bare opprettholdes så

lengre de spesielle tiltak som betinger dem, opprettholdes. Når disse tiltakene opphører, vil prisene i alminnelighet svinge tilbake mot det nivå som ville ha blitt resultatet uten dem.

Myndighetenes påvirkning av prisene gjennom indirekte skatter, toll og subsidier har i etterkrigstiden variert mellom netto 3,3 prosent av bruttonasjonalprodukt (1948) og 8,7 prosent (1962) (5,3 prosent i 1938). Det er særlig subsidienes omfang som har variert (fra 8,2 prosent i 1948 til 3,8 prosent i 1962¹), mens de indirekte skatter har holdt seg noenlunde stabile (med variasjon mellom 12,9 prosent i 1947 og 11,4 prosent i 1950²)). Noe vesentlig bidrag til en særnorsk prisutvikling har det neppe vært plass til innenfor denne rammen.

Ved å variere valutakursen kan vi løsribe den innenlandske prisutvikling fra verdensprisutviklingen, men dette har ikke vært aktuell politikk i Norge etter krigen. Bare ved valget av kronekurs i 1945 og ved valget av konstant kurs i forhold til engelske pund under pundets devaluering i 1949 kan en si at det er rørt ved kronens kurs.

Under slike forhold vil den internasjonale prisutvikling sette sitt preg på prisutviklingen i Norge. På sett og vis vil den representere en normal som det norske prisnivå vil tendere mot og bare midlertidig og med begrensede utslag kan avvike fra. Verdensprisene formidles til det norske marked først og fremst gjennom prisene for vår utenrikshandel, men også priser for goder som ikke eksporteres eller importeres, kan indirekte influere på prisdannelsen i Norge. Ved forskyvninger i de internasjonale relative priser behøver derfor ikke våre eksport- og importprisindeksler gi noe presist uttrykk for de prisimpulser vi mottar utenfra. Det er også slik at forskyvninger i verdenshandelens relative priser kan gi impulser til prisstigning eller prisfall i Norge, uten at verdensmarkedets prisnivå som helhet endrer seg. Dette kan skje hvis prisbevegelser i én retning for varer som betyr relativt mye i norsk økonomi, motvirkes av motsatte prisendringer for andre varer.

b. Verdensprisutviklingen etter den annen verdenskrig

Prisstigningen i Norge i de siste tjue år er langt fra enestående. Alle land vi har pristall for, har hatt en betydelig prisstigning under og etter den annen verdenskrig. I flere land, blant dem Finland, Frankrike, Italia og en rekke utviklingsland, har prisstigningen periodevis hatt karakter av ukontrollert inflasjon.

De fleste alvorlige kriser i internasjonal politikk fører til prisstigning. Det er typisk at først og fremst råvareprisene går i været. Men varer krisen

¹ 1,1 prosent i 1938. ² 7,0 prosent i 1938.

lengre, vil oftest også prisene for andre varer og tjenester bli trukket med i oppgangen. Utslagene for andre varer blir likevel sjeldent så sterke som for råvarene. Når krisen er over, vil råvareprisene igjen nærme seg nivået før de øvrige priser eller endog slå ut til den annen kant, altså med relativt prisfall også i forhold til situasjonen før krisen. Etter den voldsomme prisstigning under og umiddelbart etter den første verdenskrig inntraff et alminnelig prisomslag i 1920, og dette førte til fall både for råvarepriser, engrospriser og konsumpriser i land som er viktige for verdenshandelen.

Det som særmerker utviklingen etter den annen verdenskrig, er at mens råvareprisstigningen kulminerte i 1951 (Korea-krigen), har stigningen i det alminnelige prisnivå fortsatt uavbrutt¹⁾, om enn i noe svakere tempo, i de fleste land. Oppstillingen nedenfor viser hvordan særlig konsumprisene, som er minst påvirket av råvarepriser, har gått i været i en del land også etter 1951:

Prisendringer 1951—1962. Prosent.

	Engros- pris	Konsum- pris
Norge	22	45
Vest-Tyskland	8	19
Storbritannia og N.-Irland	23	46
Sverige	15	45
Sambandsstatene	3	17
Danmark	— 2	34
Nederland	— 4	27
Frankrike	36	44
Italia	— 4	27

Det absolutte og relative fall i råvareprisene etter 1951 kan altså forklares som en tilnærming til det prisforhold mellom råvarer og andre varer som eksisterte før krigen. Når det alminnelige prisnivå i viktige land har fortsatt å stige under denne justeringsprosessen, må nok forklaringsfaktorene for en stor del søkes i de enkelte lands økonomi og interne politikk. Neppe noe land har sett det som et realistisk mål å bringe prisnivået tilbake til stillingen før krigen, selv om det for øvrig har vært store forskjeller i den vekt de har lagt på å hindre en forstatt prisstigning.

Ser vi spesielt på de seks land som er Norges viktigste handelspartnerne

¹⁾ Under den annen verdenskrig og fram til 1947 steg Moody's råvareprisindeks med 191 prosent og 56 prosent mer enn den amerikanske engrosprisindeksen. I 1948 og 1949 nærmest de to indeksene hverandre, men i 1951 gikk igjen råvareprisindeksen opp i forhold til engrosprisene. Siden har det igjen stort sett vært tilnærming, slik at Moody's i 1962 bare hadde steget 11 prosent mer siden 1938 enn engrosprisindeksen. Sammenlikner vi utviklingen for Reuters råvareprisindeks med den britiske engrosprisindeksen, får vi et liknende bilde, men Reuters indeks lå ved krigens slutt på samme nivå som engrosprisene, og nådde sitt maksimum i forhold til dem (43 prosent over) i 1950. I 1962 var prisstigningen fra 1938 ifølge Reuter 23 prosent *lavere* enn ifølge den britiske engrosprisindeksen.

Tabell 83. Prisutviklingen i sju land målt med konsumprisindeks.
 Prisutviklingen for Norges utenrikshandel. *Changes in consumer price indices in seven countries. Price changes in Norway's foreign trade.*

	Prisstigning i prosent <i>Percentage price increase</i>				
	1938 —46	1946 —49	1949 —52	1952 —62	1938 —62
Konsumprisindeks. <i>Index of consumers' prices</i>					
Vest-Tyskland	29	30	3	18	102
Storbritannia og N.-Irland	30	11	23	34	139
Sverige	42	10	27	34	166
Sambandsstatene	37	22	11	14	112
Danmark	57	6	22	30	165
Nederland.....	91	14	20	28	232
Gjennomsnitt ¹	39	16	17	27	138
Norge	59	0	33	33	181
Import- og eksportpriser for Norge: <i>Import and export prices for Norway:</i>					
Importpriser ²	142	28	43	— 7	312
Eksportpriser ²	177	4	49	— 15	266

Kilder: Statistisk årbok, Statistisk månedshefte. Ved brudd i seriene er tallene sammenkjedet. Sources: Statistical Yearbook of Norway, Monthly Bulletin of Statistics. Figures with different base years have been linked.

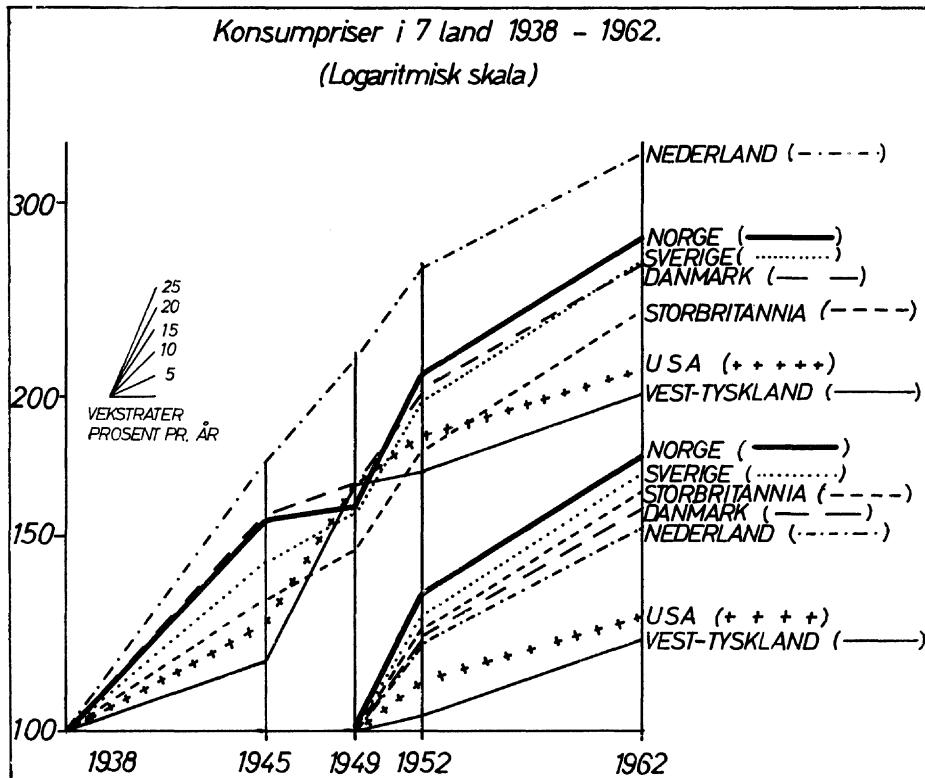
¹ Gjennomsnitt av indeks for de seks land, veid med sum av innførsel og utførsel i samhandel med Norge 1959. Average for the six countries weighted by the sum of exports and imports in their trade with Norway 1959. ² På grunnlag av nasjonalregnskapet. Based on national accounts.

(målt med verdisummen av eksport og import, se tabell 83), finner vi at Norge nok har hatt en noe sterkere prisstigning enn gjennomsnittet både i etterkrigstiden og over hele perioden fra 1938 til 1962. Men en kan ikke si at Norge skiller seg ut. (Se diagram 59.)

Mens det var store ulikheter mellom de sju landene når det gjelder prisutviklingen under krigen, hadde Norge og fire av de andre omtrent samme prisstigning for tidsrommet 1938—1949 under ett, nemlig mellom 60 og 70 prosent stigning. Nederland skilte seg ut med nesten 120 prosent stigning og Storbritannia med bare 45 prosent. Etter 1949 har utviklingen vært temmelig parallel i Norge, Danmark, Nederland, Storbritannia og Sverige med 55—75 prosent prisstigning. Vest-Tyskland og Sambandsstatene har imidlertid bare hatt henholdsvis 21 og 27 prosent prisstigning i denne perioden.

Ulikhetene i prisutvikling landene imellom må ses i sammenheng med bevegelsene i valutakursene. Etter krigen ble det fastlagt nye valutakurser som i stor utstrekning gjenspeilet ulikhetene i prisutvikling under krigen. I 1949 devaluerte Storbritannia, Sverige, Danmark, Nederland og Norge (og

Diagram 59. Prisutviklingen i Norge og seks andre land 1938—1962. Konsumprisindeks (1938 = 100 og 1949 = 100). Price changes in Norway and six other countries 1938—1962. Consumer price indices (1938 = 100 and 1949 = 100).



Bare Nederland hadde sterkere prisstigning enn Norge over hele perioden 1938—1962, men Sverige, Danmark og Storbritannia fulgte tett etter. Alle disse landene nedskrev sine valutaer i forhold til Sambandsstatenes og Vest-Tysklands i 1949. I periodene 1938—1945 og 1949—1952 spriker priskurvene for de sju landene sterkt fra hverandre, mens de løper sammen i perioden 1945—1949 og stort sett er parallelle i perioden 1952—1962. Over hele perioden 1938—1962 har bare Nederland hatt sterkere prisstigning enn Norge (med 229 prosent stigning mot Norges 181). Men både Sverige og Danmark lå tett opp til Norge (med henholdsvis 166 og 165 prosent prisstigning).

andre land) sine valutaer med vel 30 prosent overfor U.S. dollars, mens Vest-Tyskland devaluerte med bare vel 20 prosent.

Hvordan prisstigningen ute har slått inn i norsk økonomi, får vi også et inntrykk av ved å studere prisindeksene for vår utenrikshandel. (Se tabell 83.) Fra 1938 til 1957 steg importprisene med 367 prosent og eksportprisene med 342 prosent. Men fra 1957 til 1962 gikk prisene i utenrikshandelen ned med 11 prosent for importen og med 17 prosent for eksporten. I 1962 var importprisene vel 4 ganger så høye som før krigen og eksportprisene vel 3½ ganger så høye. Selv etter prisfallet fram til 1962 lå altså utenrikshandels-prisene høyere i forhold til 1938-nivået enn det innenlandske prisnivå.

3. Faktorer som har virket på prisutviklingen¹)

a. Situasjonen ved frigjøringen og stabiliseringslinjen (1945—1949)

Avbrottet i den frie vareutveksling med utlandet førte til at prisutviklingen i Norge under den annen verdenskrig kom til å bli helt bestemt av okkupasjonsmaktens disposisjoner og forhold i den indre økonomi. Varetillgangen var i denne periode drastisk redusert både fordi tilførslene utenfra var skåret ned og fordi mangelen på innførselsvarer, okkupasjonen og krigsforholdene for øvrig førte til en reduksjon av aktiviteten for sivile formål innenlands, til redusert produktivitet og til vridning av virksomheten i en mer erstatningsvare- og tjenestepreget retning. Både konsum, investering og eksport var redusert og forvridd. Aktiviteten og det nominelle inntektsnivå ble imidlertid holdt oppe ved okkupasjonsmaktens oppkjøp av varer og tjenester til høye priser. Konsum og investering ble derfor innskrenket atskillig mer enn produksjon og løpende inntekter, uten at det samtidig ble gjennomført en sterkere beskatning. En streng og i prinsippet altomfattende regulering av priser og omsatte mengder hindret en inflasjonsartet prisstigning. Dette førte til at inntekt som ikke kunne disponeres til løpende forbruk og investering høpet seg opp som fordringskapital hos konsumenter og bedrifter. Samtidig ble produksjonsutsyr og varige konsumgjenstander nedslitt og krigsskadd, og varelagnene ble tömt.

I tillegg til presset for å rette opp de reduksjonene i aktiviteten og de forvridningene i omsetningen som vareknappheten medførte og for å øke de løpende utgifter i forhold til inntektene, bygget det seg derfor opp et kumulativt

¹ Kontroll over prisutviklingen har vært et hovedmål i den økonomiske politikk i Norge etter krigen. De tallrike tiltak og beslutninger som fra tid til annen er satt i verk av myndighetene med sikte på å oppnå spesielle eller generelle prismsessige effekter, er nærmere behandlet i andre avsnitt (se kapittel XII). Formålet med behandlingen her er å prøve å finne fram til hovedtrekkene i utviklingen og å peke på de viktigste faktorer som ligger bak disse. For nærmere drøftelser av spesielle sider ved prisutviklingen etter krigen kan ellers vises til: Hanssen-Bauer: *Prisutviklingen i Norge etter krigen*. (1956), Bachke og Willoch: *Prispolitikken i Norge*. (1959), Pedersen: *Offentlige inntekters og utgifters virkninger på prisutvikling og pengeverdi*. (1961) og Stoltz: *Prisnivå og sysselsetting*. (1962). Se også de enkelte utgaver av Statistisk-økonomisk oversikt/Økonomisk utsyn over hvert enkelt år i etterkrigstiden, utgitt årlig av Statistisk Sentralbyrå.

press for å bruke den oppsparte fordringskapital til å dekke et voksende fornyelsesunderskott for produksjonsutstyr og beholdninger. At fordringskapitalen forelå i den mest likvide form — sedler og bankinnskott — gjorde ikke presset mindre. Ønsket om å rekonvertere fordringskapital til realkapital var likevel bare en del av grunnlaget for presset mot pris- og rasjoneringssystemet.

Da krigen sluttet og Norge ble fritt, kunne en større del av vare- og tjenestetilgangen etter hvert føres tilbake til norske sivile formål. Nyskapingen av likvid fordringskapital i forbindelse med okkupasjonsmaktens kjøp falt bort. Store netto tilførsler av varer og tjenester utenfra førte også til at publikum i noen grad fikk realisert sine ønsker om å omplassere fordringskapital i realgoder. (Se avsnitt V. 3). Men bare etter hvert som den løpende vare- og tjenestetilgang ble normalisert gjennom tilførslene utenfra og ved gjenreising av den innenlandske produksjonsevne, kunne vridningspresset lettes. Selve den økonomiske vekst skapte også ny inntekt og ny etterspørsel. Gjenreisingsbehovet og nyanskaffelsesbehovet for produksjonsutstyr, boliger og beholdninger kunne derfor bare imøtekommes gradvis og i konkurranse med veksten i det løpende forbruk.

Ved å inndra og bändlegge fordringskapital hindret myndighetene bedrifter og konsumenter i å forsøke å realisere sine kjøpeønsker fullt ut. Men selv ikke meget mer drastiske tiltak enn de som ble gjennomført høsten 1945, kunne helt ha fjernet det kjøpepress som eksisterte. Dersom Norge skulle unngå en ukontrollerbar inflasjon, var det derfor i den første tiden etter frigjøringen neppe noe alternativ til stort sett å beholde de strenge reguleringsordninger som var bygget opp under krigen.

Prisutviklingen i den første etterkrigstiden kom under disse forhold til å avhenge av i hvilken grad det gjennom direkte pris- og mengdereguleringer lyktes å demme opp for prispresset. Hvorvidt presset mot reguleringsstiltakene etter hvert skulle letne, var igjen avhengig av om varetilgangen kunne økes raskere enn etterspørselen. En stram finans- og kredittpolitikk sammen med offentlig likviditetsinndragning ville kunne støtte en slik utvikling.

Vi skal her gi en oversikt over de retningslinjer myndighetene fulgte i prispolitikken og prøve å klarlegge virkningene på utviklingen av prisnivå og prispress.

Hovedmålet for prispolitikken var å bevare prisnivået stabilt omrent der det lå ved frigjøringen under bibehold av en fast valutakurs. Dette var motivert i ønsket om å unngå den utvikling som man regnet med ville bli følgen av stigende priser, nemlig en mer ujamn inntektsfordeling, produksjonshemmende uro på arbeidsmarkedet og svekket konkurransesevne overfor utlandet. Hensynet til andre mål for den økonomiske politikken, og i noen grad kontrollvansketheter, gjorde det imidlertid umulig å låse prisnivået fullstendig fast bare ved regulerings- og kontrolltiltak.

Det var i første rekke inntekts- og fordelingspolitiske hensyn som betinget en viss fleksibilitet i prisreguleringen. For det første var lønnsavtalene mellom arbeidere og arbeidsgivere i prinsippet fri, selv om tvungen voldgift ble anvendt når det var fare for arbeidskonflikter (om lønnsnemndas virksomhet, se avsnitt III. 4 c). For det annet var det et erklært politisk mål å øke inntektene relativt sterkest for de grupper som lå lavt i forhold til gjennomsnittet. Endelig fulgte prismyndighetene stort sett den politikk at produsenter og handlende kunne sette sine priser og avanser opp, slik at deres fortjenester i kroner pr. omsatt enhet ikke gikk ned når kostnadene økte, dersom kostnadsøkingen var en følge av godkjente endringer i lønninger og råvarepriser.

Disse forhold la stramme bånd på myndighetenes handlefrihet i prispolitikken. De innebar liten kontroll med lønnsutviklingen, og de betydde at kostnadsstigning såvel ved lønnsstigning som ved prisoppgang i importen måtte føre til prisstigning, i allfall på produsentenes og de handlendes hender. Samtidig gjorde tariffavtalenes helautomatiske indeksklausuler lønnsutviklingen direkte avhengig av bevegelsen i konsumprisene. Dersom den offisielle konsumprisindeksen (levekostnadsindeksen) steg, slik at den på visse tidspunkter lå over et gitt nivå, ville dette automatisk medføre en tilsvarende lønnsøking. Lønnsøkingen kunne igjen gi grunnlag for prisoppgang osv., og på den måten kunne hele reguleringssystemet og prisstabiliseringen komme i fare. Av denne grunn ble det ansett som nødvendig å holde konsumprisindeksen under «den røde strek».¹⁾

Det ble på denne måten avgjørende for stabiliseringspolitikken at konsumprisindeksen kunne holdes stabil. Bestrebelsene for å holde denne indeksen innenfor de grenser som ble fastlagt ved tariffoppgjørene, har satt sitt preg på den praktiske utforming av prispolitikken i hele etterkrigstiden, men i perioden fra 1945 til 1949 var dette hensynet helt dominerende. Fram til 1949 ble derfor de direkte pris- og mengdereguleringer i stigende grad supplert av prissubsidier og andre overføringsordninger. Som vi har sett, lyktes det på denne måten å holde den offisielle konsumprisindeksen i ro, mens prisene for øvrig gikk opp.

Når det gjelder lønningene, ble riktignok alle viktige lønnsavtaler i perioden 1945—1952 avgjort ved voldgift i en regjeringsoppnevnt lønnsnemnd. Men avgjørelsene her måtte blant annet bli preget av en avveining av ønsket om prisstabilitet mot hensynet til å bevare ro på arbeidsmarkedet. Enkelte tariffoppgjør resulterte derfor i lønnsendringer som måtte bety et sterkt press mot prisstabiliseringen (jfr. kap. VII og kap. XII).

Mens tariffoppgjørene i første rekke hevet lønnsnivået for de lavest lønte, førte konkurransen om den kvalifiserte arbeidskraft til en «lønnsglid-

¹ I perioden 1946—1949 lå den røde strek ved 160,8 poeng når nivået i 1938 settes til 100. Dette var en grense som indeksen i hele perioden lå farlig nær.

ning» innenfor tariffperiodene for de bedre lønte. Lønnsgradningen bidrog igjen til å styrke kravene om forbedringer for de lavt lønte ved tariffoppkjørene. Det er beregnet at lønnsgradning svarte for mer enn en fjerdedel av økingen i gjennomsnittslønn for arbeidere i industri- og bygningsfag i perioden 1945—1950. (Tabell 58, se også Økonomisk utsyn over året 1950 og samme publikasjon for 1951.)

Også jordbruksbefolkningen hørte til de grupper som skulle få sine inntekter økt mer enn gjennomsnittet. Det vil si at både lønningene i jordbruket og de selvstendige jordbrukeres inntekter skulle øke relativt mer enn gjennomsnittsinntekten for alle lønnstakere. Dette medførte at enhver øking i det alminnelige lønnsnivå måtte få konsekvenser for fastleggingen av produsentprisene i jordbruket.

Fra importen kom prisstigningstendenser både via kursvalget for den norske kroner i 1945 og via prisoppgangen på verdensmarkedet i tiden som fulgte.

Valget av kurs for den norske krone ser ut til isolert sett å ha innebåret en prisstimulans. Prisene for vår import av varer og tjenester steg omregnet til norske kroner i gjennomsnitt med 142 prosent fra 1938 til 1946, og eksportprisene steg med 177 prosent, mens prisnivået for innenlands omsetning (prisindeksen for konsum og investering) bare steg med 70 prosent. Hadde vi valgt en høyere kurs for kronen (lavere pundkurs) i 1945, ville prisstigningen for import og eksport regnet i norske kroner blitt tilsvarende mindre. Prisstigningen i Norges utenrikshandel var imidlertid en særprisstigning. Dels hang den sammen med den alminnelige prisstigning for råvarer (råvarer utgjør en meget stor del av vår utenrikshandel); dels var den en følge av at prisene i internasjonal handel ikke ble regulert av de respektive lands myndigheter på samme måte som de interne priser. Som vi tidligere har pekt på (jf. diagram 59), var prisstigningen under krigen ikke større hos våre viktigste handelspartnere enn i Norge, men heller noe mindre. Hvorvidt valget av en kronekurs, som stort sett svarte til førkrigstidens ombyttingsforhold overfor andre valutaer, under disse omstendigheter skal betraktes som en undervurdering av kronens verdi, kan være et skjønnsspørsmål. Resultatet måtte i alle fall bli at prisene i utenrikshandelen ble kilde til et kraftig press oppover mot det alminnelige prisnivå i Norge.

Etter krigen fortsatte prisene på verdensmarkedet å stige, istedenfor å falle tilbake mot førkrigsnivået kort etter krigens slutt, slik det var ventet da valutakursen ble fastlagt. Dekning av importkostnadene måtte derfor føre til stigende priser innenlands. Fra 1946 til 1949 steg importprisene med 28 prosent, slik at nivået da lå 209 prosent høyere enn i 1938, mens det innenlandske prisnivå (for konsum og investering) bare lå 99 prosent over 1938-nivået. Med en import på 5 848 mill. kr. i 1949 betyddet dette at de som skulle betale for importen måtte ut med ca. 2 000 mill. kr. mer enn om importpri-

sene bare hadde steget i takt med innenlandsprisene, og nesten 4 000 mill. kr. mer enn om importprisene ikke hadde steget. Dette svarer til henholdsvis 13,4 og 26,8 prosent av bruttonasjonalproduktet. Nå tilsvartes denne merkostnad for importørene selvfølgelig noenlunde av en merinntekt for eksportørene, men dette betyddet jo i og for seg bare at kostnadspresset fra importsiden ble supplert med et etterspørselspress rettet mot råstoffer, arbeidskraft og kapitalutstyr fra eksportørsiden, et etterspørselspress som ikke minst gav seg utslag i press på arbeidsmarkedet.

Det ble altså nødvendig å innrømme prisforbedringer både for jordbrukere og fiskere, som et ledd i inntektpolitikken, og til importørene på grunn av kostnadsstigningen. Samtidig skulle levekostnadsindeksen holdes fast. Dette kunne bare oppnås ved hjelp av subsidier og utjamningsordninger eller ved reduksjon av de indirekte skatter. For å begrense kontrollvanskhetene ble subsidiene knyttet til et lite antall varer som veide relativt tungt i den offisielle levekostnadsindeksen.¹⁾ Dette førte til at prisene for disse spesielle varene ble liggende særdeles lavt, mens prisene for andre varer til dels steg (jfr. avsnitt X. 4). Etter offisielle beregninger²⁾ ville levekostnadsindeksen uten subsidier ha ligget 14 prosent høyere enn den faktisk gjorde i januar 1946 og 24 prosent høyere i mars 1948. I budsjettåret 1945—46 var subsidiebeløpet 251 mill. kr. Med økingen både i de omsatte mengder og i subsidiernes andel av prisene vokste beløpet raskt, og i 1949—50 var det kommet opp i 803 mill. kr. Dette var over en fjerdedel av statsbudsjettet (budsjettregnskapet etter nasjonaløkonomisk gruppering) og omrent 8,5 prosent av det samlede private konsum. Den alminnelige omsetningsavgift ble opphevet for bygge- og anleggsarbeider i 1946, og ble redusert fra 10 til 6% prosent for andre varer i 1947. Av større betydning enn disse reduksjoner var det kanskje at hensynet til prisstabiliseringen hindret staten i å foreta økinger som ellers kunne ha vært ønskelige i den indirekte beskatning.

De forskjellige utjamningsordningene virket ved at avgifter på eksport ble brukt til subsidiering av omsetningen innenlands, eller ved at næringer som hadde gode eksportinntekter ble pålagt å selge en viss del av produksjonen innenlands til lave priser. I noen grad ble også billige importvarer belagt med avgift til dekning av subsidier på dyrere innkjøp.³⁾

¹⁾ Også statsfinansielle hensyn var medbestemmende for utvalget av «subsidiavarer». ²⁾ Jfr. Statistisk-økonomisk oversikt over året 1948. ³⁾ Ifølge nasjonalregnskapet gikk det over Prisdirektoratets fond følgende inn- og utbetalingar i perioden 1946—47 til 1949—50:

Terminer	Avgifter på omsetning, produksjon og driftsmid'er Mill. kr.	Tilskott til prisregulering og prisutjamning Mill. kr.
1946—47.....	75	60
1947—48.....	73	51
1948—49.....	109	54
1949—50.....	119	74

Det var imidlertid også forhold ved den økonomiske utviklingen som i seg selv førte til en gradvis reduksjon av prispresset. De store importoverskott i de første etterkrigsår medførte en omfattende inndragning av likviditet fra publikum, samtidig som den økonomiske vekst økte behovet for betalingsmidler i den løpende omsetning. (Bruttonasjonalproduktet regnet i løpende priser økte med 38 prosent fra 1946 til 1949.) Selve veksten i omsetningsvolum gjorde det mulig for de næringsdrivende å opprettholde eller øke sine inntekter selv om de ikke fikk full kompensasjon i produktprisene for de økende råvarepriser. Ettersom varetilgangen økte, letnet også forvridnings- og gjenanskaffelsespresset, og etterspørselen fra konsumenter og bedrifter ble igjen mer avhengig av variasjoner i faktorer som inntekt og likviditet.

Tilgangen på arbeidskraft og særlig på importvarer satte grensene for takten i denne normaliseringsprosessen. En tilstramming av importreguleringen i forbindelse med valutavanskeligheter i 1947 og 1948 fikk også virkninger for det innenlandske prispress.

Nå var det også i utviklingen av inntekt og likviditet forhold som betinget en relativt høy etterspørsel: Omfordelingen av inntekt til fordel for de laveste inntektsgruppene måtte stimulere konsumetterspørselen. Investeringssetter-spørselen, særlig etter nye boliger, ble bevisst stimulert ved lav rente og lette kredittforhold, og den sterke etterspørsel fra utlandet gav grunnlag for høy etterspørsel etter produksjonsfaktorer til eksportnæringene.

Det var likevel den gradvise normalisering som dominerte utviklingen, og i 1949 var presset mot prisene og reguleringssystemet vesentlig svekket i forhold til situasjonen ved frigjøringen. Prisoppgangen for importvarer opphørte i 1948 og slo om i nedgang i 1949. Særlig på investeringssiden eksisterte det nok fremdeles et betydelig press, og arbeidsmarkedet var stadig meget stramt. For konsumentene er det trolig at forholdet mellom inntekter og utgifter til varekjøp totalt sett begynte å nærme seg det normale. Virkelig store ekstraordinære gjenanskaffelseskjøp var neppe lenger nødvendige, og det var neppe betydelig ufrivillig sparing på grunn av vareknapphet. Viktige varer var fremdeles rasjonert, men tildelingene hadde gradvis økt og flere varer var etter hvert blitt frigitt. Etterspørselspresset i konsumvaremarkedet var trolig vesentlig et vridningspress overfor et fremdeles betydelig, men synkende antall varer som det av forskjellige grunner — særlig på grunn av valutaknapphet — stadig var begrenset tilgang på, og som i den utstrekning de var subsidiert var relativt billige og derfor mer etterspurt enn de ellers ville ha vært. (Se for øvrig kap. V.)

De økende subsidier representerte imidlertid et problem, både fordi de bandt statens skattemessige og finanspolitiske handlefrihet, og fordi de førte til en betydelig prisvridning for de subsidierte varer. Prisvridningen stimulerte uøkonomiske anvendelser (brødmjøl til dyrefôr etc.) og førte også ellers til økt etterspørsel, slik at det ble vanskelig å oppheve rasjoneringsordningene

for flere av dem.¹⁾ Bestrebelsene for å holde konsumprisindeksen stabil medførte også prisvridninger ut over det som skyldtes subsidiene. Prisreguleringen ble nemlig praktisert atskiltig strammere for varer som betydde mye for indeksen, enn for andre, slik at prisoppgangen for disse varene ble mindre enn for varer som ikke var med i beregningsgrunnlaget eller betydde lite for dette. Selv uten subsidiene ville derfor konsumprisindeksen ha steget anslagsvis 5—6 prosent mindre fra 1946 til 1949 enn nasjonalregnskapets konsumprisindeks. Dette måtte bety en tilsvarende redusert lønnsomhet for produksjon og omsetning av «indeksvarer». De ueheldige følger av dette for sammensettningen av produksjon og investeringer kom etter hvert sterkt fram i den offentlige debatt. Det politiske press for å avvikle rasjonering og importregulering ble også etter hvert sterkere, fordi folk ble mindre villige til å godta restriksjonene på forbrukssammensetningen og den fastlåsing av omsetningssystemet som særlig importkvotene innebar. Også fra internasjonale organisasjoner, særlig OEEC, ble det øvet press for frigiving av importen.

b. Devaluering og «Korea-inflasjon» (1949—1952)

Ved tariffoppgjøret i 1949 ble reguleringsgrensen for indeksoppgjør (den røde strek) flyttet opp ca. 3 prosent. Samtidig ble indeksklausulen gjort halvautomatisk slik at selv om konsumprisindeksen gikk over grensen, skulle det ikke automatisk medføre tilsvarende lønnsforhøyelser, men bare forhandlinger om slike forhøyelser. Dermed var det skapt en romsligere ramme for pris- og inntektpolitikken. Med devalueringen og den nye prisstigning for importvarer ble det ansett for umulig å holde fast ved prisstabiliseringen. Det ble også funnet nødvendig å rette på en del av de verste prisvridninger og å skaffe staten noe større finansiell manøvrefrihet ved å skjære ned på subsidiene og — noe senere — å øke den indirekte beskatning. Dette gav støtet til en oppjusteringsprosess for priser og lønninger som fikk nye impulser fra den internasjonale prisoppgang under Korea-krigen og som først slakket av igjen i 1952.

Isolert sett betyddde de subsidiereduksjoner som ble gjennomført i tiden april—august 1950, bare en øking på vel 5 prosent i konsumprisindeksen. Den alminnelige omsetningsavgift ble økt igjen til 10 prosent i 1951, og dette skulle bety ytterligere ca. 3 prosent oppgang. Når prisstigningen fikk en helt annen størrelsesorden og brakte konsumprisindeksen til å stige med 28 prosent på under to år, eller nasjonalregnskapets prisindeks for konsum og investering til å gå opp med 30 prosent på tre år, skyldtes det først og fremst at den voldsomme kostnadsøking som stigningen i importprisene i denne

¹ I mars 1950 utgjorde subsidiene for farin 129 prosent av detaljprisen, for kaffe 77 prosent, for brød 63 prosent, for smør 59 prosent, for mjølk 35 prosent og for kjøtt og flesk fra 30 til 54 prosent. (Se Økonomisk utsyn over året 1950).

perioden representerete, fikk lov til å slå ut i de innenlandske priser. Prisstigningene utløste stigning i lønninger og fortjenestesatser og drev dermed de innenlandske priser og inntekter opp til et nivå som alt i alt tilsvarte tre fjerdedeler av en fullstendig oppjustering i takt med importprisstigningen.

Vi kan gjøre noen grove anslag for hva de enkelte komponenter har betydd for prisstigningen i denne perioden:

Som følge av at nye subsidier ble innført etter den opprinnelige reduksjonen, falt subsidiebeløpet fra 1949 til 1952 alt i alt bare fra 7,2 til 5,2 prosent av de innenlandske leveringer til konsum og investering. Lønnsindeksen for mannlige industriarbeidere steg 35 prosent fra 1949 til 1952, og lønnsinntekt pr. årsverk utført av lønnstakere steg ifølge nasjonalregnskapet omrent i samme forhold. Men ifølge nasjonalregnskapet steg produksjonen pr. sysselsatt for landet under ett omrent 13 prosent i denne perioden. Vi vil grovt regne at lønningene kunne økes tilsvarende uten prismessige konsekvenser. Da blir det 22 prosent lønnsstigning som måtte dekkes gjennom økte priser.

Alt i alt får vi (1949—1952)¹⁾:

	Effekt på prisnivå for innenlandske leve- ringer til konsum og investering		eksport ca. %	ca. %
Total prisoppgang	30			50
Virkningen av:				
43 prosent importprisstigning	12			12
Subsidiereduksjon	2			—
Økt omsetningsavgift	3			—
Økte eksportavgifter	—			1
22 prosent lønnsstigning (av total 35 prosent)	7	24	5	18
Rest: til inntektsøking for bedrifter og eiere	6			32

I satsene for kapitalslit og eierinntekt svarer dette til en oppgang på 20 prosent ved leveringer til hjemmemarkedet og 70 prosent ved levering til eksport, i gjennomsnitt 36 prosent. Med en volumoppgang på 13 prosent skulle de selvstendiges inntekter dermed ha steget vel 50 prosent mot 35 prosent oppgang for lønnstakerne. Som motposter for de selvstendige kommer økte kapitalutgifter pr. sysselsatt og økt direkte beskatning av de næringsdrivende.

Anslaget for de selvstendige stemmer med nasjonalregnskapet som viser en oppgang fra 1949 til 1952 i eierinntekt pr. årsverk utført av selvstendige med i alt 56 prosent (59 prosent når også kapitalslit tas med). For eierinntekt pr. årsverk av selvstendige i jordbruket var oppgangen ifølge nasjonalregnskapet 17,7 prosent, og i andre næringer 58 prosent. Etter anslagene foran

¹ Beregningene bygger til dels på forholdstall hentet fra Statistisk Sentralbyrå: *Kryssløpsanalyse av produksjon og innsats i norske næringer 1954* (1960).

Tabell 84. Importpris, lønn pr. årsverk utført av lønnstakere og eierinntekt pr. årsverk utført av selvstendige ifølge nasjonalregnskapet. Indekstall. *Import prices, wages and salaries per man-year by wage and salary earners, and entrepreneurial income per man-year by employers and own account workers. Indices.*

	Importpris <i>Import price</i>	Lønn pr. årsverk. <i>Wages and salaries per man-year</i>	Eierinntekt pr. årsverk <i>Entrepreneurial income per man-year</i> ¹	
			Jordbruk <i>Agriculture</i>	Andre næringer <i>Other industries</i>
1938.....	100	100	100	100
1946.....	242	186	213	150
1949.....	309	228	329	206
1952.....	442	321	387	325
1962*.....	412	612	700	523
1949.....	100	100	100	100
1950.....	111	111	103	114
1951.....	136	125	108	157
1952.....	143	141	118	158
1962*.....	134	269	213	255

Kilde: Beregninger i Statistisk Sentralbyrå. Source: *Estimates by the Central Bureau of Statistics of Norway.*

¹ By employers and own account workers.

blir oppgangen omkring 65 prosent i eksportnæringene og atskillig lavere i de øvrige næringene. Et anslag på mellom 30 og 40 prosent synes rimelig for hjemmenæringsene utenom jordbruket, slik at inntektsstigningen her — som for lønnstakerne — omrent svarte til stigningen i prisnivået.

Hele justeringsprosessen karakteriseres etter dette ved at kostnadsøkinger i en situasjon med generelt kjøpepress og detaljregulering av prisene ble sluppet igjennom kontrollsystemet og tillatt å gi seg utslag i prisene. Det egentlige utgangspunktet for disse kostnadsøkinger var stigningen i importprisene. Den innenlandske prisstigning ble begrenset til tre fjerdedeler av stigningen i importprisene (30 prosent mot 43 prosent). Når dette kunne oppnås, skyldtes det dels produktivitetsforbedringene og dels at ikke alle priser og lønninger automatisk ble justert opp i takt med kostnadsøkingene. Således ble en rekke offentlige priser og takster, f. eks. elektrisitetstariffer, jernbanefrakter, porto etc. holdt nede. Husleiene ble også holdt noenlunde fast, og jordbruksprisene ble fastlagt slik at bøndene, som nevnt, bare fikk en oppgang på 17,7 prosent i inntekt pr. årsverk. Jordbruket mistet på denne måten meget av den relative inntektsforbedring som var oppnådd inntil 1949 (se tabell 84), og fastsettingen av jordbruksprisene førte til skarpe konflikter mellom myndighetene og bøndene og deres organisasjoner.

Som følge av den begrensede stigning i det innenlandske pris- og kost-

nadsnivå førte eksportprisstigningen til høye eierinntekter i eksportnæringerne. Eierinntektene i de øvrige næringer utenom jordbruket synes alt i alt å ha gått opp omtrent i takt med lønningene. Under selve prisstigningsprosessen ser det ut til at lønnstakernes inntekter ble hengende noe etter i forhold til inntektsoppgangen for bedriftene og de selvstendige utenom jordbruket¹), og veksten i det private konsumet stoppet midlertidig opp i 1951.

Prisjusteringene fra 1950 til 1952 innebar ikke at prisreguleringen ble oppgitt. Reguleringsbestemmelsene ble opprettholdt og til dels skjerpet nettopp for å unngå at kontrollen med utviklingen gikk tapt. Subsidieringen ble også fortsatt, men beløpene ble skåret ned, særlig i forhold til hva de ville ha blitt om stabiliseringen av levekostnadsindeksen skulle ha fortsatt under de stigende importpriser. Med pusteromet i konsumoppgangen og den nye prissituasjon falt det vesentlige av vridningspresset på konsumvaremarkedet bort. Detaljregulering av prisene og rasjonering kunne derfor etter hvert oppheves for store varegrupper. (Se kap. V.)

Imidlertid ble den høye likviditet opprettholdt for å bevare det lave rentenivå (kap. IX), og mengdereguleringene av investeringene måtte fortsette. En sterk oppgang i eksportinntektene som følge av bedret bytteforhold overfor utlandet førte til at en del av investeringspresset kunne gis avløp ved en friere maskinimport mot slutten av perioden.

c. Lønnsoppgang og kostnadsovervelting (1952—1962)

I tiden fra 1952 til 1962 har prisindeksen for importen bare ligget høyere enn i 1952 de to årene 1957 (5,4 prosent over) og 1958 (1,3 prosent over), mens den ellers har ligget inntil 6 prosent lavere enn i 1952. Eksportprisindeksen har ligget over 1952-nivået bare i 1957 (3 prosent over). Den innenlandske prisstigning på omkring 30 prosent over denne perioden hadde altså — i motsetning til den foregående oppgang — ikke sin rot i en samtidig prisoppgang for utenrikshandelen.

Vi kan likevel merke oss at det, som nevnt foran, var prisstigning innenlands fra 1952 til 1962 også i de land som er Norges viktigste handelspartnere, og oppgangen var stort sett av samme størrelsesorden som i Norge. Dette kan ha gjort det mulig for norske produsenter å sette sine priser opp uten risiko for å tape innenlandske markeder til nye utenlandske konkurrenter, til tross for at en vesentlig del av importen var fri i denne perioden. Mye tyder dessuten på at den internasjonale prisoppgang i tiden før 1952 ble av betydning for prisutviklingen i Norge også i de følgende årene. Som nevnt, ble en del av de innenlandske priser holdt nede under justeringsproses-

¹ Mens omtrent hele stigningen i gjennomsnittsinntekt for de selvstendige falt på perioden 1949—1951, falt bare ca. 60 prosent av stigningen for lønnstakerne på denne perioden.

sen fra 1949 til 1952. Oppjustering av slige priser — som kan betraktes som ettvirkninger av importprisstigningen i foregående periode — har vært en viktig faktor i prisstigningsprosessen etter 1952. Det innenlandske prisnivå i Norge lå i 1952 lavere enn importprisnivået, både sett i forhold til situasjonen i 1938 og i 1946; og så sent som i 1962 lå fremdeles innenlandsprisnivået under importprisnivået sammenliknet med forholdet i 1938. I betraktning av usikkerheten i indeksberegningene og det lange tidsrom fra 1938 til 1962, skal vi imidlertid vokte oss for å legge for meget i dette.

Situasjonen i 1952, med det sterkt reduserte innenlandske prispress, og utviklingen etter den tid av prisene i utenrikshandelen gav likevel bedre betingelser for å holde den interne prisutvikling under kontroll enn tilfellet var i noen av de foregående perioder. Stabile eller fallende priser i utenrikshandelen vil svekke innenlandske tendenser til prisoppgang, både fordi en stor del av norsk produksjon, som tidligere påvist, selges i direkte konkurranse med utenlandsk, og fordi de produsenter som står overfor en slik konkurranse, heller ikke kan være med å by opp råstoffpriser og lønninger innenlands. Utenrikshandelsbalansen virker derfor som en sikkerhetsventil: Under fri import, og med stabile priser i utenrikshandelen, vil variasjoner i etterspørselen i forhold til den innenlandske produksjon til dels gi seg utslag i størrelsen av importoverskottet og derfor ikke med full styrke slå ut i et internt prispress.

I tiden etter 1952 har myndighetene i stigende utstrekning forsøkt å regulere den innenlandske etterspørsel gjennom den alminnelige finans- og kredittpolitikk. Det har i denne tiden stort sett vært mulig å holde prisutviklingen innenfor rammen av en moderat oppgang ved hjelp av mer generelle reguleringsforskrifter, til dels supplert med isolerte og tidsbegrensete spesielle tiltak. Reguleringsforskriftene har i noen grad fått sin effekt gjennom næringslivets frykt for mer restriktive inngrep.

Særlig når det gjelder konsumvarer har imidlertid myndighetene beholdt den direkte kontroll over en stor del av prisene. Så sent som ved årsskiftet 1962—63 var omkring 67 prosent av de postene som går inn i beregningsgrunnlaget for den offisielle konsumprisindeks undergitt offentlig regulering i detaljstilleddet. 60 prosent, først og fremst jordbruks- og andre matvarer, var under prismyndighetenes kontroll og 7 prosent var varer og tjenester som staten selv leverer.¹⁾ Blant de spesielle tiltak som myndighetene har gjort bruk av, er kanskje bruken av subsidier de viktigste, og subsidiene som i 1952 utgjorde 9,5 prosent av det private konsum, var i 1962 fremdeles 7 prosent. Men også spesielle prisstopps- og rasjoneringsordninger har vært anvendt.

Når det gjelder jordbruksprisene, har problemet på den ene side vært å

¹ Opplysninger av statsråd Karl Trasti i Stortinget 7. mai 1963.

hindre en for sterk prisstigning, men på den annen side å sørge for at de priser jordbruksbefolkningen mottok for sine produkter, stort sett fulgte utviklingen i det alminnelige lønns- og inntektsnivå, uavhengig av jordbruksprisenes utvikling på verdensmarkedet. Dette er oppnådd først og fremst gjennom subsidieordningene og jordbruksorganisasjonenes markedsreguleringer, men også ved at importreguleringen for jordbruksprodukter er opprettholdt. Subsidiene har i første rekke vært knyttet til mjølk og mjølkeprodukter, og dernest til korn og mjøl. Fra 1958 er importreguleringene trukket inn i prisavtalene mellom staten og jordbruksorganisasjonene. Import skal bare være tillatt når prisen på en vare går over et spesifisert nivå. Jordbruksavtalene har både i tid og når det gjelder innhold vært knyttet sammen med de alminnelige, periodevise tariffoppgjør for lønnstakérne.

Selv om etterspørselspresset har vært noenlunde moderat og til dels, som i 1958, ikke merkbart over mesteparten av perioden etter 1952, har etterspørselen vært sterk nok til at leverandører på det innenlandske marked, som ikke har stått overfor sterkt utenlandsk konkurranse, stort sett har kunnet regne med å få dekket eventuelle kostnadsøkinger — også økte lønnskostnader — gjennom høyere priser. Av den grunn har tariffoppgjørene blitt den sentrale faktor i prisutviklingen i perioden. Myndighetenes prispolitikk har gjort dette enda mer markert, både ved at prisavtalene med jordbruksorganisasjonene er blitt knyttet sammen med tariffoppgjørene, og ved at de forskjellige midler for å motvirke prisoppgang er blitt benyttet med sikte på å unngå «indeksregulering» av lønninger og jordbrukspriser i periodene mellom tariffoppgjørene. Tariffoppgjørene har også i stor utstrekning vært tatt som utgangspunkt for revisjon og justering av de forskjellige prisstabiliserende tiltak, slik at en del «latente» prisøkinger da har sluppet igjennom. På denne måten har vi fått en utvikling med nærmest sprangvis øking i prisene i år med avtalerevisjoner (1954, 1956, 1958 og 1961) og svakere oppgang i de mellomliggende år. Ser vi på konsumprisindeksen, som gir månedlige tall, kommer dette klart fram.

Periode	Tallet på måneder	Stigning i konsum- prisindeks I alt	Pr. måned
Juli 52—januar 54	18	1,5	0,1
Januar 54—juli 54.....	6	5,5	0,9
Julii 54—februar 56	19	— 0,7	— 0,04
Februar 56—juni 56	4	4,9	1,2
Juni 56—januar 58	19	2,1	0,1
Januar 58—september 58.....	8	6,2	0,8
September 58—februar 61	29	0,6	0,02
Februar 61—juli 62	17	8,6	0,5
Juli 62—september 63	14	1,0	0,1

Når bedriftene kan regne med kompensasjon for økte lønnskostnader ved at de avsatte kvanta øker, eller — under full kapasitetsutnytting — ved at prisene kan forhøyes uten at omsatte kvanta synker, vil virkningene på realinntektsfordelingen av et tariffoppgjør innen én gruppe næringer avhenge av hva som skjer med priser og lønninger i alle næringer. Avgjørende er ikke bare den generelle retning av de endringer i relative andeler som blir resultatet, men også de utslag, eller «tempogevinster» og «tempotap», i forhold til denne retningen som de enkelte gruppene kan oppnå på grunn av tidsforskjellene mellom justeringene av de forskjellige priser og lønnssatser. Jo sterkere og mer varig bevegeligheten er i priser og lønninger, jo viktigere blir nettopp det relative tidsforløpet for de enkelte pris- og lønnssatser. Det vil føre for langt her å gå inn på hvordan de forskjellige samfunnsgrupper har sett sine interesser tjent med den pris- og lønnsutvikling som faktisk har funnet sted siden 1952. (Jfr. tabell 83.) Vi skal bare merke oss at de næringer som på grunn av konkurransen fra verdensmarkedet ikke har kunnet endre sine priser i takt med det innenlandske prisnivå, ikke har kunnet hindre de suksessive oppjusteringer av lønnsnivået og til dels kostnadsnivået for sine råvarer. Særlig mot slutten av perioden, med de til dels betydelige prisfall på verdensmarkedet, har lønnsomheten i en del av disse næringene derfor vært presset hardt ned. Presset har likevel ikke vært så sterkt at disse næringenes etterspørsel etter produksjonsfaktorer har vært vesentlig redusert. Når noe slikt ikke har skjedd, ligger det nær å søke årsaken i prisutviklingen før 1952, som må ha skapt et ikke ubetydelig spillerom i fortjenestemarginene nettopp for næringer som får sine priser bestemt på verdensmarkedet. Men dessuten har ikke konkurransen utenfra rammet like hardt over alt. Prisfallet i utenrikshandelen var først og fremst utslag av en relativ nedgang i verdensprisene for råvarer, mens andre varer ser ut til å ha gått opp i pris også utenfor Norge.

4. Endringer i de relative priser

Det er ingen grunn til å vente at prisutviklingen skal følge det samme mønster for alle varer og tjenester. Vi har nevnt forskjellene i subsidiering, avgiftsbelastning og reguleringsbestemmelser som viktige årsaker til ulikheter i prisbevegelsene. Prisvariasjoner som følge av svingninger i tilbud og etterspørsel på verdensmarkedet er avgjørende for en stor del av prisdannelsen på det norske marked, og tilbuds- og etterspørselsforhold innenlands avgjør i siste omgang til hvilke priser omsetningen av de forskjellige varer og tjenester kan finne sted.

Så lenge det eksisterer et sterkt og alminnelig etterspørselspress med utstrakt offentlig prisregulering, vil det være utviklingen av omkostningselementene — med de modifikasjoner som følger av subsidier og avgifter —

Tabell 85. Prisendringer for nasjonalproduktets komponenter.

Changes in the prices of the main components in the gross domestic product.

	1938— 1946 1938=100	1946— 1949 1946=100	1949— 1952 1949=100	1952— 1962 1952=100	1946— 1962 1946=100
Konsum og investering. <i>Consumption and investment.....</i>	170	117	130	132	200
Privat konsum. <i>Private consumption.....</i>	162	116	128	130	193
Bruttoinvestering. <i>Gross asset formation.....</i>	191	123	132	129	210
Offentlig konsum. <i>Government consumption.....</i>	166	111	129	150	216
Utenriks handel (import pluss eksport). <i>Foreign trade (import plus export).....</i>	257	117	146	89	153
Bytteforhold (eksportpris/importpris). <i>Terms of trade.....</i>	114	81	104	92	78

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

som stort sett bestemmer prisutviklingen for de enkelte varer og tjenester. Men jo mindre omfattende prispress og prisregulering er, jo mer avgjørende blir det hvilke priser kjøperne er villige til å betale.

Så sent som i 1962 ble en stor del av prisene i Norge mer eller mindre direkte fastsatt gjennom offentlig regulering, og det ble fremdeles gitt pris-subsidier i et omfang som svarer til 7 prosent av det totale private konsum.

Her kan vi bare se på utviklingen for noen grove grupper av varer og tjenester (tabell 85).

Tallene tyder på at det under krigen lyktes å holde igjen på prisstigningen for konsumgoder, og at den prisvridning som dette innebar, har bestått siden. Når vi tar utgangspunkt i 1938¹⁾, har prisstigningen for det private konsum vært vel ni tiendedeler av prisstigningen for de samlede leveringer til konsum og investering, uansett hvilket etterkrigsår vi sammenlikner med. Men når vi tar utgangspunkt i ett av etterkrigsårene, finner vi at prisindeksen for det private konsum stort sett har steget bare ubetydelig svakere enn indeksen for de samlede leveringer, uansett hvilken periode vi betrakter.

Prisindeksen for investeringene som nest etter det private konsum er den vesentligste komponent i summen av leveringer til konsum og investering,²⁾ lå tilsvarende over den samlede indeksen når vi tar utgangspunkt i 1938, og svakt over også når vi tar utgangspunkt i 1946. Prisindeksen for det

¹ Det sier seg selv at prissammenlikninger over hele perioden 1938–1962 blir svært usikre. Presisjonen i indeksmålene må også variere fra gruppe til gruppe; for de fleste investeringavarene er det vanskelig å definere mengdemål som har en presis mening, mens det for enkelte av konsumvarene, kanskje særlig for matvarene, har god mening å ta utgangspunkt i de konvensjonelle massemål (kg, liter etc.) ved beregning av prisutviklingen.

² Privat konsum har i etterkrigstiden utgjort 52–63 prosent, bruttoinvestering 31–38 prosent og offentlig konsum 9–12 prosent av de samlede leveringer til konsum og investering.

Tabell 86. Endringer i relative priser for bruttoinvesteringer. Prisindeks i prosent av indeks for gjennomsnittlig prisendring for bruttoinvesteringer i samme periode.

Changes in relative prices for gross asset formation. Price indices in per cent of an index of average price change for gross asset formation in each period.

	1938— 1946	1946— 1949	1949— 1952	1952— 1962	1946— 1962
Bygninger og anlegg. <i>Construction</i>	92	97	100	113	109
Skip og båter. <i>Ships and boats</i>	144	112	100	95	106
Annet transportmateriell. <i>Other transportation equipment</i>	96	93	94	93	81
Maskiner og annet utstyr. <i>Machinery and other equipment</i>	108	98	96	91	86

Kilde : Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

offentlige konsum har stort sett fulgt indeksen for det private konsum, med unntak for perioden 1952—1962, da den lå merkbart over.

Sammenlikner vi indeksen for innenlandske leveringer til konsum og investering med prisendringene i utenrikshandelen, tyder tallene på at det først er etter 1952 at prisstigningen innenlands har vært sterkere enn prisstigningen i utenrikshandelen, og selv i 1962 hadde, som tidligere påpekt, innenlandsprisene ennå ikke innhentet stigningen siden 1938 i utenrikshandelsprisene. Det er særlig importprisene som har vist sterkt stigning, mens eksportprisene i etterkrigstiden bare har holdt tritt med innenlandsprisene opp til 1952 og har falt av forholdsvis mer enn importprisene etter den tid. Mens bytteforholdet overfor utlandet forbedret seg under krigen, har det stort sett forverret seg i etterkrigstiden. Allerede i 1949 var bytteforholdet dårligere enn i 1938.

Vi skal være forsiktige med å legge for meget i prisindeksene for vanskelig målbare varer og tjenester av den typen som inngår i bruttoinvesteringene. Vi legger i alle fall merke til (tabell 86) at det først og fremst er prisindeksen for skip og båter som har trukket investeringsprisene oppover i forhold til gjennomsnittet når vi betrakter utviklingen siden 1938. Prisindeksen for bygninger og anlegg har også steget sterkere enn gjennomsnittet i tida etter 1952. Prisindeksene for de øvrige investeringene har vist tendens til å variere i takt med importprisindeksen i etterkrigstiden. Dette kan henge sammen med det store importinnholdet — omkring halvparten — i disse postene.

Nasjonalregnskapet gir tall for prisutviklingen i det private konsum speifisert på 29 poster. (Se tabell 87.) Hver av disse postene er sammensatt av varer og tjenester som er utsatt for innbyrdes, til dels forskjelligartet pris-

Tabell 87. Endringer i relative priser for 29 konsumposter etter endringenes størrelse. Prisindeks i prosent av indeks for gjennomsnittlig prisendring for privat konsum i samme periode. *Changes in relative prices for consumer goods. Price indices in per cent of an index of average price change for private consumption in each period.*

	1938—1952	1952—1961	1938—1961
Leid hjelp til hjemmet. <i>Domestic services</i>	165	119	197
Kjøtt, kjottvarer og flesk. <i>Meat</i>	137	108	148
Tobakk. <i>Tobacco</i>	142	101	143
Poteter, grønnsaker, frukt og bær. <i>Potatoes, vegetables, fruits and berries</i>	135	105	142
Skotøy og skoreparasjoner. <i>Footwear and repair of footwear</i>	152	90	137
Porto, telefon, telegrammer. <i>Postage, telephone, telegrams</i>	99	134	133
Helsepleie. <i>Medical care</i>	109	119	129
Bekledningsartikler. <i>Wearing apparel</i>	141	85	121
Drikkevarer. <i>Beverages, except juices</i>	132	90	118
Varer ikke nevnt ellers. <i>Goods n.e.c.</i>	114	100	115
Fisk og fiskevarer. <i>Fish</i>	96	114	110
Mjølk, ost og egg. <i>Milk, cheese and eggs</i>	105	104	110
Husholdningsartikler, vask og rensing. <i>Non-durable household goods, laundry, etc.</i>	137	80	110
Tøyer, garn, som m.v. <i>Materials, knitting wool, sewing services, etc.</i>	147	72	106
Andre matvarer. <i>Other food</i>	122	86	105
Møbler og utstyrsvarer. <i>Durable household goods</i>	100	85	85
Tjenester ikke nevnt ellers. <i>Services n.e.c.</i>	77	109	84
Offentlige forestillinger. <i>Admission to entertainments</i>	69	120	83
Skolegang. <i>Schools</i>	80	102	81
Mjøl, gryn og bakervarer. <i>Flour, grits and bakers' products</i>	67	117	79
Bolig. <i>Rents</i>	48	161	78
Egne befordringsmidler. <i>User-operated transportation</i>	90	86	78
Bruk av offentlige befordringsmidler. <i>Travel by public conveyances</i>	65	102	66
Litteratur. <i>Literature</i>	53	122	65
Tjenesteyting ved hoteller, pensjonater og restauranter. <i>Services of hotels, boarding houses and restaurants</i>	64	101	65
Personlig hygiene. <i>Personal hygiene</i>	53	107	57
Spisefett. <i>Edible fats</i>	60	93	56
Radio, musikk, sport, leketøy, blomster m.v. <i>Radio, music, sports, toys, flowers, etc.</i>	61	90	55
Lys og brensel. <i>Light and fuel</i>	56	91	52

Kilde: Nasjonalregnskapet. Source: National accounts.

påvirkning. Dette materialet gir derfor ikke grunnlag for noen særlig inn-gående klarlegging av hva de forskjellige faktorer kan ha betydd for utviklingen av de relative priser, men kan være brukbart for en grov oversikt.

Tar vi for oss utviklingen i hele tidsrommet fra 1938 til 1961, finner vi prisstigninger på mellom det dobbelte og halvparten av den gjennomsnittlige prisoppgang for privat konsum. Bare for 11 av de 29 postene avvek prisstig-

ningen fra gjennomsnittet med mindre enn 20 prosent opp eller ned. Det er vanskelig å lese noen klar tendens ut av størrelsen på utslagene for de forskjellige poster. Vi legger merke til at posten «leid hjelp» har den største prisstigning. Av matvarene er det bare postene «mjøl, gryn og bakervarer» og «spisefett» som har lavere prisoppgang enn gjennomsnittet.

Ofte er det spesielle forhold av begrenset varighet som fører til at prisutviklingen for en varepost avviker sterkt fra den gjennomsnittlige prisutvikling. Særlig sterke utslag i de relative priser vil ofte bli fulgt av motsatte bevegelser i en etterfølgende periode. Holder vi oss stadig til periodeinndelinger over årene 1938, 1946, 1949, 1952 og 1961, kommer dette klart fram om vi ser på de største avvikende fra den gjennomsnittlige prisendring:

Konsumpost	Periode	Avvik
Leid hjelp	1938—61	+ 97
Poteter, grønnsaker, frukt og bær	1938—46	+ 67
	1946—52	— 19
	1952—61	+ 5
Bolig	1938—52	— 52
	1952—61	+ 61
Spisefett	1938—49	— 57
	1949—52	+ 38
	1952—61	— 7
Skotøy og skoreparasjoner	1938—52	+ 52
	1952—61	— 10

Bare en post, tobakk, steg mer enn gjennomsnittet i pris over alle periodene og to poster, lys og brensel og radio, musikk, sport, leketøy (blomster) m. v. steg svakere i alle periodene.

I forhold til prissituasjonen i 1938 ser det ut til at spredningen i de relative priser nådde maksimum i 1952 og at utviklingen i tidsrommet 1952—1961 har vært preget av en ganske svak tendens tilbake mot de relative priser som eksisterte i 1938.

For 15 poster avvok prisstigningen mer fra den gjennomsnittlige i perioden 1938 til 1952 enn den gjorde over hele perioden 1938 til 1961. Tar vi også med årene 1946 og 1949, (tallene er ikke tatt med her), finner vi at 19 av de 29 postene hadde større avvik fra den gjennomsnittlige prisendring siden 1938 for privat konsum i minst ett av disse årene enn de hadde i 1961.

For etterkrigsperioden 1946—1961 er utslagene i de relative priser ikke fullt så store som for hele perioden siden 1938. Yttergrensene er prisstigninger på 47 prosent over og 28 prosent under gjennomsnittet, og de største utslag gjelder til dels andre poster enn ved sammenlikninger med 1938. Men mens 17 poster viser motsatte avvik i perioden etter 1952 fra det de viste for perioden 1938—52, er det bare 12 poster som viser motsatte avvik når vi sammenlikner periodene 1938—1946 og 1946—1961. Også dette kan tas som en indikasjon på at det først er etter 1952 at de relative prisene begynte å

bli frigjort for de spesielle påvirkninger som hang sammen med krigs- og etterkrigssituasjonen.

Kap. XI. Etterkrigstidens konjunkturbilde

1. Verdenskonjekturene

De fleste prognosene som i de siste krigsårene ble gjort for verdenskonjekturene etter krigens slutt, regnet med et forløp omtrent etter dette skjemaet: Først en kort omstillingsperiode, preget av demobilisering og avvikling av krigsproduksjonen, mens fredsproduksjonen ennå ikke ville komme i gang for alvor. Deretter en mer langvarig ekspansjonsperiode, da de konsum- og investeringsbehov som var akkumulert under krigen, ville skape en sterk etterspørsel med produksjonsøking og prisstigning som resultat. Endelig en kontraktsjonsperiode — kanskje alvorlig —, når produksjonsøkingen var kommet så langt at de udekkede behov stort sett var mettet. Det ville kunne inntrefte, mente en, 3—5 år etter at krigen sluttet. Lengre fram var det få som forsøkte å se; den vanlige forestillingen var antakelig at mellomkrigstidens konjunkturmønster ville melde seg på nytt, og at arbeidsløshet ville bli 1950-årenes økonomiske hovedproblem som det hadde vært 1930-årenes.

Det skulle vise seg at både omstillingsperioden og det første tilbakeslaget etter krigen kom til å by på vesentlig mindre alvorlige problemer enn fryktet, mens utviklingen på lengre sikt tok et forløp som brøt radikalt med tidligere tiders erfaringer.

a. Nye trekk i det internasjonale konjunkturbilde

Sammenlikner vi etterkrigstidens internasjonale konjunkturbilde med mellomkrigstidens, er det framfor alt tre nye særtrekk som springer i øynene.

For det første har verden helt unngått de plutselige «kriser» og de langvarige og dyptgripende depresjonsperioder som var så karakteristiske for tidligere tider. Om en ser bort fra forholdene like etter krigen i de land som var hardest rammet av krigsødeleggelsjer, har massearbeidsløshet i mellomkrigstidens forstand praktisk talt ikke forekommet i de industrialiserte land. Og mens tiden mellom de to verdenskriger var karakterisert ved «etterspørselsunderskott» av varierende styrke, har etterkrigstiden overveiende vært kjennetegnet av «etterspørselsoverskott» som også har vekslet i størrelse. Som helhet har aktiviteten i etterkrigstiden ligget på et helt annet og høyere nivå enn i mellomkrigstiden.

For det andre finner vi en betydelig større grad av *konjunkturstabilitet* enn før krigen. De periodiske bølgebevegelser i produksjon og sysselsetting som kjennetegnet konjunkturmønsteret i mellomkrigstiden, har i en rekke land knapt nok vært å spore. I land der konjunkturutvekslingene har vært tyde-

lige også etter krigen, har tilbakeslagene — kanskje med en viss reservasjon for Sambandsstatene og Storbritannia — i regelen vært kortvarige og forholdsvis svake. Oftest har det dreid seg om små vekslinger i framstegstakten som bare i liten grad har berørt den fulle sysselsetting.

For det tredje har konjunkturutviklingen i de forskjellige land ikke vist samme grad av *parallelitet* som i mellomkrigstiden. Sagt med andre ord: «Smittsomheten» av konjunkturimpulsene synes å ha vært mindre utpreget enn før.

Det hører ikke hjemme her å diskutere årsakene til at konjunkturforløpet etter krigen på så avgjørende punkter har avveket fra førkrigstidens mønster. Men vi skal peke på enkelte av de forhold som åpenbart må ha spilt en rolle.

Noe av forklaringen på at konjunkturstabiliteten har vært større etter krigen enn tidligere, er at det økonomiske system nå har flere og sterkere virkende «innebygde stabilisatorer» enn før. Den første og kanskje viktigste enkeltfaktorer i denne «stabiliseringmekanismen» er at det offentliges andel av den samlede etterspørsel etter varer og tjenester har steget sterkt i forhold til før krigen i alle land.¹⁾ Fordi den offentlige etterspørsel er særlig konjunkturstabil, er det på denne måten «lagt et høyere golv» under konjunkturkurven.

Det er for det annet sannsynlig at den generelle hevning av velstandsnivået etter krigen og en stabilisering av de private inntekter har bidratt til økt stabilitet i den private konsumetterspørsel. Inntektsstabiliseringen er først og fremst en følge av at staten nå, i vesentlig høyere grad enn tidligere, griper aktivt inn i pris- og inntektsdannelsen. Statens inngrep skjer blant annet gjennom sosialpolitikken, som jamt over har blitt sterkt utbygd etter krigen, gjennom jordbrukspolitikken, som i mange land er utformet slik at den gir en garantert utjamning av konjunktursvingningene i jordbruksnæringenes inntekter, og gjennom subsidie- og skattepolutikken.

Det er også grunn til å nevne fagbevegelsens sterke framgang, som har bidratt til at lønnstakerne har fått større muligheter for å hindre en nedpressing av lønningene under fallende konjunkturer. Samtidig har bedriftene blitt mer varsomme med å si opp arbeidere i dårlige tider, fordi erfaring har vist at det kan være vanskelig å skaffe arbeidskraft i gode. Dette er forhold som gjør at variasjoner i produksjonstakten nå først og fremst slår ut i bedriftenes fortjenester, mens lønnsutbetalingene er stabile. Også dette kan forklare at konsumvareetterspørselen nå varierer mindre enn før — et forhold som må ha hatt en stabiliserende effekt på konjunkturforløpet.

¹⁾ I Norge har den samlede offentlige bruk av varer og tjenester (offentlig konsum og offentlig investering) i de senere år dreid seg om 18 prosent av bruttonasjonalproduktet, mot 10—12 prosent i 1930-årene. I Sambandsstatene er den offentlige andelen av totaletterspørselen bort imot tredoblet siden 1929, i 1950-årene har andelen utgjort 20—25 prosent. For de fleste vest-europeiske land ligger prosenten nå mellom 15 og 20 (smlg. diagram 47).

Vanskligere er det å angi årsakene til at etterkrigstiden har skilt seg så markert ut fra tidligere tider m. h. t. det nivå som aktiviteten har variert omkring; målt med førkrigstidens mål har i virkeligheten de fleste land opplevd en nesten tjue års permanent høykonjunktur. En viktig del av forklaringen er utvilsomt at investeringsnivået i verden etter krigen har vært vesentlig høyere enn tidligere og — i land utenom Norge — stort sett stigende (avsnitt IV.1.e). Den etterspørsel som dette direkte og indirekte har skapt, må ha bidratt kraftig til å hindre et gjentak av mellomkrigsårenes kroniske etterspørselsunderskott. Men å konstatere at investeringsnivået har ligget høyt, reiser i sin tur spørsmålet om hvorfor dette har vært tilfelle. Og her er et svar ikke så lett å gi.

I den første etterkrigstid bidrog utvilsomt akkumulerete behov til å holde investeringsetterspørselen høy. Men slike akkumulerete behov forelå også etter den første verdenskrig, uten at dette skapte en tilsvarende sterkt etterspørsel. Det har vært pekt på at befolkningsøkingen i mange land har vært sterkt etter krigen, og at dette kan ha nødvendiggjort store investeringer i offentlig konsumkapital, boliger m. v. Også den raske tekniske utvikling i etterkrigstiden har vært angitt som årsak: De veldige framskritt i elektroteknikk, kjernefysikk, organisk og uorganisk kjemi har motivert store og kapitalkrevende investeringer, som har vært lite påvirket av korttidsvekslinger i etterspørselen.¹⁾ Alt dette er riktig nok, men det strekker likevel neppe til som forklaring. Behov og tekniske muligheter har foreligget også tidligere; det nye i etterkrigstiden er at forholdene i en helt annen utstrekning enn før har vært lagt til rette slik at mulighetene har kunnet utnyttes.

Slike overveielser leder til den konklusjon at det, når alt kommer til alt, er i den økonomiske politikk at hovedårsaken til det gunstigere konjunkturforløp må søkes. Bedre kunnskaper om hvordan økonomien funksjonerer har gitt de nødvendige forutsetninger. Med den nye innsikt har det fulgt en vesentlig mer aktiv økonomisk politikk enn tidligere og — etter hvert — en voksende tillit til at de økonomiske konjunkturer kan beherskes²⁾: Oppfatningen av de periodiske vekslinger mellom gode og dårlige tider som en naturgitt prosess — som noe som økonomisk-politiske handlinger ikke kan virke inn på —, har veket for en erkjennelse av at det er en realisérbar oppgave å sørge for et etterspørselsnivå som til hver tid sikrer full sysselsetting. Særlig betydningsfullt er det at denne innstilling har slått igjennom i de land som dominerer i verdensøkonomien. (De små land kan — nå som før — bare øve begrenset innflytelse på utviklingen.) Denne mentalitetsforandring har

¹⁾ Se f.eks. diskusjonen av dette i Lundberg: *Konjunkturer og økonomisk politikk* (1953), særlig s. 156 ff.
²⁾ Gjennombrottene i den teoretiske sosialøkonomi på 1930-tallet (eksemplifisert ved J. M. Keynes' navn). Nasjonalregnskapsoppsættinger, økonometri og formulering av kvantitative økonomiske modeller har vært viktige etapper på veien. Gjennom nasjonalbudsjetter, langtidsplanlegging og alminnelig opplysningsvirksomhet har de nye erkjennelser og synspunkter gradvis trengt igjennom slik at de i dag danner et felles idé- og teorigrunnlag for økonomiske politikere i de fleste land.

skapt et klima for investeringer som tidligere tider ikke kjente til: Næringslivet kan realisere sine utbyggingsplaner i større tillit til at den alminnelige etterspørsel jamt over vil øke, uten frykt for alvorlige konjunkturturbakeslag.

At den økonomiske politikken mer aktivt har vært satt inn i aktivitetsreguleringens tjeneste, kan samtidig delvis forklare at de geografiske ulikheter i konjunkturmønsteret har vært mer markerte etter krigen enn tidligere. I den utstrekning variasjonene i aktivitetstakten er et resultat av økonomisk-politiske inngrep, er det rimelig å vente at perioder med høy aktivitet i noen land kan falle sammen med perioder med lav aktivitet i andre. Men det sterke investeringsoppsving som satte inn i nesten alle vest-europeiske land i årene 1959—1960, og den påfølgende svikten i 1962 og 1963, er en påminnelse om at det fortsatt gjør seg gjeldende ukontrollerte økonomiske krefter som virker uavhengig av politikken og på tvers av landegrensene.

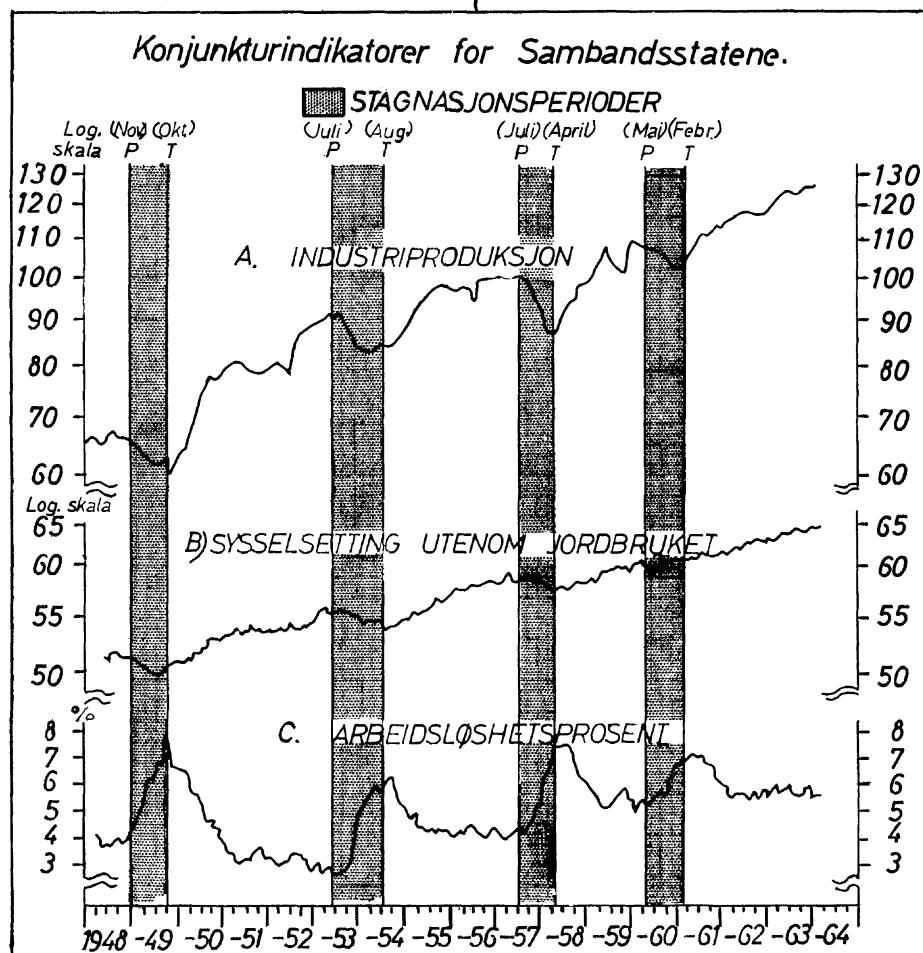
b. Konjunkturvekslingene i Sambandsstatene

I løpet av etterkrigstiden har Sambandsstatene opplevd fire markante konjunkturturbakeslag — (i 1949, 1953—1954, 1957—1958 og 1960) — og flere korte perioder da veksten var svakere enn vanlig uten at vi kan tale om tilbakeslag (bl. a. i 1951—1952, høsten 1959 og høsten 1960).

Følger vi Sambandsstatenes industriproduksjon, finner vi for de første etterkrigsårene et bilde som svarer godt til de prognosene som var stilt på forhånd: Betydelig produksjonsstigning i de tre første fredsårene fram til høsten 1948, dernest produksjonsfall. Men det første konjunkturturbakeslaget etter krigen ble verken så langvarig eller så sterkt som det på forhånd var fryktet. Allerede i slutten av 1949 kom en ny oppgang som i siste halvpart av 1950 ble forsterket av Korea-krigen. I første fase av denne oppgangen — fra høsten 1949 til høsten 1950 — steg industriproduksjonen helt uvanlig sterkt; den holdt seg på et høyt nivå til sommeren 1952, og fortsatte så å stige helt til sommeren 1953. Siden 1953 har veksten i industriproduksjonen i Sambandsstatene gjennomgående vært noe svakere (inntil 1964) enn den var i første del av etterkrigsperioden, og det har vært flere perioder — kortere og lengre — da industriproduksjonen har vært synkende. Diagram 60 — som gir opplysninger om hvordan amerikanske økonomer tidfester de enkelte konjunkturfaser i perioden¹) — beskriver bedre enn ord hvordan forløpet av industriproduksjonen har vært.²⁾

¹ Inndelingen i «oppgangsperioder» og «stagnasjonsperioder» i diagrammet bygger på den tidfesting av «konjunkturmessige vendepunkter» som angis av National Bureau of Economic Research i New York. Disse vendepunkter «angir med tilnærminge de måneder da den samlede økonomiske aktivitet passerer toppunktet eller bunnpunktet i en konjunkturbølge», (*Business Cycle Developments* (1964), p. 1). ² Oppgang til november 1948, nedgang november 1948 — oktober 1949 (— ca. 8 prosent), oppgang oktober 1949 — juli 1953 (+ ca. 40 prosent), nedgang juli 1953 — august 1954 (— ca. 10 prosent), oppgang august 1954 — juli 1957 (+ ca. 22 prosent), nedgang juli 1957 — april 1958 (— ca. 14 prosent), oppgang april 1958 — mai 1960 (+ ca. 8 prosent), nedgang mai 1960 — februar 1961 (— ca. 6 prosent), oppgang siden februar 1961 (inntil desember 1963 + ca. 22 prosent).

Diagram 60. Utvalgte konjunkturindikatorer for Sambandsstatene. Selected business cycle indicators for the United States, 1948—1963. A: Industrial production, B: Non-agricultural employment, C: Unemployment rate.



Amerikanske økonomer regner med at Sambandsstatene har hatt fire tydelige konjunkturtilbakeslag etter krigen og tidsfester dem til de tidsrom som er skravert på diagrammet. (Se tidsangivelse øverst: P = Peak (konjunkturtopp), T = Trough (konjunkturbunn).) I disse nedgangsperiodene falt industriproduksjonen med gjennomsnittlig ca. 10 prosent. Merk hvordan arbeidsløsheten har hatt stigende tendens gjennom etterkrigstiden. I hver konjunkturperiode etter 1950 har den ligget høyere enn i den foregående. Diagrammet er tatt fra: US Department of Commerce: Business Cycle Development, January 1964.

Konjunkturvekslingene gjenspeiler seg også i de amerikanske tall for bruttonasjonalproduktet i faste priser. Svingningene i disse tallene viser sesongkorrigert mindre utslag enn svingningene i industriproduksjonen. Men det er verdt å merke seg at bruttonasjonalproduktet, regnet på kvartalsbasis og i faste priser, har vist nedgang med fra 2 til 4 prosent under alle konjunkturtilbakeslagene etter krigen.¹⁾

Arbeidsløshetsstallene har, som rimelig kan være, vist relativt sett sterkere svingninger enn både nasjonalproduktet og industriproduksjonen. Under hvert av de tre første tilbakeslagene etter krigen ble arbeidsløsheten mer enn fordoblet, og under det siste tilbakeslaget økte den med om lag en fjerdedel. Toppene kom i 1. kvartal 1950, da tallet på arbeidsløse (sesongkorrigert) utgjorde 7,2 prosent av den sivile ervervsbefolking, i 1. kvartal 1954 (5,5 prosent), i 2. kvartal 1958 (7,5 prosent) og i 1. kvartal 1961 (6,8 prosent). Et bemerkelsesverdig trekk er at arbeidsløsheten — bortsett fra konjunkturvekslingene — har vist stigende trend siden slutten av 1940-årene. Det laveste nivå i etterkrigstiden nådde arbeidsløsheten på slutten av oppgangsperioden 1949—1953, da den var nede i knapt 2,5 prosent av den sivile yrkesbefolking. Under den neste oppgangsperioden, i 1954—1957, stabiliserte arbeidsløsheten seg på om lag 4 prosent, under oppgangen 1958—1960 kom den aldri under ca. 5 prosent og under den siste oppgangen (inntil 1963) ikke nevneverdig under 5,5 prosent.

Måler vi varigheten av tilbakeslagene i Sambandsstatene ved tidsavstanden mellom de måneder som regnes som topp- og bunnpunkter, finner vi en gjennomsnittlig varighet på $10\frac{1}{2}$ måned for de fire tilbakeslagene etter krigen²⁾. Det er en kortere varighet enn vanlig tidligere. Ser vi bort fra stor-krisen i 1929—1933, da industriproduksjonen falt i $3\frac{1}{2}$ år, var den gjennomsnittlige varighet av tilbakeslagene i mellomkrigstiden ca. 15 måneder³⁾. Enda større har forskjellen vært når det gjelder styrken av tilbakeslagene før og etter krigen. Under etterkrigstidens fire nedgangsperioder falt industriproduksjonen gjennomsnittlig med ca. 10 prosent. Det tilsvarende gjennomsnittstall for de fire korte tilbakeslagene i mellomkrigstiden var hele 22 prosent, og under stordepresjonen 1929—1933 ble industriproduksjonen halvert, dvs. fallet var ca. 50 prosent.

Med det relativt lille omfang som amerikansk eksport har, bestemmes det amerikanske konjunkturforløpet i det alt vesentlige av det som hender i Sambandsstatenes egen økonomi. Viktigst pleier variasjonene i lageretterspør-selen og i de private investeringer å være. Men det finnes også eksempler på

¹⁾ Fra 4. kvartal 1948 til 2. kvartal 1949 vel 2 prosent, fra 2. kvartal 1953 til 2. kvartal 1954 mellom 3 og 4 prosent, fra 3. kvartal 1957 til 1. kvartal 1958 over 4 prosent og fra 2. kvartal 1960 til 1. kvartal 1961 om lag 2 prosent.

²⁾ 11 måneder i 1948—1949, 13 måneder i 1953—1954, 9 måneder i 1957—1958 og 9 måneder i 1960—1961.

³⁾ I 1920—1921 falt industriproduksjonen i ca. $1\frac{1}{2}$ år og under de tre andre nedgangsperiodene (1923—1924, 1926—1927 og 1937—1938) i vel 1 år.

Tabell 88. Etterspørselen etter varer og tjenester under fire konjunkturtilbakeslag i Sambandsstatene. Endringer fra konjunkturtopp til konjunkturbunn beregnet på grunnlag av sesongjusterte kvartalstall på årsbasis. Milliarder dollar i faste (1954) priser. *Gross national expenditure during four post-war recessions in the United States. Changes from peak to trough computed from seasonally adjusted quarterly data (annual rate). Thousand mill. dollars. 1954 - prices.*

	Periode			
	1948 IV -1949 IV	1953 II -1954 III	1957 II -1958 II	1960 II -1961 I
Private investeringer. <i>Fixed capital</i>	— 13,1	— 4,1	— 13,5	— 15,6
Lageretterspørsel. <i>Stocks</i>	— 10,1	— 5,2	— 6,2	— 8,0
Off. bruk av varer og tj. <i>Gov. purchases</i>	1,5	— 11,5	2,6	2,4
Priv. konsum. <i>Priv. consumption</i>	8,4	2,8	0,2	— 1,0
Ekspорт. ¹ <i>Exports</i>	— 2,0	0,8	— 3,7	1,2

Kilde: Survey of current business, National income supplement.

¹ Løpende priser. *At current prices.*

at variasjoner i den offentlige etterspørsel etter varer og tjenester kan spille en rolle. En analyse av de fire konjunkturtilbakeslagene etter krigen, støttet til amerikanske kilder og her illustrert ved tallene i tabell 88, viser dette klart.

Tilbakeslaget i 1949 var et typisk eksempel på et tilbakeslag forårsaket av variasjoner i investeringsetterspørselen. Det ble utløst av svikt i de private investeringer i fast kapital mot slutten av 1948 og senere kraftig forsterket av at lageroppbyggingen året før slo om i lageravvikling i begynnelsen av 1949¹). De offentlige utgifter til varer og tjenester ble holdt oppe hele tiden og virket stabilisende.

Det neste tilbakeslaget, i 1953—1954, ble derimot etter alt å dømme utløst av variasjoner i den offentlige etterspørsel. Den offentlige etterspørsel etter varer og tjenester — som i de to foregående årene hadde steget kraftig og gitt økonomien sterke impulser til vekst — ble stabilisert i 1953 og skåret kraftig ned i 1954. Det brakte produksjonsveksten til opphør. Senere forsterket svikt i den private investeringsetterspørsel nedgangen. Også under dette tilbakeslaget sviktet lageretterspørselen noe, om enn mindre enn i 1949. Svikten i lageretterspørselen var imidlertid denne gang antakelig mer en følge av det reduserte veksttempo i økonomien enn en selvstendig årsak til dette.

Under de to tilbakeslagene i 1957—1958 og 1960—1961 hadde forløpet

¹ For en nærmere analyse av lagerutviklingens rolle for det amerikanske konjunkturforløp i disse årene og i mellomkrigstiden kan bl.a. vises til Abramovitz: *Inventories and Business Cycles* (1950) og Nurkse: *Period Analysis and Inventory Change* (1954).

likhetspunkter med forløpet i 1949. Begge ganger var nedgang i de private investeringer, så vel i lager som i fast kapital, den umiddelbare årsak til at veksten stanset opp. Høsten 1957 bidrog dessuten en stram finanspolitikk til å begrense veksten.

Et viktig trekk ved konjunkturutviklingen i Sambandsstatene i senere år har vært at det private konsum har steget jamt og nesten ikke vist korttidsvekslinger. Årsakene til dette er streifet tidligere. Bare en gang etter krigen har svikt i den private konsumetterspørsel vært en viktig selvstendig faktor i konjunkturforløpet. Det var i 1951, da det, etter den kraftige kjøpebølgen som Korea-krigen hadde utløst året før, inntraff en brå og merkbar nedgang i konsumetterspørsele. Svikten i konsumetterspørsele var sterkt nok til at veksten i industriproduksjonen stagnerte for en tid, men noe alminnelig tilbakeslag ble ikke utløst.

c. Konjunkturvekslingene i Vest-Europa

Produksjonsutviklingen i Vest-Europa etter krigen har i svært liten utstrekning vært preget av konjunkturelle bølgebevegelser. Den jamne og sterke stigning i OECD-landenes samlede industriproduksjon har vært brutt av bare to tydelige stagnasjonsperioder. Den første varte fra våren 1951 til høsten 1952, og den andre fra sommeren 1957 til høsten 1958 (diagram 61). I tillegg til disse to stagnasjonsperioder har Vest-Europa opplevd et par korte perioder (i 1949 og omkring 1962) da veksten i industriproduksjonen i flere land var en del svakere enn vanlig.

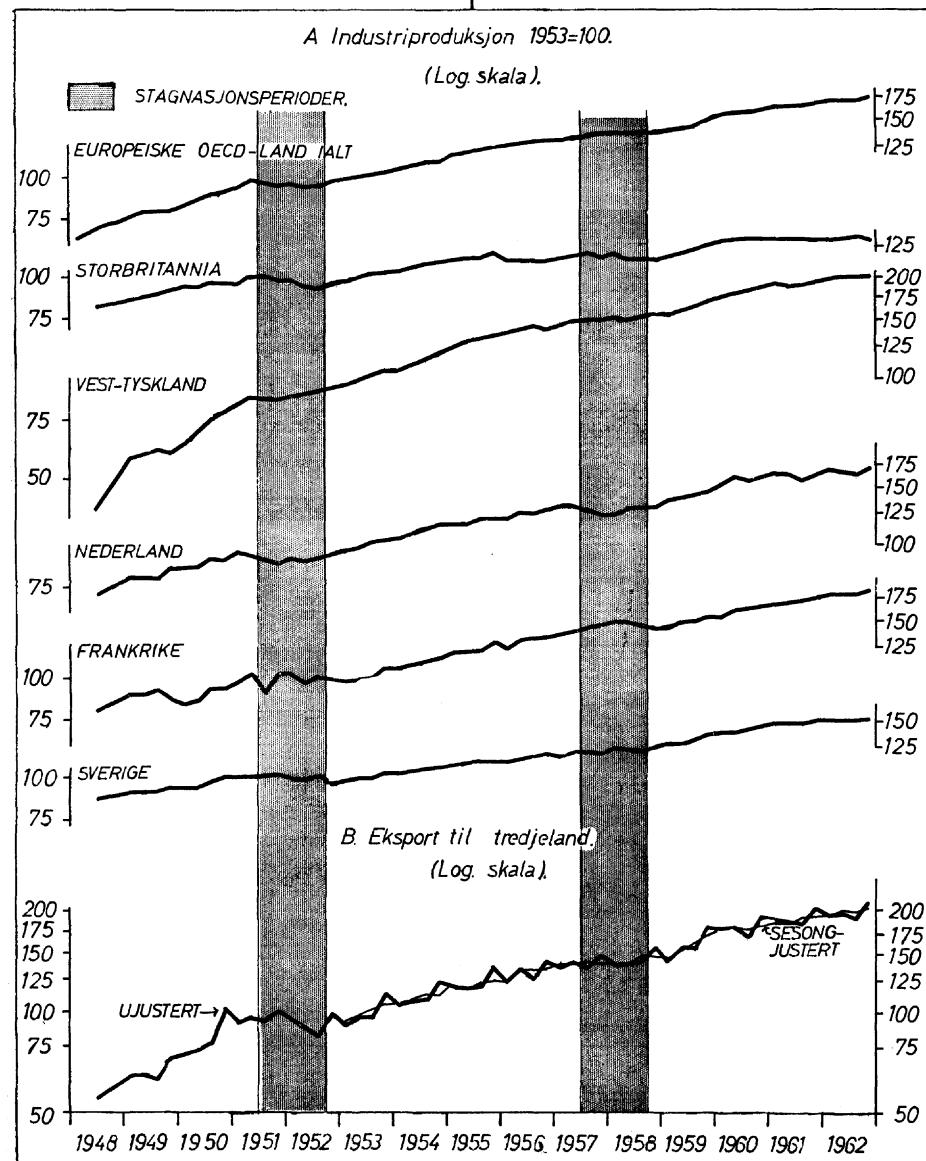
Konjunkturbølgene i Vest-Europa etter krigen har ikke falt sammen med konjunkturbølgene i Sambandsstatene i tid. De nord-amerikanske tilbakeslagene i 1953—1954 og 1960—1961 var ikke merkbare i Vest-Europa i det hele tatt.¹⁾ Omvendt var stagnasjonen i Vest-Europa i 1951—1952 lite merkbar i Sambandsstatene. (Som vi har sett blir perioden 1951—1952 ikke regnet som en nedgangsperiode i Sambandsstatene.) Det amerikanske tilbakeslaget

¹⁾ Fra juli 1953 til august 1954 falt industriproduksjonen i Sambandsstatene med ca. 10 prosent (se teksten foran), mens den i Vest-Europa steg omrent like sterkt; fra mai 1960 til februar 1961 falt industriproduksjonen i Sambandsstatene ca. 6 prosent, mens den i Vest-Europa steg med om lag 4 prosent.

(Tekst til diagram 61.)

Det er tvilsomt om en med noen rett kan tale om et felles vest-europeisk konjunkturmønster etter krigen. Stort sett har produksjonen steget fra år til år, og variasjoner som har vært å spore i produksjonstakten, har ikke alltid vist samme tidsmønster i alle land. Bare i to perioder i hele etterkrigsperioden har tydelige stagnasjonstege gjort seg gjeldende i de fleste land samtidig — fra våren 1951 til høsten 1952 og fra sommeren 1957 til høsten 1958. Disse to stagnasjonsperioder er markert med skravering i diagrammet.

Diagram 61. Utvalgte konjunkturindikatorer for Vest-Europa. A: Industriproduksjon, sesongjusterte indekstall på kvartalsbasis (1953 = 100). B: Vest-europeiske OECD-lands eksporttildredjeland. Selected business cycle indicators for Western Europe. A: Industrial production, seasonally adjusted quarterly index figures. 1953 = 100. B: Exports from Western European OECD member countries to third countries.



KILDE: DATA FRA OECD General Statistics.

i 1949 kunne så vidt spores i Vest-Europa, og den svake veksten i Vest-Europa i slutten av 1962 hadde en parallel i Sambandsstatene. Men bare en gang etter krigen — i 1957—1958 — har det hendt at industriproduksjonen på begge sider av Atlanterhavet har *falt* samtidig.

Et mer inngående studium av diagram 61 viser ellers at det er nødvendig å tøye begrepene langt for i det hele tatt å tale om et felles vest-europeisk konjunkturmønster for etterkrigstiden. De to stagnasjonsperiodene i 1951—1952 og i 1957—1958 var riktignok merkbare — om enn i noen land med en viss tidsforskyvning — i hele Vest-Europa. Men ellers har perioder med sterkere og svakere vekst fulgt hverandre på en måte som har variert mye fra land til land, også mellom de tre vest-europeiske stormakter (Ves-Tyskland, Storbritannia og Frankrike).

Perioden inntil 1951 kan for Vest-Europa karakteriseres som en kontinuerlig vekstperiode. Tilbakeslaget i Sambandsstatene i 1949 var så vidt merkbart i noen få land, men satte ingen dype spor etter seg. Det første tilbakeslag kom i 1951 da det i vår verdensdel, på samme måte som i Sambandsstatene, inntraff en svikt i den private konsumetterspørsel etter den kraftige kjøpebølgen som Korea-krigen hadde utløst året før. Det bidrog til en utilsiktet lagerøking i 1951 av jamt over betydelig omfang. I slutten av 1951 kom det så mot slutten av året i gang en lageravvikling som fortsatte i 1952, og som førte til produksjonsinnskrenkninger i grener av konsumvareindustrien. Stagnasjonstendensene i 1952 ble forsterket av at også næringslivets investeringer i fast kapital viste nedgang fra året før i flere land, og av at volumet av Vest-Europas vareeksport gikk ned med 4 prosent fra 1951 til 1952. Det er verdt å merke at eksporten til Sambandsstatene ikke gikk ned; nedgangen falt dels på samhandelen de europeiske land i mellom, men først og fremst på eksporten til de råvareproduserende land, som hadde fått sin importevne sterkt redusert ved det kraftige prisfallet på råvarer som satte inn fra begynnelsen av 1951. Denne eksportsvikten var særlig merkbar i Storbritannia som tradisjonelt har vært disse landenes viktigste europeiske leverandør av industrielle varer¹⁾). Endelig må nevnes at den internasjonale politiske avspenning etter Korea-krigens avslutning førte til nedsatt tempo i den sterke militære opprustningen som mange land hadde begynt på i 1950.

Konjunkturtilbakeslaget i 1951—1952 ble etterfulgt av en økonomisk ekspansjonsperiode som omfattet hele Vest-Europa og som i løpet av de fem årene 1953—1957 økte bruttonasjonalproduktet i de europeiske OECD-land med 28 prosent og deres industriproduksjon med 40 prosent. I de to siste årene av fem-årsperioden ble imidlertid stigningstakten etter hvert svakere. I første rekke skyldtes dette at hensynet til den utenriksøkonomiske balanse og den

¹⁾ Rundt 6 prosent av de europeiske OECD-lands samlede produksjon, og for Storbritannia så mye som 8—9 prosent av totalproduksjonen, går år om annet som eksport til råvareproduserende områder; variasjoner i denne eksporten vil derfor ha merkbare virkninger på aktivitetsnivået i Vest-Europa.

indre økonomiske stabilitet fikk flere og flere land til å sette i verk penge- og finanspolitiske tiltak for å bremse på aktivitetsstigningen.

Det var etter alt å dømme de samlede virkningene av disse bremsetiltak som utløste tilbakeslaget i Vest-Europa i 1957—1958. Den private konsumetterspørsel ble betydelig svekket, og både næringslivets investering i fast kapital og boligbyggingen viste avslapning eller nedgang i en rekke land. Lagerutviklingen bidrog til avslapningen i den totale etterspørsel, men i svakere grad enn under stagnasjonsperioden i 1951—1952. I 1957, særlig i årets første halvpart, hadde de fleste land en betydelig lagerøking; totalt sett fortsatte lagrene å øke i den første delen av 1958, men i avtakende tempo, og etter hvert kom det i flere og flere land et omslag til lageravvikling. Virkningene av etterspørselssvikten i Vest-Europa ble forsterket av at veksten i eksporten til oversjøiske råvareproduserende områder stanset opp i 1957. Eksporten til Sambandsstatene holdt seg derimot oppe, på tross av tilbakeslaget der. Men i den utstrekning den amerikanske konjunkturturnedgangen påvirket næringslivets framtidsforventninger, kan den likevel ha vært medvirkende både til avslapningen i investeringsaktiviteten og til de lagerbevegelser som fant sted.

En ny, kraftig oppgang satte inn i Vest-Europa mot slutten av 1958 og varte uten svakhetsstegn gjennom de følgende tre år fram til slutten av 1961. Særlig under første del av oppgangen, mens det ennå fantes ledige produksjonskrefter å trekke på, var veksten sterkt. Det som utløste oppgangen, var at investeringsetterspørselet begynte å ta seg opp igjen (en følge dels av motkonjunkturtiltak truffet i mange land i 1958, dels antakelig av opprettingen av Det europeiske fellesmarked samme år), men det virket også inn at eksporten til Sambandsstatene tok seg kraftig opp i 1959. Oppgangen utviklet seg raskt til å bli en av de aller sterkeste investeringskonjunkturer som Vest-Europa noen gang har opplevd. Investeringene i fast kapital steg på tre år (1958—1961) med over 30 prosent — i 1959 særlig i bygninger og anlegg, i 1960 og 1961 framfor alt i maskiner. I 1960 skjedde det dessuten en meget betydelig investering i lager — alt sammen trekk som finnes igjen i den norske utvikling, se senere¹).

I 1962 og 1963 fortsatte veksten i Vest-Europa med andre faktorer enn investeringsetterspørselet som viktigste drivkraft og i mange land i sterkt redusert tempo i forhold til 1959 og 1960. Svakhetsstegn tok til å vise seg allerede i 1961, først og fremst som følge av at lagerøkingene i 1960 på det tidspunkt ble avløst av lageravvikling. Samtidig begynte investeringsetterspørselet å svikte — en naturlig følge av den overkapasitet som var bygd opp i de foregående år, i noen land også av en strammere økonomisk politikk. Fra 1961 til 1962 steg investeringene så lite at det gav bare svake impulser

¹ For en mer utførlig analyse av oppgangsperioden 1959—1961 og den påfølgende investeringssviket i 1962 kan bl.a. vises til United Nations: *Economic Survey of Europe 1962*, part 1.

til vekst. I de fleste vest-europeiske land gikk veksttakten derfor markert ned. Noe virkelig tilbakeslag kom det imidlertid ikke til, fordi den private og offentlige konsumetterspørsel fortsatte å vokse. Veksten i den private konsumetterspørsel var antakelig et resultat av den reduserte lønnsomhet i næringslivet, som i de fleste land hadde til følge en omfordeling av inntekten til fordel for lønnstakerne.

De svakhetstegn som preget Vest-Europas økonomi i 1962, var merkbare et stykke inn i 1963. Høsten 1963 pekte produksjonskurven i Vest-Europa på nytt oppover.

2. Konjunkturforløpet i Norge

a. Konjunkturfaktorene

Norge hører til de land som har hatt bort imot permanent full sysselsetting i nesten hele etterkrigstiden, og der konjunkturelle bølgebevegelser i produksjon og sysselsetting har vært lite merkbare. For industriproduksjonen har utviklingen i Norge i hovedtrekkene vært lik den som ovenfor er beskrevet for Vest-Europa under ett: Jamn og sterk stigning avbrutt av tydelige tilbakeslag i 1951—1952 og 1957—1958 og en periode med noe redusert veksttakt i 1961—1962.

Men også Norge, i likhet med andre land med full sysselsetting, har hatt etterspørselssvingninger som har vært sterke nok til å påvirke framstegstakten. Vekslingene i totaletterspørselen har dels hatt sin bakgrunn i internasjonale forhold, dels i forhold i den nasjonale økonomi.

Vi skal i det følgende, før vi beskriver de enkelte faser i konjunkturforløpet nærmere, omtale de faktorer som har hatt mest å si for etterspørselsutviklingen etter krigen. En illustrasjon til teksten finnes i diagrammene 62—64. Men framstillingen støtter seg like mye til andre kilder, særlig når den forsøker å tidfeste de konjunkturelle vendepunkter og å klarlegge årsaksforløp.¹⁾

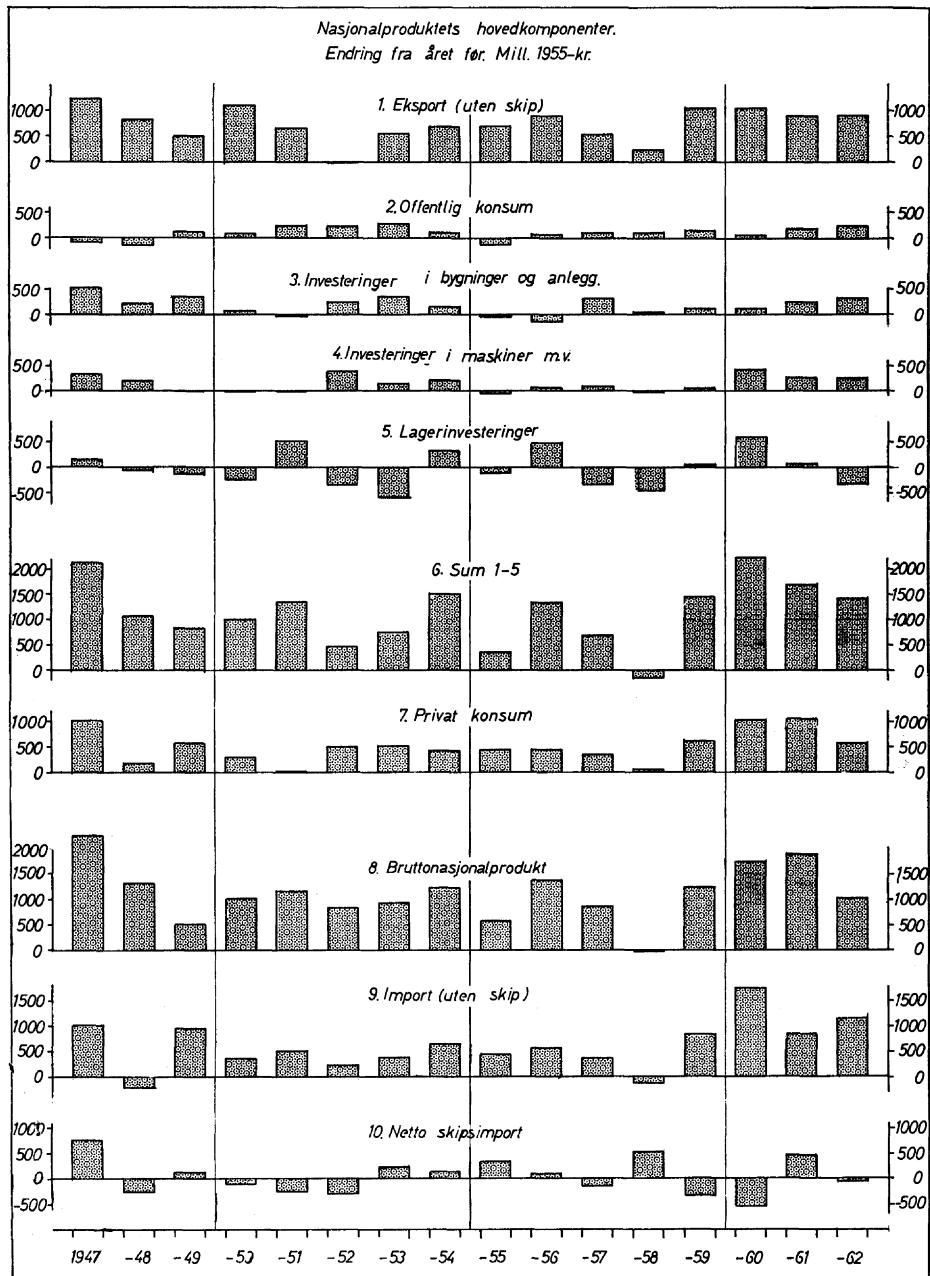
Som en alminnelig karakteristikk gjelder at årsakene til variasjonene i

¹⁾ For disse formål er diagram 62, fordi det bygger på årsdata, nokså lite egnet. Verdien av diagram 62 ligger i de opplysninger det gir om størrelsesforholdet for variasjonene av de enkelte etterspørselskomponenter. Som hovedkilde for framstillingen er nyttet, foruten måneds- og kvartalsstatistikk, sluttordet i publikasjonen Økonominisk utsyn for de enkelte år.

(Tekst til diagram 62.)

Diagrammet gir (postene 1—5) et bilde av de årlige endringer i de faktorer på etterspørselssiden (eksporten, det offentlige konsum og investeringene utenom skip) som har størst betydning for hvordan nasjonalproduktet og importen (uten skip) skal utvikle seg. Det private konsum (post 7) står i en mellomstilling; normalt må endringer i det private konsum oppfattes som en passiv følge av at produksjon og inntekter stiger, men det hender også at spontane endringer i konsumetterspørselen trekker etter seg endringer i produksjonen og importen.

Diagram 62. Årlige endringer i bruttonasjonalproduktets hovedkomponenter. Faste (1955) priser
 Mill. kr. Annual changes in gross domestic product at constant (1955) prices. Mill. kr.



totaletterspørselet har vært å finne enten i variasjoner i utenlandsetterspørselet eller i at den offentlige økonomiske politikk — som resultat av bevisste konjunkturpolitiske overveielser eller av andre grunner — har vært strammet til eller slappet på. Men etterkrigstiden gir også eksempler på at endringer i den private innenlandske etterspørsel synes å ha oppstått spontant, uavhengig av endringer i eksporten og offentlige økonomisk-politiske inngrep. Mulighetene for å styre etterspørselet har vært størst overfor bygge- og anleggsvesteringene og det private konsum, betydelig mindre overfor investeringene i maskiner, skip og andre transportmidler, og minst overfor lagerinvesteringene.

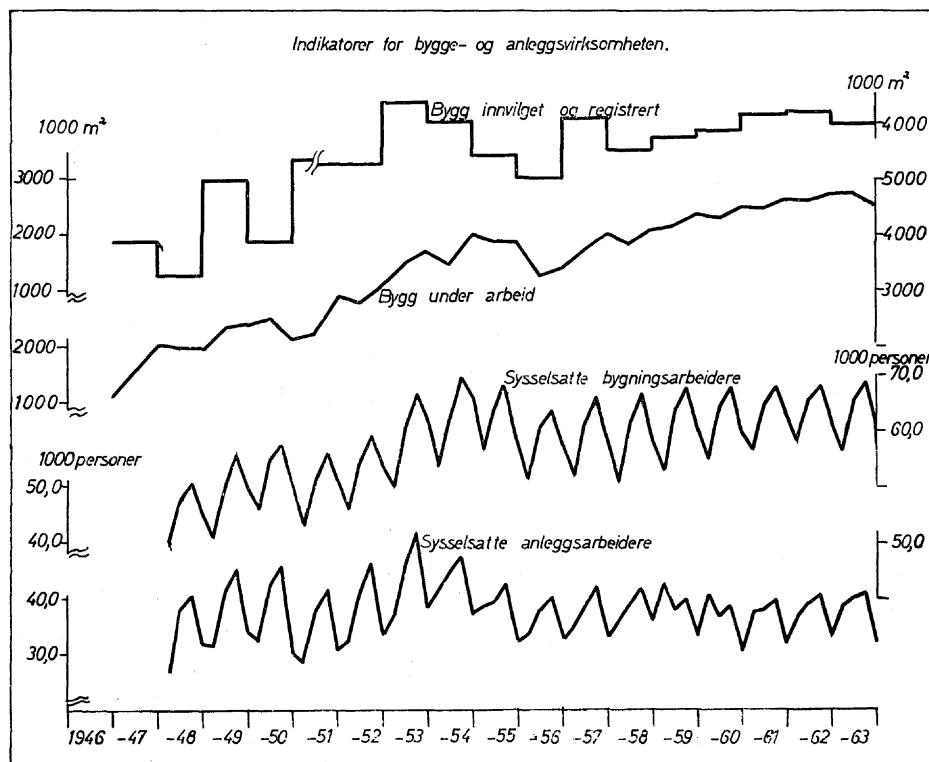
Utlandets etterspørsel etter norske varer og tjenester har i etterkrigstiden stort sett variert i takt med aktiviteten i Vest-Europa, og har vist svikt hver gang den vest-europeiske produksjonsveksten har stagnert. Variasjonene i utenlandsetterspørselet har først og fremst slått ut i prisnivået for eksporten, og i relativt mindre grad i de eksporterte mengder (diagram 38, kapittel VI). Men både i 1951—1952 og i 1957—1958 viste volumet av vareeksporten noe nedgang, og veksten i eksportvolumet var svak også i 1961—1962 (diagram 64). Ellers kan de internasjonale konjunkturtilbakeslagene — kanskje særlig tilbakeslaget i 1957—1958 — ha hatt indirekte virkninger ved at de har influert på næringslivets framtidsforventninger og derved blant annet på investeringsetterspørselet, særlig lageretterspørselet.

Det offentlige konsum har i noen utstrekning vært brukt som konjunkturpolitisk virkemiddel. Variasjonene i det offentlige konsum gjenspeiler derfor blant annet myndighetenes konjunkturpolitikk til hver tid: En gjennomgående stram økonomisk politikk (her: finanspolitikk) med svak vekst i det offentlige økonomiske konsum i årene fram til 1950—1951, en mer etterspørselsstimulerende økonomisk politikk og sterkt vekst i de offentlige utgifter til varer og tjenester — særlig til forsvar — i årene 1951—1953, kraftig konjunkturpolitisk tilstramming 1954—1958, og en stort sett ekspansiv politikk etter 1959. (Om finanspolitikken som konjunkturfaktor se ellers kap. VIII.)

Omfangen av *bygge- og anleggsvirksomheten* har myndighetene kontrollert blant annet gjennom byggeløyveordningen og statsbankenes utlånsbudsjetter.¹⁾ I de første år etter krigen varierte tallet på gitte byggeløyver sterkt, med små tall i 1948 og 1950 og vesentlig større tall i årene omkring; særlig bemerkelsesverdig var den optimistiske tildelingen av byggeløyver i årene 1952 og 1953 (diagram 63). Som følge av variasjonene i tallet på gitte byggeløyver varierte presset på byggemarkedet ganske sterkt i disse årene, og

¹⁾ Så sent som i 1963 var om lag en tredjedel av den totale byggvirksomhet i landet gjens tand for direk regulering gjennom byggeløyveordningen. Ytterligere en fjerdepart hadde myndighetene full kontroll over gjennom bevilgningene på statsbudsjettet og utlånsbudsjetten for statsbankene. Det ble igjen bare ca. 40 prosent som var unndratt myndighetenes direkte herredømme og hvor innflytelse måtte øves på mer indirekte måte. — Skaanland: *Current problems in Norwegian economic planning* (1964), s. 105—106.

Diagram 63. Indikatorer for volumet av bygge- og anleggsvirksomheten. Selected indicators for the volume of building and construction activity in post-war years.



Det viktigste instrument myndighetene har hatt til å kontrollere volumet av bygge- og anleggsvirksomheten etter krigen, har vært byggeløyveordningen. Diagrammet viser de sterke variasjonene i tallet på gitte byggeløyver i de første etterkrigsårene og hvordan dette påvirket volumet av bygg under arbeid og sysselsettingen i bygge- og anleggsvirksomhet. Merk særlig det store antall byggeløyver i 1952 og 1953. Det skapte et byggeoppsving og et sterkt press på økonomien som det tok flere år å bringe under kontroll.

praktiseringen av byggeløyveordningen var en konjunkturfaktor av vesentlig betydning. Siden midten av 1950-årene har de årlige tildelinger av byggeløyver variert mindre, og bygge- og anleggsinvesteringene har etter den tid vært en stabilisrende faktor i konjunkturforløpet.

Investeringene i maskiner m. v. har variert relativt sterkere enn bygge- og anleggsinvesteringene. Men siden en stor del av maskinene innføres fra utlandet, har dette slått ut sterkere i importen enn i den innenlandske aktivitet.

I de første år etter krigen ble maskininvesteringene i noen grad kontrollert gjennom importløyveordningen. Så lenge dette var tilfellet, var variasjonene i maskininvesteringene hovedsakelig en følge av skiftende lisensieringspolitikk. I siste del av etterkrigsperioden derimot, har variasjonene i maskininvesteringene stort sett gjenspeilet svingninger i den private investeringsetterspørsel. I dette tidsrom har Norge opplevd to perioder med eksplosiv vekst i maskininvesteringene: i 1952—1954 og i 1960—1962. I hver av disse to perioder økte maskininvesteringene med over 50 prosent, mens de i den mellomliggende seks-årsperioden holdt seg nærmest konstante. Slike etterspørselsfluktuasjoner må selvsagt ha hatt konsekvenser for etterspørselspresset.

Lagervariasjoner har i tidligere tider neppe spilt samme rolle for konjunkturforløpet i Norge som i andre land. Men i etterkrigstiden har lagerbevegelsene vært av vesentlig betydning i de fleste konjunkturfaser.¹⁾ Behovet for å gjenoppbygge lagrene bidrog sterkt til å øke etterspørselspresset i de første etterkrigsårl. Under den første fase av tilbakeslaget i 1951—1952 fant det hos næringslivet sted en meget betydelig — stort sett utilsiktet — lagerøkning som til å begynne med holdt produksjonen oppe, men i 1953 ble den avløst av lageravvikling som bremset den nye oppgangen som da hadde satt inn. Under tilbakeslaget i 1957—1958 gjentok noe av det samme seg, men med den forskjell at lageravviklingen nå satte inn så tidlig at den bidrog til å forsterke tilbakeslaget. Også i 1960-årene har lagerbevegelser påvirket utviklingen. Store lagerinvesteringer forsterket oppgangen i 1960 og 1961, mens eksportindustriens produksjon for lager svekket virkningene av de dårlige eksportkonjunkturer i slutten av 1961 og begynnelsen av 1962.

År-til-år-variasjonene i *det private konsum* må bedømmes på en annen måte enn variasjonene i de etterspørselskomponenter som foran er nevnt. Grunnen er at konsumetterspørselen — normalt — blir bestemt av produksjonen og de inntekter den skaper, ikke omvendt. Men etterkrigstiden gir dog flere eksempler på at spontane (her: ikke-inntektsbetingede) vekslinger i konsumetterspørselen har virket som selvstendige faktorer til å øke eller minske tempoet i produksjonsveksten. I siste halvår 1951 førte sviktende etterspørsel til produksjonsstagnasjon i konsumvareindustrien, særlig i bekledningsindustrien; årsaken var etter alt å dømme de forrykninger i den reelle inntektsfordeling (særlig mellom lønnstakere og bedrifter) som var en følge av devalueringen og Korea-krigen. Mot slutten av 1957 og i 1958 viste produksjonen i konsumvareindustrien nedgang totalt sett, vesentlig på grunn av betydelig produksjonsfall i tekstil- og bekledningsindustrien. Årsaken var en svikt i konsumetterspørselen, som for en stor del hadde sammenheng med at konsumentenes disponibele inntekter ble redusert som følge av at over-

¹⁾ Merk at søylene i diagram 62 ikke angir lagerinvesteringene (lagertilveksten) i de enkelte år, men endringene i lagerinvesteringene («endringene i lagertilveksten»).

gangen til skatt av årets inntekt innebar en vesentlig skjerpning av den direkte beskatning. I 1959, delvis også i årene 1960—1962, inntraff det motsatte, idet lempninger i den direkte beskatning, forrykninger i inntektsfordelingen til fordel for lønnstakerne og en kjøpebølge rettet mot biler og TV-apparater styrket konsumetterspørselet og virket som en ekstra stimulans i konjunkturforløpet.

I det hele har konjunkturimpulsene i etterkrigsperioden vært mange og vekslende. Ofte har de trukket i motsatte retninger og på den måten mer eller mindre nøytralisiert hverandre, slik at totalvirkningen ikke har vært særlig markert. De vesentligste trekk i konjunkturforløpet fram til utgangen av 1962 vil vi få fram ved å skille mellom seks utviklingsfaser.

b. Konjunkturfasene¹⁾

(i) Gjenreisingskonjunktur (1945—1951)

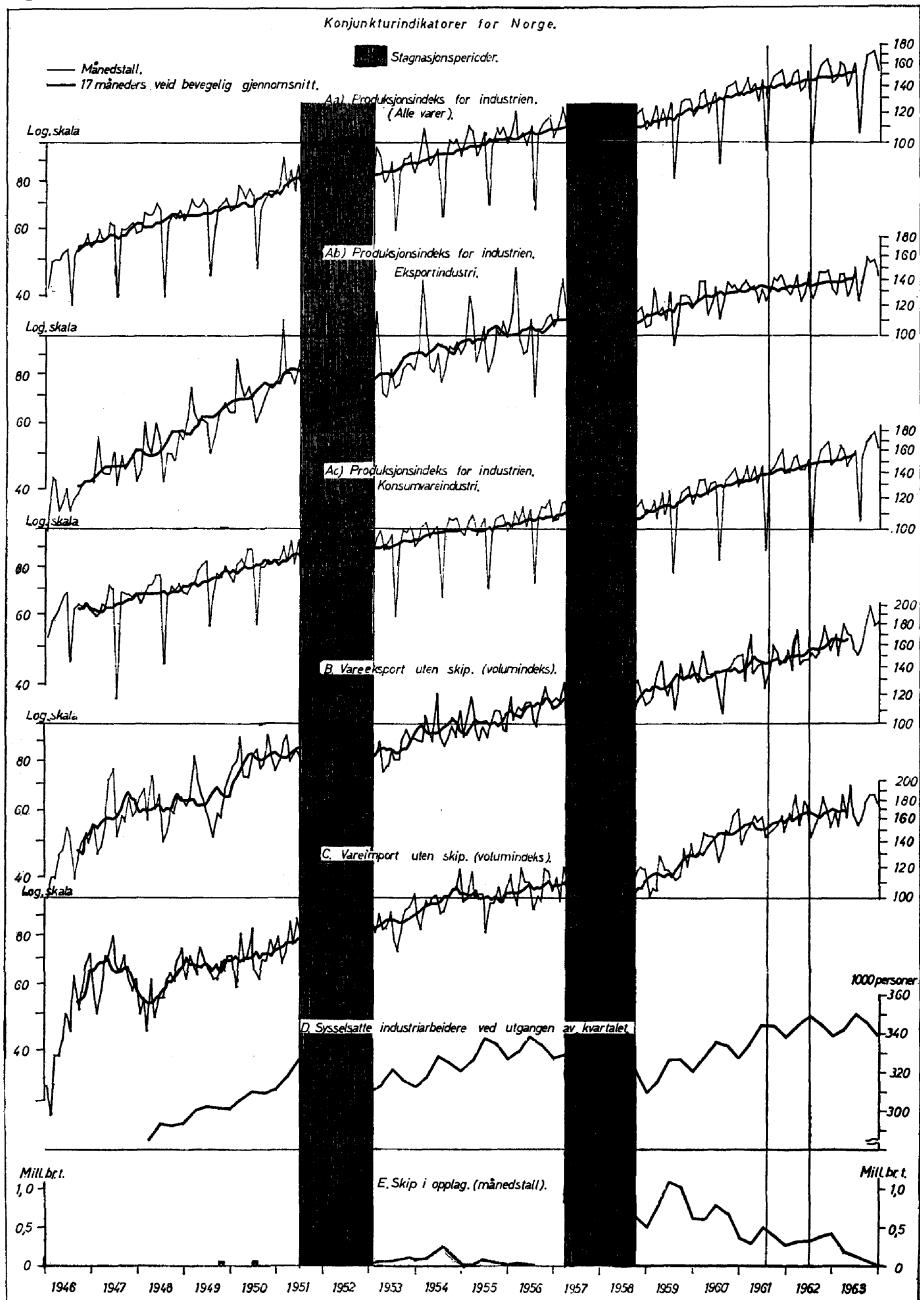
Den første fasen strakk seg fra krigens slutt og fram til siste del av 1951. Hele denne perioden var preget av en nærmest ubrutt produksjonsstigning og et varierende, men stort sett avtakende etterspørselspress. Det forekom praktisk talt ikke i noen bransjer at sviktende etterspørsel satte grenser for produksjonsframgangen, og avviklingen av den typiske kriseproduksjon fra krigsårene gikk for seg uten nevneverdige omstillingsvansker. Presset på vår indre økonomi var størst i 1945 og 1946, før importen kom i gang for alvor, og i 1948 da importen ble sterkt begrenset gjennom importløyvepolitikken. I 1947 og 1949, da lisensieringen var forholdsvis rommelig, fikk etterspørselsoverskottet utløp mot utenlandske varer. Importoverskottet, regnet i prosent av nasjonalproduktet, var i disse to årene langt større enn noen annen gang i etterkrigstiden. Den konjunkturavslapningen som gjorde seg gjeldende i en del land i 1949, satte ikke dypere spor etter seg, kanskje fordi den ble motvirket av sterkt stigende bygge- og anleggsaktivitet nettopp dette året. Svikten i utlandets etterspørsel var ikke større enn at den — sammen med en noe mer kontraktivt virkende finanspolitikk fra 1948 og begrensningen av byggevolumet i 1950 — bidrog til en ønsket reduksjon av etterspørselspresset. I løpet av 1949 og 1950 kunne de fleste rasjoneringsordninger for konsumvarer oppheves, og da Korea-krigen brøt ut i 1950, var etterspørselsoverskottet for konsumvarer langt på vei eliminert.

(ii) Industriell stagnasjon (1951—1953)

Ekspansjonsperioden 1945—1951 ble avløst av en industriell stagnasjonsperiode som varte fra ettersommeren 1951 til et stykke inn i 1953. I denne

¹ Framstillingen i dette avsnitt forsøker å summere opp de store trekk i utviklingen og går ikke i detalj når det gjelder å beskrive drivkretene i konjunkturforløpet i de enkelte år. Om dette vises til sluttordet i publikasjonen Økonomisk utsyn for de enkelte år. Vurderingen og omtalen av den offentlige konjunkturpolitikk er gitt senere i kap. XII.

Diagram 64. Utvalgte konjunkturindikatorer for Norge.
Selected business cycle indicators for Norway. A. Index of industrial production: a. Total, b. Export industries, c. Consumers' goods industries. B. Volume index of commodity exports (excl. ships). C. Volume index of commodity imports (excl. ships). D. Number of employees in manufacturing. E. Vessels laid up (gross tonnage).



tiden trakk flere av de viktigste konjunkturfaktorer nedover og framkalte en etter måten markert produksjonssvikt i industrien.

En kraftig forrykning i inntektsfordelingen til ugunst for lønnsstakerne i 1951 førte til sterk svikt i konsumetterspørselen (1951 er sammen med 1958 det eneste år etter krigen da det private konsum ikke har vist vekst) og ledet til stagnasjon i flere grener av konsumvareindustrien allerede fra sommeren 1951. Mot slutten av året ble også eksportindustrien rammet av en etterspørrelssvikt, som førte til produksjonsnedgang senhøstes 1951. Derimot var investeringsvareproduksjonen mindre berørt, trass i at bygge- og anleggsinvesteringene gikk ned i 1951 regnet på årsbasis; avgjørende var at tallet på byggeløyver — som hadde vært skåret sterkt ned i 1950 — ble økt igjen mot slutten av 1951 (diagram 63).

Den nesten samtidige svikten i konsumetterspørselen og i etterspørselen fra utlandet, på et tidspunkt da omfanget av bygge- og anleggsvirksomheten allerede var redusert, utløste sterke kontraktive virkninger. I motsatt retning virket økingen i forsvarsutgiftene, som brakte det offentlige konsum i været, og — enda viktigere — de store lagerinvesteringer særlig i 1951. Selv om det for en stor del sikkert dreide seg om utilsiktede lageroppophninger hos produsentene, bidrog lagerutviklingen til å svekke de virkninger som etterspørrelssvikten ellers hadde for produksjonen. Men helt motvirke dem kunne lagerutviklingen ikke: Våren 1952, da tilbakeslaget var mest markert, lå produksjonen i hele industrien 1 à 2 prosent under nivået på samme tid året før, og i eksportindustrien ca. 8—10 prosent under. Produksjonen tok seg godt opp igjen i konsumvareindustrien utover sommeren og høsten, og fra omkring årsskiftet også i eksportindustrien. Men først ut på våren 1953 kom det slik styrke i oppgangen at tilbakeslaget kunne sies å være definitivt overvunnet.

Produksjonssvikten i 1951—1953 var helt ut begrenset til industrien. I andre næringer var aktiviteten hele tiden stor. Nasjonalproduktet, beregnet på kalenderårsbasis, fortsatte å stige i et tempo som ikke var mye lavere enn i de omkringliggende årene. Hadde vi hatt kvartalstall, ville de imidlertid nok ha vist at veksten også i nasjonalproduktet var svak i siste del av 1951 og første del av 1952.

(Tekst til diagram 64.)

I dette diagrammet er stilt sammen en del av de serier som best gir uttrykk for variasjonstakten i det innenlandske aktivitetsnivå. Originalserier er tegnet med fin strek. Der hvor vi har månedstall, er det med tykk strek tegnet opp et 17 måneders veid, bevegelig gjennomsnitt av originalseriene som uttrykk for den underliggende tendens. Tidsrommet omfatter to tydelige stagnasjonsperioder som er skravert på diagrammet (i 1951—1952 og i 1957—1958). Veksten var også noe svakere enn vanlig i 1961—1962 (antydet med to vertikale linjer).

(iii) Markert oppgang (1953—1957)

Den tredje utviklingsfasen strakk seg fra begynnelsen av 1953 til midten av 1957. I denne perioden økte bruttonasjonalproduktet moderat med i gjenomsnitt litt under 4 prosent om året og industriproduksjonen med 6—7 prosent.

I den første delen av perioden, fram til et stykke inn i 1955, trakk alle konjunkturfaktorer oppover. Oppgangen i Vest-Europa var mer betydningsfull for norsk økonomi enn tilbakeslaget i Sambandsstatene i 1953—1954; utlandets etterspørsel økte sterkt, og da det dessuten fant sted betydelige kapasitetsutvidelser i eksportindustrien i disse årene, var produksjonsframgangen der særlig markert. Bygge- og anleggsvirksomheten nådde nye rekordhøyder i 1953 og 1954. Også maskininvesteringene viste kraftig stigning. Den offentlige finanspolitikk ble i årene etter 1951 stadig mer ekspansiv og har kanskje aldri noen gang etter krigen stimulert etterspørseisen sterkere enn i 1953 og 1954 (kap. VIII, særlig diagram 49); de stigende forsvarsutgifter var en medvirkende årsak til dette. Perioden var likevel preget av vesentlig bedre markedsbalanse enn årene før 1950, kanskje med unntak av investeringsaktiviteten.

Et stykke ut i 1955 gjorde det seg gjeldende mer motstridende tendenser. På den ene side fortsatte den internasjonale konjunkturopgangen, både i Vest-Europa og i Sambandsstatene, men veksten i vareeksporten i løpet av 1955 var likevel ikke særlig sterk (diagram 64). På den annen side ble det i den indre økonomi utløst ganske sterke kontraktive impulser ved den byggleøye- og kredittpolitikk som ble innledd i 1954 og ført videre ved «februar tiltakene» i 1955 for å begrense investeringsaktiviteten, og ved den strammere finanspolitikk fra 1955 av. Virkningene av dette på investeringssetter-spørseisen var tydelige i 1955 og i 1956, med en betydelig nedgang i bygge- og anleggsvirksomheten og produksjonstilbakegang for deler av investerings-vareindustrien. Indirekte fikk dette virkninger også for konsumetterspørse-lsen. I konsumvareindustrien var veksten i produksjonen meget beskjeden i et års tid fra slutten av 1954. På noe lengre sikt ble imidlertid de kontraktive følger av etterspørselsreduksjonen motvirket av de ekspansive virkninger av den internasjonale høykonjunktur. Avsetningsforholdene på verdensmarkedet var lette, og vareeksporten tok seg opp igjen og viste uvanlig kraftig stigning i 1956. Dette år var derfor produksjonsframgangen på nytt relativt stor. Resultatet av den strammere økonomiske politikk i 1954—1956 ble således først og fremst en viss omstilling av produksjonen i retning av større eksport, samtidig som farten i importstigningen for en tid ble vesentlig redusert (diagram 64). Men tilstrammingen var ikke uten følger for stigningstakten i produksjonen. Særlig i 1955 var veksten temmelig beskjeden¹).

¹ Veksten i bruttonasjonalproduktet fra 1954 til 1955 var ikke høyere enn 2,4 prosent. Tallet er imidlertid influert av at jordbruksproduksjonen i de to årene var lavere enn i 1953. Med samme jordbruksproduksjon i de to årene ville veksten fra 1954 til 1955 ha vært om lag 3,0 prosent.

(iv) Tilbakeslag (1957—1958)

I siste del av 1957 ble den relativt gode markedsbalansen under den foregående oppgangskonjunkturen avløst av en alminnelig svikt i etterspørselen, som i 1958 førte til unyttet produksjonskapasitet i store deler av næringslivet. Veksten i bruttonasjonalproduktet stanset helt opp, og industripoduksjonen viste svakt fall fra våren 1957 til våren 1958. Det var nedgang i sysselsettingen og betydelig øking i tallet på arbeidsløse.

Når tilbakeslaget i 1957—1958 ble så vidt sterkt, skyldtes det et samspill mellom flere hver for seg selvstendige virkende faktorer. Overgangen til skatt av årets inntekt førte til en vesentlig tilstramming av finanspolitikken fra begynnelsen av 1957, og en svikt i konsumetterspørselen gjorde seg gjeldende forholdsvis tidlig på året. Denne svikten kom samtidig med en begynnende lageravvikling, og dette førte til at produksjonsøkingen i konsumvareindustrien stanset helt opp og ble avløst av fall i fjerde kvartal 1957. Også etterspørselen fra utlandet avtok etter hvert som det internasjonale konjunkturtilbakeslaget gjorde seg gjeldende, og i 2. halvår 1957 pekte så vel vareeksporten som produksjonen i eksportindustrien tydelig nedover. Den samlede industripoduksjonen falt, slik at den i siste kvartal bare lå ubetydelig over nivået ett år tidligere, mens den hadde ligget 5—6 prosent over foregående års nivå i de tre første kvartalene. Ved årsskiftet var således tilbakeslaget under full utvikling.

Tilbakeslaget forsterket seg i 1958, og kontraktive krefter hadde overtaket gjennom storparten av året. Finanspolitikken var omrent like kontraktiv som året før, idet bl. a. subsidiene ble skåret ned i to omganger. Vintersildfisket ble uten sammenlikning det til da dårligste etter krigen; i visse deler av landet førte det til et inntektstap av betydelig omfang og ytterligere svikt i konsumvareetterspørselen. Vareeksporten fortsatte å synke til et stykke ut på høsten. Den lagerreduksjon som hadde satt inn høsten 1957, fortsatte med økende styrke gjennom hele året og et stykke inn i 1959. Under siste del av tilbakeslaget var dette sannsynligvis den sterkeste kontraktive faktoren.

Investeringene utenom lager var forholdsvis lite berørt av tilbakeslaget. I 1958 var det riktignok en meget merkbar nedgang i pågangen etter byggeløyver og sannsynligvis også i ordreinngangen til maskinindustrien, og investeringene i maskiner m. v. gikk litt ned. Men de totale investeringene og investeringene i bygninger og anlegg fortsatte å stige både i 1957 og 1958. Årsaken var at tallet på gitte byggeløyver var noe større i 1957 enn i de foregående årene, og i siste halvår 1958 bidrog dessuten forskjellige offentlige motkonjunkturtiltak til å holde investeringsvirksomheten oppe (kapittel XII).

Tilbakeslaget passerte bunnpunktet antakelig i 2. kvartal 1958. Fallet i den samlede industripoduksjonen fra sommeren 1957 til da var 1—2 prosent. I eksportindustrien var produksjonsfallet fra topp til bunn 6—7 prosent og i

konsumvareindustrien om lag 3 prosent. Oppsvinget kom i 4. kvartal, omtrent samtidig i eksportindustrien og i konsumvareindustrien. I investeringsvareindustrien hadde produksjonen hele tiden holdt seg godt oppe.

(v) Sterk ekspansjon (1959—1961)

Omslaget i 4. kvartal 1958 innvarslet en serie på tre år med uvanlig kraftig produksjonsvekst. Fra utgangen av 1958 til utgangen av 1961 steg bruttonasjonalproduktet med en fart av ca. 6 prosent om året, og industriproduksjonen med ca. 9 prosent.¹⁾

De viktigste drivkraftene bak oppgangen var til å begynne med vareeksporten og byggevirksomheten, og noe senere den private konsumetterspørselen. Omslaget i utenlandsetterspørseen satte inn ved halvårsskiftet 1958. Fra høsten dette år pekte kurven for vareeksporten sterkt oppover, og oppgangen fortsatte gjennom hele 1959. Også byggevirksomheten tok seg opp, fordi det i de siste måneder av 1958 ble satt i gang et relativt stort byggeareal som ledd i myndighetenes motkonjunkturpolitikk. Det var disse to faktorer som utløste oppgangen. Ut på våren 1959 kom det private konsum til som en viktig vekstfaktor etter at budsjettpolitikken fra årsskiftet var lagt kraftig om i mer ekspansiv retning. Investeringene i maskiner m. v. økte derimot bare svakt i denne perioden. Lagerutviklingen var lenge en kontraktiv faktor, idet den stigende etterspørselen til dels ble møtt ved salg fra lager, og dette bremset oppgangen. Men lageravviklingen avtok etter hvert og ble, så vidt det kan bedømmes, avløst av lagerøking i 2. halvår.

I 1960 og 1961 skiftet ekspansjonen delvis karakter og gikk over til å bli en utpreget investeringskonjunktur. Fortsatt var nok konsumetterspørseen en selvstendig virkende ekspansiv faktor, men veksten i vareeksporten — som hadde vært den sterkeste drivkraft bak produksjonsframgangen i 1959 — ble svakere og mer ujamn fra et stykke ut i 1961. Det som i 1960 og 1961 holdt den høye ekspansjonstakten oppe, var en kraftig øking i investeringsetterspørseen. Investeringene i maskiner og utstyr steg med hele 24 prosent fra 1959 til 1960 og med ytterligere nær 5 prosent året etter. Samtidig tiltok lageretterspørseen sterkt — i 1960 først og fremst som en reaksjon på lageravviklingen i de to foregående år, i 1961 også fordi eksportindustrien, som begynte å få avsetningsvansker, valgte å produsere for lager framfor å innskrenke. Også etterspørseen etter bygge- og anleggsinvesteringer økte, men ble holdt under kontroll ved hjelp av bl. a. byggeløyveordningen.

Ved årsskiftet 1960—1961 var presstendensene i økonomien sterke. Utslagene var særlig tydelige i importen, som hadde økt betydelig i 1959 og

¹⁾ Regnet på årsbasis var veksten i volumet av bruttonasjonalproduktet 4,3 pst. fra 1958 til 1959, 5,8 pst. fra 1959 til 1960 og 6,1 pst. fra 1960 til 1961. Disse tallene må tolkes i lys av at veksten i løpet av 1958 hadde vært svak og av at vekstkurven flatnet ut igjen i slutten av 1961. Tar en dette i betraktnsing, kommer en til den konklusjon at veksten regnet fra 4. kvartal 1958 til 4. kvartal 1961 må ha vært omkring 6 prosent om året i alle år.

1960, men også arbeidsmarkedet var anstrengt. I løpet av våren 1961 gjennomførte myndighetene flere tiltak for å bringe investeringene under kontroll; viktigst var en kraftig kreditttilstramming som fikk virkning før annet halvår. Kreditttilstramningen påvirket lageretterspørselen mot slutten av året.

(vi) Sviktende eksportkonjunktur (1961—1962)

I siste del av 1961 hadde således konjunkturbildet endret seg betydelig, idet vareeksporten hadde stagnert og lageretterspørselen var svekket. Situasjonen minnte litt om forholdene høsten 1957. Men det var en viktig forskjell, nemlig at det denne gang ikke var noen selvstendig tendens til svikt i konsumetterspørselen.

Vareeksporten fortsatte å utvikle seg heller svakt gjennom første del av 1962. Eksportsvikten, som året før stort sett hadde vært begrenset til treforedlingsprodukter, rammet nå også andre av våre tradisjonelle eksportprodukter, bl. a. malmer og metaller. Fra sommeren 1961 til sommeren 1962 var derfor vekstimpulsene fra vareeksporten små. Samtidig virket lageretter-spørselen som en kraftig bremse på produksjonsveksten fra årsskiftet 1961—1962 til et stykke inn i 1963, trass i at industrien fremdeles i noen utstrekning fortsatte å produsere for lager. Andre konjunkturfaktorer trakk imidlertid i ekspansiv retning. Både det offentlige konsum og investeringene i bygninger og anlegg økte i 1962 sterkere enn i de nærmest foregående årene. Veksten i maskininvesteringene var også betydelig, og det private konsum fortsatte å stige noe sterkere enn inntektsutviklingen skulle tilsi.

Alt i alt gav totalletterspørselen grunnlag for vekst også i slutten av 1961 og første del av 1962, men veksten var en del svakere enn normalt. I industrien, der produksjonen i de tre foregående år hadde steget med ca. 9 prosent om året, ble veksttakten fra midten av 1961 redusert til om lag 5 prosent. Den svakere veksten kunne merkes i de fleste industrigrener, men var utpreget bare i eksportindustrien. Her stanset produksjonsvekten nesten helt opp fra sommeren 1961 til sommeren 1962.

Noe alminnelig tilbakeslag i likhet med 1951—1952 og 1957—1958 var det denne gang likevel ikke tale om. Det uttrykket som er brukt i overskriften — sviktende eksportkonjunktur — dekker forholdene bedre. Svakhetsstegnene varte heller ikke lenge. Allerede høsten 1962 begynte produksjonen i eksport-industrien å ta seg opp igjen, og våren 1963 var veksten på nytt sterk.

Kap. XII. Etterkrigstidens økonomiske politikk

I kapitlene foran har vi skildret den faktiske økonomiske utvikling på forskjellige felter, men vi har ikke i særlig grad forsøkt å se utviklingen under ett og i lys av den økonomiske politikk som har vært før. Det er derfor natur-

lig, som avslutning, å gi et samlet utsyn over de økonomisk-politiske hovedlinjer i etterkrigsårene. Et slikt utsyn må omfatte både en kort rekapitulasjon av de økonomiske problemer Norge stod foran i 1945, en omtale av målsetting og virkemidler og en analyse av den økonomisk-politiske strategi i etterkrigstidens forskjellige faser. På bakgrunn av dette vil så en kort vurdering av de oppnådde resultater være mulig.

1. Problemstillingen ved frigjøringen

I den økonomiske debatt like etter fredsslutningen var det fire problemkomplekser som særlig ble trukket fram: Et sysselsettingsproblem, et gjenreisingsproblem, et inflasjonsproblem og et statsgjeldsproblem.

Sysselsettingsproblemet ble i alt vesentlig oppfattet som et forbigående «omstillings- og knapphetsproblem». Følgende fakta forelå: En visste at det i krigens sluttfase var knyttet nær 90 000 personer til tyske arbeidsplasser direkte og indirekte. Disse ville nå måtte skaffes nytt arbeid. En regnet videre med at ytterligere kanskje 50 000 mann, som under krigen hadde gjort krigsinnsats ute og hjemme, nå ville melde seg på arbeidsmarkedet igjen. Disse 140 000 personer skulle absorberes av et næringsliv som var krigsherjet og desorganisert, og som på grunn av mangel på råvarer knapt maktet å holde sin vanlige arbeidsstokk beskjeftiget. Den konklusjon en trakk, var at det i en overgangsperiode antakelig ville måtte oppstå akutte vansker på arbeidsmarkedet. Men disse vansker ville, det regnet en i hvert fall med, bare bli forbigående. Med de store gjenreisingsoppgaver landet stod foran, var det nærmest utenkelig at en eventuell arbeidsløshet ville bli av lang varighet.

Gjenreisingsproblemet ble av de fleste betraktet som langt alvorligere. Dette problem hadde flere sider.

Den mest iøynefallende oppgave var å bygge opp igjen de byer og distrikter som var lagt øde under krigen. Det gjaldt først og fremst hele Finnmark og Nord-Troms, et område som var totalt rasert under den tyske tilbaketrekkning og som i areal svarte til 17 pst. av landets flateinnhold. Det er sannsynlig at en — i alle fall i starten — undervurderte vanskene ved gjenoppbyggingsoppgaven nordpå, hvor alt arbeid på grunn av klimaet måtte foregå i somtermånedene, og hvor alle materialer, hver spiker og hver bordbit, måtte leveres sørfra med båt over en distanse (Oslo—Øst-Finnmark) som svarte til sjøveien Oslo—Roma.

I den økonomiske debatten var det imidlertid ikke gjenreisingsproblemet i denne snevre betydning som først og fremst samlet oppmerksomheten, men mer den oppgave å gjenreise landets produksjonsevne. Det ble kalkulert med at nær 20 prosent av landets realkapital var tapt under krigen (senere beregninger setter tallet til 16 prosent), og situasjonen var dobbelt vanskelig fordi

kapitaltapet hadde vært særlig stort i viktige eksportnæringer som skipsfart og hvalfangst (60 prosent), fiske (43 prosent), bergverk og industri (32 prosent). Bunnskrapte lager skapte tomgang og økte vanskene. I 1945 var industriproduksjonen som gjennomsnitt for året bare 57 prosent av hva den hadde vært i 1938, og vareeksporten hadde skrumpet inn (målt i vekt) til bare 18 prosent. Samtidig var folkemengden 7 prosent større enn før krigen. Selv med et forholdsvis høyt investeringsnivå — noe som, slik forholdene var, bare ville være mulig ved stor overskottsimport — mente en at det måtte regnes med minst 5—7 år for å bringe kapitalen pr. innbygger opp på førkrigsnivået. Det samme ville da — slik resonnerte en — måtte gjelde produksjonen, selv om gjenreisingen av produksjonsevnen ved fornuftig valg av investeringer burde kunne skje noe raskere enn gjenreisingen av kapitalen. Så sent som i det første nasjonalbudsjett fra 1946 ble det imidlertid antatt at produksjonen pr. innbygger ikke ville nå førkrigsnivået før i 1950. Denne bedømmelsen viste seg senere å være alt for pessimistisk. Men den bidrog sterkt til å forme det økonomisk-politiske opplegg for første del av etterkrigsperioden.

En spesielt vanskelig side ved gjenreisingsproblemet var boligmangelen. Det er antatt at tallet på boliger gikk ned med omtrent 11 000 fra 1940 til 1945. I samme tidsrom gikk tallet på bestående ekteskap opp med anslagsvis 72 000. En viss boligmangel forelå allerede før krigen, slik at en i 1945 regnet med et boligunderskott på noe over 100 000. Med den høye ekteskapshyppigheten måtte vente, viste selv optimistiske kalkyler at boligmangelen snarere ville tilta enn avta den første tiden framover. På denne måten kom boligspørsmålet til å stå i sentrum for den økonomiske debatten gjennom store deler av etterkrigsperioden, spesielt har det preget diskusjonen om retningslinjene for investeringspolitikken.

Gjenreisingsproblemet hadde ytterligere en side som må nevnes. Skulle gjenreisingsoppgavene klares på rimelig tid, var det klart at Norge måtte innstille seg på en periode med betydelige importoverskott. Landets valutareserver ved frigjøringen (vesentlig forsikringsbeløp for senkede skip) var av størrelsesordenen 2 milliarder kroner. Selv forsiktige anslag satte valutabehovet for gjenreisingsformål langt høyere enn dette. Det første nasjonalbudsjett fra 1946 regnet med et samlet importoverskott for perioden 1946—1951 på 4 000—5 000 mill. kr. Fra første stund var det således tydelig at gjenreisingsproblemet også impliserte et alvorlig valutaproblem.

Inflasjonsproblemet. Norge gikk ut av krigen med et internt prisnivå som bare lå 55 prosent høyere enn i 1939, men med et meget sterkt latent inflasjonspress. Dette hadde dels sin rot i varemangelen og gjenreisingsbehovene, dels i de ødeleggelsjer som pengesystemet hadde vært utsatt for under krigen.

Tyskerne hadde disponert over 11 milliarder kroner trukket i Norges Bank, og en vesentlig del av dette beløpet hadde avleiret seg som disponible

midler hos publikum og bankene. Det sier mye om likviditetssituasjonen at publikums beholdninger av sedler og folioinnskott var steget fra ca. 900 millioner kr. ved utgangen av 1939 til ca. 5 300 millioner kr. ved frigjøringen. Bankinnskottene var på samme tid økt fra ca. 2 700 millioner kr. til ca. 4 200 millioner kr. Samtidig satt det private bankvesen ved frigjøringen med likvide reserver (sedler, folioinnskott i Norges Bank og statskasseveksler) på ca. 4 000 millioner kr. Dette kunne, om forholdene ellers innbød til det, danne grunnlag for en voldsom utvidelse av kredittgivningen.

I all korthet var situasjonen den at det forelå en enestående kombinasjon av store oppdemmede behov og relativ pengerikelighet både hos publikum, bedrifter og banker. En slik kombinasjon av stort oppdemmet behov og pengerikelighet la forholdene til rette for et etterspørselspress som det skulle krafte midler til å holde i tømme.

Statsgeldsproblemet var, nøkternt bedømt, det minst betydningsfulle av de problemkompleksene diskusjonen i 1945 dreide seg om. Ikke desto mindre spilte hensynet til statens gjeld en viss rolle både for utformingen av rentepolitikken i de første etterkrigsårene og for oppkrevningen av engangsskatten høsten 1945. Det ble pekt på at statens gjeld under krigen var steget med om lag 5 000 mill. kr.¹⁾, og at ytterligere låneopptak kunne bli nødvendige for å suge opp overskottslikviditeten i samfunnet. Det var utvilsomt en viss frykt til stede for at rentebelastningen ved dette kunne komme til å skape vansker.

2. Målsetting og virkemidler

a. Målsettingen

I de første måneder etter frigjøringen hadde Norge en samlingsregjering der alle politiske partier var med. Valget i oktober 1945 ble en seier for Arbeiderpartiet. Siden da har landet — med et kort avbrott høsten 1963 — hatt en ren arbeiderregjering, som inntil valget i 1961 også hadde et rent parti-flertall bak seg i Stortinget.

I en viss forstand har derfor målsettingen for den økonomiske politikken etter krigen vært regjeringspartiets målsetting. Men de økonomiske og sosiale motsetninger er små i Norge, og de demokratiske tradisjoner slike at det ikke er plass for store meningsforskjeller om hvilken vei vi ønsker at den økonomiske utvikling skal ta. Like riktig er det derfor å si at målsettingen på viktige punkter har dannet et felles arbeidsgrunnlag for alle politiske partier.

I virkeligheten har vel målene for politikken, slik de vanligvis har vært formulert — rask gjenreising (senere rask økonomisk vekst), full syssel-

¹⁾ Økonomisk utsyn 1946. Tallet gjelder det okkuperte Norge.

setting og konjunkturstabilitet, stabile priser, en jamn fordeling av inntektene — i hovedtrekkene vært felles for alle land. Det som kan ha gitt norsk økonomisk politikk særkarakter, må eventuelt ha vært den nærmere utforming de alminnelige programerklæringer har fått i praksis. Flere momenter fortjener da å framheves.

Det første er den sterke prioriteten som i de første etterkrigsår ble gitt til løsningen av gjenreisingsoppgavene. Veien til rask gjenreising var, mente en, store investeringer, satt inn på de riktige felter. Det norske folk aksepterte at dette måtte gå ut over den øyeblikkelige levestandard og godtok — riktig nok ikke uten reservasjoner — også de restriksjoner «skippertakspolitikken» førte med seg.

Det andre er at oppfatningen av hvilken arbeidsløshet som er forenlig med begrepet full sysselsetting har vært strengere hos oss enn i mange andre land. Et årsgjennomsnitt for arbeidsløshetsstallene på vel 1,5 prosent av den totale arbeidsstyrken (25 000 personer), slik som i 1958, har etter de flestes mening ligget for høyt til å kunne tolereres. Selv kortvarig sesongarbeidsløshet på et ellers stramt arbeidsmarked har i regelen utløst mottiltak¹⁾.

Det tredje er at målet «stabile priser» nok av de fleste har vært betraktet som mindre viktig enn målene rask vekst og full sysselsetting. (Om dette kan det dog iblant ha vært noen meningsforskjell mellom partiene.) Det mål en satte seg ved frigjøringen, var å hindre inflasjon og — om mulig — å stabilisere prisene omtrent på det nivå de da befant seg på. Å bringe kroneverdien tilbake til førkrigsnivået, slik som målet for pengepolitikken var etter første verdenskrig, var et alternativ som i det hele tatt ikke ble tatt opp til alvorlig drøfting. Men kampen for et stabilt prisnivå har vært ført på en vikende front. En analyse av det som har skjedd viser at fra det øyeblikk den umiddelbare inflasjonsfare var overvunnet, har prisstabiliteten ikke på noe tidspunkt vært tillagt betydning på høyde med f. eks. målet full sysselsetting. I hvert fall er det ikke mange som har tatt målet «stabilt prisnivå» helt bokstavelig. Det dekker realiteten bedre å si at en har prøvd å bremse prisstigningen, og under enhver omstendighet prøvd å hindre at den ble sterkere hos oss enn i land vi konkurrerer med på verdensmarkedet — det siste av hensyn til landets konkuranseevne. Men hele tiden har et stabilt prisnivå vært betraktet som et ideal i og for seg.

Det fjerde er den tolkning som målet «jamn inntektsfordeling» har vært gitt. Konkret sett er det antakelig riktig å si at det særlig er fire ting en har hatt for øye, nemlig (i) å løfte opp de grupper som før krigen lå på et ekstraordinært lavt inntektsnivå; det vil først og fremst si å skape «jam-

¹⁾ Innstillingen hos de politiske partier illustreres godt av at Stortinget i januar 1958 øyeblikkelig og enstemmig vedtok en tilleggsbevilgning på 10 mill. kr. til ekstraordinære arbeider da arbeidsløsheten nådde en foreløpig etterkrigstopp på 2,5 prosent av arbeidsstyrken (39 000 personer) — til tross for at det, da bevilgningen ble gitt, var helt på det rene at arbeidsmarkedet ville stramme seg til igjen utover våren. Tilsvarende eksempler kunne hentes fra de senere år.

stilling» for jord- og skogsarbeidere, bønder og fiskere, (ii) å øke lønnsmottakernes forholdsmessige andel av nasjonalinntekten, (iii) å sørge for en forholdsvis likelig fordeling av denne andel mellom lønnsmottakerne innbyrdes, (iv) å opprettholde et progressivt skattesystem. I konkrete konfliktsituasjoner har hensynet til denne målsettingen vært tillagt relativt stor vekt. Et eksempel har vi i lønnspolitikken, som — særlig i de første etterkrigsår — var ledet mer av ønsket om å utjamne lønnsulikheter mellom forskjellige grupper av lønnstakere («den solidariske lønnspolitikk») enn av å nyte et system med differensierte lønninger som middel til å oppnå andre mål. Tilsvarende eksempler kan hentes fra skatte- og prispolitikken. Det bør kanskje føyes til at denne del av målsettingen ikke har hatt samme brede politiske tilslutning som de andre. Spesielt har det rådd sterkt strid om hvor progressivt skattesystemet skulle være. Det er naturlig, siden vi her har med klare interessemotsetninger å gjøre.

Enda et moment bør nevnes, fordi det til tider har hatt betydning i hvert fall for Arbeiderpartiets holdning til de økonomisk-politiske problemer. Det er ønsket om at rådighetsretten til de nyskapte verdier ikke må bli for sterkt konsentrert på få hender. Synspunktet har kanskje ikke så ofte vært tatt med i populære formuleringer av målsettingen. Men det har uten tvil vært medvirkende for valget av en politikk som har ledet til stor sparing på det offentliges hånd.

b. Konflikter i målsettingen?

Det er grunn til å spørre, før vi går videre, om en målsetting som den myndighetene i Norge har forfulgt etter krigen, har vært en realiserbar målsetting. Er rask vekst, en jamn inntektsfordeling, balanse i utenriksøkonomien og stabile priser forenlig målsettinger for et land i en og samme periode? Eller kan de vanskeligheter vår økonomiske politikk utvilsomt har møtt fra tid til annen, dypest sett skrive seg fra at disse mål er uforenlige?

Rask vekst forutsetter høye investeringer. Dette krever, om det ikke skal føre til store importoverskott, en tilsvarende høy sparing, offentlig eller privat. Men størrelsen av den private sparing er, vet vi, sterkt avhengig av hvordan inntektene er fordelt i samfunnet: Den vanlige lønnstaker sparar lite, og storparten av den private sparing skjer på bedriftenes hender; derfor må vi i alminnelighet regne med at en øking av lønnsinntektene på eierinntektenes bekostning vil føre til at den private sparing synker.

Hvis det ikke var slik at investeringene for en del kunne finansieres ved lån i utlandet, eller ved offentlig sparing, ville det etter dette være en åpenbar konflikt mellom målene rask vekst (høyt investeringsnivå) og høy lønnsandel: Et høyt investeringsnivå ville da bare være forenlig med høye eier-

inntekter, for bare da ville den nødvendige private sparing framkomme.¹⁾ Mer komplisert blir forholdene når vi — mer realistisk — regner både med mulighetene for underskott i utenriksøkonomien og for stor offentlig oppsparing. Men også da kan det oppstå konflikter av prinsipielt samme karakter. Det vil f. eks. skje hvis det legges opp et program for investeringer, offentlig sparing og utenriksøkonomisk balanse, som forutsetter større sparing på private hender enn det er forenlig med den inntektsfordeling som tilstrebdes. Et slikt opplegg vil nødvendigvis skape spenninger i økonomien, spenninger som gjør at «systemet må sprekke», slik at deler av målsettingen ikke kan nås.

Hva vil skje når det er konflikt i målsettingene? I en situasjon som den vi nettopp har beskrevet, vil det eksisterende etterspørselsoverskott, karakterisert ved at de planlagte hjemmefinansierte investeringer overstiger den planlagte sparing, eksempelvis kunne føre til at balansen vil komme i stand ved at underskottet i utenriksøkonomien blir større enn ventet, slik at sparebehovet reduseres, eller (som i Kaldor's eksempel) ved at inntektsfordelingen forrykkes gjennom en prisstigning på en slik måte at det blir plass for større sparing. Dette er de normale virkningene av et etterspørselsoverskott. I ettertid vil det altså vise seg at målkombinasjonen når det gjelder underskottet på driftsregnskapet, prisstabiliteten og inntektsfordelingen ikke fullt ut er nådd.

Slike avvik mellom erklærte mål og oppnådde resultater har Norge opplevd flere ganger etter krigen. Vi skal ikke se bort fra at årsaken kan være av den art som her er antydet — konflikter i målsettingen. Vi får bruk for synspunktet senere.

c. Det prinsipielle syn på virkemiddlene

Mens det har stått forholdsvis liten strid om målene for den økonomiske

¹⁾ Det kan her vises blant annet til Kaldor's resonnement: I et samfunn uten utenriksøkonomi og uten offentlig sparing, og hvor lønnstakerne har en annen (lavere) konsumtilbøyelighet enn andre grupper, vil investeringsnivåets høyde, betraktet som gitt utenfra, bestemme hva lønnsandelen skal bli. Resonnementet er følgende (full sysselsetting er forutsatt): Under de gitte forutsetninger må den private sparing være lik investeringene. Men er sparingen gitt, vil det gi seg selv hva inntektsfordelingen må være, for sparingen er under de gitte forutsetninger en funksjon av inntektsfordelingen. Det følger at det til et gitt investeringsnivå regulært bare vil svare en mulig inntektsfordeling, nemlig den som tillater den nødvendige sparing å framkomme. (*Given the wage-earners' and the capitalists' propensities to save, the share of profits in income depends simply on the ratio of investment to output.*) Lønningenes andel av totalinntekten vil måtte være lavere jo høyere investeringene er. Se Kaldor: *Alternative Theories of Distribution* (1955). — Under de forutsetninger som modellen arbeider med, vil det ikke være mulig for lønnstakerne å presse sin inntektsandel i været, f.eks. ved å skaffe seg høyere pengelønninger: Høyere pengelønninger vil bare resultere i at prisene drives i været og dermed de nominelle eierinntekter, og det på en slik måte at den reelle inntektsfordeling ikke endres. Lønnskrav vil — under modellens forutsetning — framkalte inflasjon, men de kan under full sysselsetting verken skaffe lønnstakerne høyere realinntekter eller endre lønnsandelen i samfunnet. — Den siste konklusjon framkommer fordi vi har gått ut fra at lønnstakerne vil bruke en lønnsøking til å ettersørge mer varer. Det er nesten noe paradoksalt — men sikkert en realitet — i at lønnstakernes andel av totalinntekten kunne økes uten å komme i konflikt med målsettingen rask vekst, hvis de var villige til å spare lønnsøkingen (slik som det delvis skjer når lønnsøkingen gis i form av pensjonsordninger). Momentet har interesse bl.a. i en diskusjon av spørsmålet om tvungen sparing blant lønnstakerne.

politikken, har uenigheten vært større når det gjelder midlene. Det er i den prinsipielle innstilling til virkemidlene at vi finner de største skillelinjer mellom partiene. Det er også i synet på hvilke virkemidler som er mest effektive og hensiktsmessige at norsk økonomisk politikk i noen grad skiller seg ut ved en internasjonal sammenlikning.

Skal vi i få punkter forsøke å karakterisere myndighetenes (mer presist regjeringspartiets) holdning til virkemidlene, er det første som må nevnes deres *uortodokse innstilling til bruk av direkte virkemidler*, (dvs. rasjone rings- og kvoteordninger, priskontroll, import-, eksport- og valutabestemmelser, utbytteregruleringer o. l.). Det har ikke vært den samme prinsipielle motvilje mot slike virkemidler i Norge som en kan finne i mange andre land i vest. Innstillingen karakteriseres antakelig best slik: Direkte inngrep har vært betraktet som i og for seg lite ønskelige, men som nyttige og nødvendige til visse tider og for begrensede formål, og myndighetene har ikke nølt med å ta dem i bruk når en har ment å kunne oppnå noe ved det¹).

Fra denne hovedregel må det imidlertid gjøres ett viktig unntak, nemlig når det gjelder lønnsfastsettingen. Her har den prinsipielle innstillingen vært at *lønnsdannelsen bør være fri*, dvs. overlatt til partene på arbeidsmarkedet. (En ordning som den vi kjenner fra bl. a. Australia og Nederland, at lønnsfastsettingen i ganske stor grad er overlatt til et offentlig organ, har aldri vært akseptert som noe ideal i Norge.) Dette grunnsyn har likevel ikke hindret at alle viktigere lønnstvister i tidsrommet fra 1945 til slutten av 1952 ble avgjort ved kjennelser av Lønnsnemnda. Også etter den tid har nemnda leilighetsvis vært i funksjon. Men Lønnsnemnda har hele tiden opptrådt som en uavhengig voldgiftsdomstol, helt ubundet av de myndigheter som ellers har hatt ansvaret for den økonomiske politikken. Disse myndigheter har ikke hatt noen innflytelse på lønnsfastsettingen annet enn indirekte og — leilighetsvis i de senere år — gjennom åpen kontakt med de to parter.

Et annet særkjenne ved norsk økonomisk politikk etter krigen har vært myndighetenes (dvs. regjeringspartiets) *uttalte skepsis til nytten av tradisjonelle kredittpolitiske virkemidler* (rente- og likviditetspolitikk) som økonomisk-politiske instrumenter. Særlig kom denne skepsis tydelig til syne i den første etterkrigstid. Men selv i de senere år, da kredittpolitiske virkemidler tross alt har vært brukt i ganske stor utstrekning, har dette vært gjort med langt mindre forventninger til resultatene enn tilfellet har vært eksemplvis i Sambandsstatene, Vest-Tyskland og, inntil nylig, i Storbritannia. Oppfatningen har stort sett vært at rente- og likviditetsendringer virker langsomt og summarisk, og at de ofte har sidevirkninger som er lite ønskelige. Myndighetene har derfor lagt vekt på å utvikle instrumenter som kunne gi mer direkte herredømme over kredittilførselen til næringslivet. Når kredittpolitiske

¹ Kanskje kan dette oppfattes som politikernes praktiske erkjennelse av et alminnelig økonomisk prinsipp nemlig at jo mer nyansert målsettingen er, dess flere og mer differensierte virkemidler er det nødvendig å rå over.

virkemidler har vært nyttet — stort sett vil dette si i tiden etter 1954 — er det derfor den direkte utlånsbegrensning som har stått i brennpunktet. Rentepolitikken har det vært lagt liten vekt på, og diskontoendringer har bare forekommet to ganger i hele etterkrigstiden. Det har eksistert en sterkt motstand mot rentehenvninger, og i vide kretser har et lavt rentenivå vært betraktet som et mål i seg selv.

Til *finanspolitikken* har det vært stilt langt større forventninger. Det har vært godtatt av alle at budsjettbalansen til enhver tid bør avgjøres ut fra hva som må antas å tjene den alminnelige økonomiske utvikling i landet best, og statsbudsjettet har ut fra dette vært brukt som en viktig regulator for totaleletterspørrselen i samfunnet. Innenfor skattepolitikken kan vi merke en tendens til at rettferdshensyn ikke i samme grad som før har vært enerådende prinsipp ved utformingen av skattereglene. I stedet har det vært prøvd å utforme skatteformer og skattebestemmelser som mer direkte har tatt sikte på å fremme andre målsettinger.¹⁾

I utenriksøkonomien har hensynet til det *internasjonale økonomiske samarbeid* spilt en dominerende rolle. Det har vært en rotfestet oppfatning at internasjonale økonomiske problemer best kan løses ved disiplinert fellesoppreden mellom landene. Dette syn har Norge hevdet aktivt utad, og myndighetene har ofte — særlig i handelspolitikken — kjent seg forpliktet til å akseptere internasjonalt vedtatte spilleregler som bindende for sin egen politikk, selv når dette har begrenset vår indre handlefrihet.

Et utslag av denne innstilling er at *stabile valutakurser* har vært godtatt som en selvfølgelig binding for den økonomiske politikken. Kronenedskrivningen i 1949 var ikke noe brudd på denne regelen, men et valg med hensyn til *hvilke* valutakurser som skulle holdes stabile i en situasjon da det britiske pund allerede var devaluert overfor dollar. Et annet utslag har vært en positiv grunninstilling til de europeiske markedsdannelser i siste del av 1950-årene.

Enda et karakteristisk trekk ved myndighetenes holdning bør nevnes, og det er at Norge har gått inn for å *utnytte utenlandske lå nemuligheter* som et middel til å finansiere et høyt investeringsnivå. På dette punkt har norsk økonomisk politikk like til det siste fulgt helt andre retningslinjer enn f. eks. den danske.

Dermed er de viktigste forhold nevnt som har bidratt til den utforming som norsk økonomisk politikk etter krigen har fått.

¹⁾ Eksempler på at rettferdsbetrakninger (lik skatt for lik inntekt) har måttet vike for andre hensyn, har vi bl.a. i de særskilte skatteregler ved investeringer i Nord-Norge og andre industrifattige strøk (hvor skattereglene er brukt som virkemiddel i distriktsutbyggingen), i bestemmelsene om avsetninger til investeringsfond (konjunkturpolitisk motivert) og i regler som innrommer skattelettelser til privatpersoner for visse plasseringsobjekter som middel til å oppmuntre den private sparing. Se nærmere om dette i Statistisk Sentralbyrå: *Det norske skattesystemet 1958*, s. 33—36.

3. Den kontrollerte inflasjon (1945—1949)

a. Grunnlaget legges

Samlingsregjeringen av 22. juni 1945, som var dannet for å sikre styret i landet inntil frie valg kunne holdes, så det som sin viktigste oppgave å improvisere løsninger på de mange problemer som meldte seg umiddelbart etter frigjøringen. På det økonomiske område var hovedoppgaven å sikre landets forsyninger og å få produksjonslivet i gang igjen.

Men samlingsregjeringen kunne ikke nøye seg med dette. Det falt også i dens lodd å måtte ta avgjørelsen i en rekke spørsmål av prinsipiell art, mange av dem med en slik rekkevidde at de i virkeligheten fastla hovedretningslinjene for den økonomiske politikken for år framover¹⁾. Noe av det første som måtte avgjøres, var hva som skulle skje med det system av direkte kontrolltiltak som var tatt i arv etter okkupasjonsmyndighetene. Den måtte videre fastlegge retningslinjer for lønns- og prispolitikken, velge valutakurser og gjennomføre den operasjon som gikk under navnet «saneringen av pengevesenet». Avgjørelsene i disse spørsmål, sammen med valget av den lave rente noe senere, fastla en økonomisk-politisk ramme som ble temmelig avgjørende for den videre utvikling.

Overfor det *system av pris- og mengdereguleringer* som var i kraft da krigen sluttet, valgte samlingsregjeringen som hovedprinsipp ikke å forsøke noen brå avvikling. Stort sett bestemte den seg for å la de regler som gjaldt i krigsårene stå ved lag inntil videre, bare med de endringer i lovhjemmel o. l. som den nye situasjonen krevde. Dette betyddet i praksis at myndighetene sikret seg full og direkte kontroll med nesten alle sider av økonomien. Således ble hele rasjoneringsapparatet fra krigsårene opprettholdt intakt. De strenge regler for omsetning og bruk av råvarer av alle slag ble beholdt. Alle valuta-transaksjoner var under kontroll. All import og eksport var avhengig av lisens eller skjedde for statens regning. Bygge- og anleggsarbeider av alle slag, det være seg de minste reparasjoner, kunne bare settes i gang etter særskilt løkke. Hvor sterke fullmakter myndighetene tiltok seg, kommer ingen steder bedre fram enn i den omstridte «Lex Thagaard» (provisorisk anordning av 8. mai 1945), som etter sin bokstav gav en nærmest ubegrenset hjemmel for Prisdirektoratet til å kontrollere priser og utbytter, å inndra urimelig fortjeneste (også i tilfelle da fortjenesten ikke skyldtes ulovlige priser), å gi produksjonspåbud til næringslivet eller forby produksjonsinskrenkninger, å fastsette prisutjamningsavgifter som i mangt og mye minnet om skatter og å føre kontroll med nytableringer m. v.²⁾ Denne utstrakte bruk

¹ I dette arbeidet kunne samlingsregjeringen bygge på forarbeider som var utfert av administrasjonen og enkeltpersoner under krigen, så vel i Oslo som London. Den kunne også støtte seg til de retningslinjer som var fastlagt i de politiske partiers fellesprogram. En stor del av de beslutninger som ble satt ut i livet høsten 1945 var i virkeligheten tatt allerede mens krigen pågikk. ² Lex Thagaard representerte en av de mest vidtgående fullmaktsbestemmelser som noen gang har vært gitt i Norge. Det er av den grunn nærliggende å gjengi hovedbestemmelsen (§ 2), som lød slik (se neste side):

av direkte virkemidler var, mente en, nødvendig for å holde inflasjonspresset under kontroll og for å sikre en rasjonell økonomisk utvikling i sin alminnelighet. Det bør imidlertid føyes til at mange av fullmaktsbestemmelsene ble meget lite brukt, og at det til dels var en avgrunn mellom bestemmelsenes bokstav og den praksis som utviklet seg i ly av dem.

Når det gjaldt *prispolitikken*, kunngjorde myndighetene som sitt mål å stabilisere prisene på nivået ved frigjøringen. Levekostnadsindeksen ble valgt som indikator, og en tok sikte på om nødvendig å gjøre utstrakt bruk av subsidier for å holde levekostnadsindeksen nede. Regjeringen fulgte på dette punkt Det økonomiske samordningsråd, som i en enstemmig uttalelse fra begynnelsen av september 1945 advarte sterkt mot å la prisene komme på gli under det sterke kjøpepress som da rådde. Rådet la også vekt på den uklare prissituasjon på verdensmarkedet. En holdt det for sannsynlig at et internasjonalt prisfall ville melde seg om et år eller to. Det framstilte seg derfor som en rimelig linje å forsøke å «skjære seg gjennom pristoppen» ved hjelp av subsidier, subsidier som en så senere kunne avvike etter hvert som importprisene falt¹). Utenom Samordningsrådet var det ikke alle som var enige i denne linjen. Det var de som mente at en viss prisstigning ikke i noe tilfelle ville være til å unngå, og at en stabilisering på et høyere nivå med en gang ville være å foretrekke. Samlingsregjeringen aksepterte imidlertid Samordningsrådets syn. Dermed var den politikk innledet som senere fikk navnet «stabiliseringslinjen», en politikk som Arbeiderpartiregjeringen sluttet seg til da den i sin tiltredelseserklæring av 11. desember 1945 uttalte: «Regjeringen vil føre videre den økonomiske stabilisering som den forrige regjering ga grunnlag for».

Ved valget av stabiliseringslinjen var det i virkeligheten også avgjort hvilket standpunkt en måtte ta til *valget av valutakurser*. Ved frigjøringen

¹ «Rådet mener at situasjonen for tiden er så uklar at en annen linje enn den å holde prisnivået noenlunde stabilt, vanskelig kan komme i betraktning. Et stigende prisnivå på det nærværende tidspunkt må påregnes å ha meget betenklig konsekvenser. — Det økonomiske samordningsråd: *Beretning om Det økonomiske samordningsrådets organisasjon og arbeid til 1. oktober 1947*, (1948), s. 11—12.

Note 2 (forts.)

- Prisdirektoratet kan gi slike bestemmelser som det under de ekstraordinære forhold finner nødvendig:
- For å regulere og føre kontroll med priser, fortjenester og utbytter av alle slag,
 - for å regulere og føre kontroll med produksjon, omsetning og annen ervervsmessig virksomhet med sikte på å motvirke skadelige konkurransereguleringer eller andre mislige forhold eller fremme bedre organisasjon av virksomheten eller på annen måte medvirke til å gjenreise eller utbygge næringslivet.

Under dette kan Prisdirektoratet i den utstrekning det finnes påkrevet til fremme av slike formål som er nevnt under a) og b) bl.a.:

1. forby ervervsdrivende å innskrenke eller stanse produksjon, omsetning eller annen ervervsvirksomhet,
 2. pålegge ervervsdrivende å fremstille bestemte varer eller gjenstander eller utføre bestemte arbeider eller andre ytelsjer til de priser og på de andre vilkår som Direktoratet fastsetter,
 3. bestemme at nye bedrifter ikke må opprettes og bestående bedrifter ikke utvides uten samtykke eller at produksjon, omsetning eller annen virksomhet i et erverv skal fordeles mellom bedriftene på en bestemt måte eller at virksomheten ved en bedrift skal innskrenkes eller innstilles,
 4. pålegge ervervsdrivende å svare avgifter til bruk i prisreguleringsøyemed eller som ledd i andre reguleringer etter denne paragraf og fastsette nærmere regler om innbetaling og inndriving m.v. av slike avgifter.
- Med uttrykket «priser» menes vederlag av alle slag.

var det blitt fastsatt en pundkurs på kr. 20,—¹). Dette var en midlertidig avgjørelse, og forutsetningen var at spørsmålet om det endelige valg skulle treffes senere etter nærmere overveielse. En særskilt oppnevnt komité, Valutakomiteén, konkluderte i en innstilling datert 15/23 september 1945 med enstemmig å tilrå pundkursen hevet til kr. 24. Avgjørende for dette standpunkt var den stimulans og beskyttelse den høyere kurs ville gi næringslivet. Valutakomiteéns innstilling ble lagt fram kort tid etter at Det økonomiske samordningsråd hadde gått inn for en stabilisering av prisene. De to forslag var åpenbart uforenlige, og det endte med at regjeringen — etter at blant annet Det økonomiske samordningsråd hadde hatt Valutakomiteéns innstilling til uttalelse — den 17. oktober bestemte seg for å holde fast ved pundkursen på kr. 20,—²).

Dette valg ble bekreftet da Norge noen dager senere fastsatte ny gullparitet for kronen i forbindelse med at landet sluttet seg til avtalen om opprettelsen av Det internasjonale valutafond.

Også når det gjaldt *lønnspolitikken*, skjedde det en viss avklaring i løpet av høstmånedene. I samsvar med en avtale inngått i 1944 («Stockholmsprotokollen») var det ved frigjøringen blitt gitt et dyrtidstillegg på 30 øre timen for menn og 20 øre for kvinner. Stockholmsprotokollen inneholdt også bestemmelser om en «lønnsnemnd». En slik lønnsnemnd ble opprettet høsten 1945. Den avsa sin første kjennelse 12. september, da de generelle dyrtidstilleggene ble forhøyd med henholdsvis 20 og 14 øre. I alt var det dermed siden frigjøringen gitt generelle lønnstillegg på 50 øre for menn og 34 øre for kvinner. Ytterligere tillegg ble gitt senere på høsten for arbeidergrupper som lå særlig lavt i lønn.

Lønnstilleggene i 1945 var motivert med ønsket om å gi lønnsmottakerne en rimelig kompensasjon for den prisstigningen som hadde funnet sted siden 1939. Fra dette synspunkt var de neppe for store. En helt annen sak er om de også var forenlig med den prisstabilitet som var tilslikt. Det er sannsynlig at lønnstilleggene sommeren og høsten 1945 i en viss monn betydde «å ta på forskott» den produktivitetsøking som alle regnet med ville komme. På den måten ble stabiliseringslinjen fra første stund utsatt for press fra kostnadssiden. Konflikten mellom målene høy lønnsandel og stabile priser viste seg således på et tidlig tidspunkt.

Fra etterspørrelssiden ble det gjort et forsøk på å minske kjøpepresset gjennom *saneringen av pengevesenet*. Det var en engangsoperasjon som ble

¹ Valget var tydeligvis influert av at Norge i årene 1933—1939 hadde holdt en fast pundkurs på kr. 19,90. Det er imidlertid verdt å merke at Norge ved krigsutbrottet høsten 1939 hadde gått over til å følge dollaren med en kurs på 1 dollar = N. kr. 4,40. Det betyddet at pundkursen under storparten av krigen var ca kr. 17,75. I forhold til dette betyddet valget av pundkursen 20 kroner ved frigjøringen (som gav en dollarkurs på kr. 4,97) en devaluering på rundt 10 pct. ² Foruten for Samordningsrådet ble innstillingen forelagt Norges Bank og Prisdirektoratet. Ingen av disse gikk inn for en pundkurs på kr. 24. Prisdirektoratet og flertallet i Norges Bank's direksjon holdt på kr. 22, mens mindretallet i direksjonen gikk inn for kr. 20,—. For flere detaljer se Statistisk-økonomisk oversikt over året 1946, s. 23 ff.

satt ut i livet pr. 9. september 1945. Målet var å inndra eller sperre noe av den overskottslikviditet som var skapt under krigen. Tiltakene bestod av tre ledd: (i) En ombytting av den utestående seddellmassen med nye sedler. (ii) Overføring av deler av seddelbeholdningene og av publikums bankinnskott til «riksinnskuddskonti» som ble sperret på ubestemt tid. (iii) Registrering av alle formuer, denne registrering skulle danne grunnlaget for en senere utlikning av engangsskatt på formuesstigning.

En nærmere redegjørelse for tiltakene er gitt i kap. IX. Her er det tilstrekkelig å peke på at de ikke var vidtgående nok til å øve vesentlig innflytelse på likviditeten — de var f. eks. langt mindre drastiske enn de tilsvarende pengepolitiske operasjoner noen år senere i Vest-Tyskland, hvor behovet for en kraftig pengemessig opprydding riktignok var mye større enn hos oss. Situasjonen etter saneringen var fortsatt den at mangel på penger ikke representerte noen bremse på etterspørrselen.¹⁾ Saneringens vesentligste resultat var at en del av dem som hadde tjent på krigen, måtte avgive sine fortjenester til staten, og at skattemyndighetene også kom enkelte andre med lettint skattemoral til livs.

Bortsett fra dette, skjedde det på det *finanspolitiske* område lite av prinsipiell interesse i 1945. Samlingsregjeringen var klar over at det trengtes en stram finanspolitikk og forsøkte å holde statens utgifter nede. Men med de mange ekstraordinære oppgaver som trengte på, kunne den ikke hindre at driftsregnskapet for 1945—46 viste et stort underskott (257 mill. kr., mens regnskapet for 1944—45 hadde vist et overskott på 291 mill. kr.). I det første året etter frigjøringen, og særlig da i 1945, bidrog således finanspolitikken til å øke kjøpepresset, mens det motsatte hadde vært ønskelig. Dette rettet seg imidlertid fort, og allerede fra og med neste budsjettår 1946—47 viste driftsregnskapet på nytt overskott.

Det siste moment som må nevnes, er de overveielser som ledet opp til myndighetenes valg av *den lave rente*. Under krigen hadde Norges Bank's diskonto vært holdt på 3 %. Den vanlige renten for statsobligasjoner var $3\frac{1}{2}$ %. Men med den pengerikelighet som rådde i 1945, lå forholdene til rette for en vesentlig lavere rente enn dette. Spørsmålet om å senke rentenivået ble derfor reist straks krigen var slutt. For en rentesenkning talte bl. a. hensynet til gjenreisingen, særlig ønsket om å få boligbyggingen hurtigst mulig i gang. Også hensynet til statsgjeldsproblemets og den inntektpolitiske målsetting tilsa en lav rente. På den andre siden var det klart at en lav rente, nettopp fordi den stimulerte investeringene, måtte føre til en øking av kjøpepresset. Men denne konflikten kunne løses, ble det hevdet, ved at kjøpepresset

¹⁾ Vi har før nevnt at publikums beholdninger av sedler og bankinnskott steg under krigen med over 6 milliarder. Bare en brøkdel av dette beløp ble nøytralisiert ved saneringen. Som riksinnskott ble bundet i alt ca. 1 200 mill. kr. (200 mill. kr. av dette ble frigitt kort tid etterpå); engangsskatten innbrakte 486 mill. kr., men innbetalingen skjedde først i årene 1948—1952 og senere. For likviditetssituasjonen var dette praktisk talt uten betydning.

ble holdt i tømme gjennom de pris- og mengdereguleringer som i alle tilfelle skulle opprettholdes. Dette resonnement ble akseptert av Arbeiderpartiregjeringen noen uker etter at den hadde tiltrådt. Den 9. januar 1946 senket Norges Bank diskontoen til $2\frac{1}{2}\%$ ¹⁾, og obligasjonsrenten ble brakt ned på samme nivå gjennom en serie offentlige konverteringstransaksjoner i månedene etterpå.

Dermed var den siste viktige prinsipielle avgjørelse tatt. Rammen for den økonomiske politikken i gjenreisningsperioden var lagt til rette — myndighetene hadde valgt den linje som senere med vekten på prispolitikken fikk betegnelsen «stabiliseringspolitikken».

b. Stabiliseringspolitikken

Denne linje bygde på tre grunnleggende økonomiske idéer:²⁾ (i) For å oppnå høye investeringer og dermed rask vekst, for å trygge sysselsettingen og lette omstillingen på arbeidsmarkedet — dette var de mål myndighetene satte høyest — ville det være riktig inntil videre å holde etterspørselsnivået høyt. (ii) Et høyt etterspørselsnivå ville bety et sterkt kjøpepress. Dette kunne holdes under kontroll ved hjelp av mengde- og prisreguleringer. (iii) En gradvis svekkelse av kjøpepresset ville kunne ventes etter hvert som de oppdemmede behov ble mettet og en stigende produksjon brakte flere varer på markedet; en stram finanspolitikk og den likviditetsreduksjon som ville bli følgen av et tilsiktet importoverskott, ville trekke i samme retning.³⁾

Et mulig alternativ ville ha vært å forsøke å fjerne etterspørselsoverskottet hurtig gjennom en drastisk reduksjon av likviditeten. Denne linjen var det få som for alvor gikk inn for. Med den enorme varehunger hos konsumentene var det sannsynlig at en likviditetsreduksjon, om den skulle drives langt nok til effektivt å fjerne etterspørselsoverskottet, ville bli en alvorlig bremse for investeringene. Denne pris var en ikke villig til å betale.

I virkeligheten kan det vel også sies at sjansen til å gå denne vei var forspilt i og med at likviditetsinndragningen høsten 1945 fikk et så beskjedent omfang som tilfellet var. Pengesaneringen etterlot en kjøpekraftsituasjon som senere i praksis ikke gav myndighetene noe valg. Det som skjedde i

¹⁾ Dette er den laveste sats som Norges Bank noen gang har nyttet. På det tidspunkt da den ble innført, var den likevel ikke noe særsyn i den vestlige verden. I USA var diskontoen på samme tid 1 %; i Canada, New Zealand og Sveits $1\frac{1}{2}\%$; i Frankrike $1\frac{3}{4}\%$ og i Storbritannia 2 %. Irland, Nederland, Portugal, Sverige og Tsjekkoslovakia brukte samme sats som Norge. Av land som lå høyere enn Norge kan nevnes Belgia med 3 % og Danmark og Vest-Tyskland med $3\frac{1}{2}\%$. ²⁾ Smlg. på dette punkt den meget gode analyse som er gitt hos Leiserson: *Wages and Economic Control in Norway 1945—1957*, (1959) pp. 27—36. Se også Miss Borneuf: *Norway. The Planned Revival*, (1958). ³⁾ Det kan nok være at det stort sett gjorde seg overdrevne forestillinger gjeldende om hvor raskt denne automatiske avvikling av etterspørselsoverskottet ville gå. Oppfatningen omkring årsskiftet 1945—46 var at likviditetsoverskottet i det vesentlige ville være eliminert i løpet av 2—3 år, jfr. Ot.prp. nr. 25, 1945—46: Om utferdigelse av lov om engangskatt på formuesstigning. Et populært feilresonnement var også å overse at en større produksjon av konsumvarer ikke uten videre ville lukke gapet mellom tilbud og etterspørsel, fordi den større produksjonen automatisk ville følges av stigende inntekter.

perioden 1946—1949, var i alt vesentlig uunngåelige konsekvenser av avgjørelser tatt så tidlig som i 1945 og de første måneder av 1946.¹⁾

Som det nå var, ble det tre problemkomplekser som kom til å dominere den økonomiske politikk i perioden 1946—1949: Forsvaret av stabiliseringsslinjen, fordelingen av de realøkonomiske ressurser med sikte på å løse gjenreisingsoppgavene, og forsøkene på en gradvis avvikling av etterspørrelsoverskottet.

A opprettholde stabile priser under de forhold som rådde i årene 1946—1949, var ingen lett oppgave. Strategien måtte være å møte overskottspørselen med priskontroll, samtidig som det ble holdt igjen best mulig overfor alle krav om inntektsforbedringer som kunne true prisene fra kostnadsiden. I den utstrekning prishevninger likevel ikke var til å unngå, måtte de kompenseres ved økende prissubsider.

Hovedskansen i forsvaret av stabiliseringsslinjen ble på denne måten prisreguleringen. Den baserte seg gjennom hele den perioden det her gjelder på en alminnelig regel om prisstopp²⁾. Uten særskilt samtykke av prismyndighetene var det forbudt å sette høyere priser (produsenter) eller beregne høyere avanser i kroner (handlende) enn de som gjaldt 8. april 1940. Det var selvsagt bare få varer hvor prisene fra 1940 ennå kunne holdes, og i praksis betydde derfor reglene at det for flertallet av varer og tjenester gjaldt særlige maksimalpriser, fastsatt av Prisdirektoratet på grunnlag av de faktiske produksjonskostnader. De fastsatte maksimalpriser ble i alminnelighet bra respektert av næringslivet.

Slik systemet var utformet, måtte en øking i produksjonskostnader føre til krav om prisforhøyelser som prismyndighetene ikke i lengden kunne holde igjen overfor. En viktig side av stabiliseringspolitikken ble derfor å hindre kostnadsstigninger, framfor alt å hindre lønningene i å stige sterkere enn forenlig med stabile priser. Men som nevnt, hadde myndighetene intet direkte herredømme over lønnsfastsettingen³⁾. Bak kulissene kunne de øve innflytelse, og de kunne forsøke å få lønnstakerne til å moderere sine krav ved å garantere at prisnivået skulle holdes, ved å stille i utsikt strengere priskontroll, innføre utbytteregulering m. v. Avgjørelsen lå likevel hos partene på arbeidsmarkedet og hos Lønnsnemnda. Denne brist i kontrollsystemet var

¹⁾ «The single most important decision on the part of the post-war government — the one that did most to shape the course of economic development — was undoubtedly the decision not to attempt a drastic monetary reform in order to eliminate war-induced inflationary pressures nor to permit those pressures to result in a certain degree of open inflation, but rather to establish by means of direct controls and subsidies a «stabilization line» to limit price and cost increases, while waiting for inflationary pressures to be worked off by an increasing volume of production, on the one hand, and a continuing import surplus on the other». Leiserson; op.cit. pp. 27—28.
— Miss Bourneuf gir i sin bok uttrykk for den samme tanke. ²⁾ Hovedbestemmelsene fantes i de alminnelige prisforskrifter av 14. desember 1940, som gjaldt helt til de 11. november 1949 (like etter devalueringen) ble avlest av noe endrede regler. En mer utførlig oversikt over prisreguleringen i årene etter krigen finnes bla. i Bachke og Willoch: *Prispolitikken i Norge*, (1959), kap. I. ³⁾ Innføringen av lønnsstopp ved lov av 10. oktober 1947, en lov som bare gjaldt til utgangen av året og som senere ikke ble fornyet, hadde ingen praktisk betydning for utviklingsforløpet.

ikke uten betydning for utviklingen. Det var en alminnelig og sikkert riktig oppfatning i disse årene at de lønnstillegg som ble gitt, oftest hadde en tendens til å ta på forskott de produktivitetsøkinger som kunne ventes. Dette gjaldt utvilsomt de relativt betydelige tillegg som ble gitt i 1945, og som er omtalt i forrige avsnitt. I noen grad gjaldt det også de generelle tillegg på 3×5 øre som ble gitt i juni 1946 for årene 1946—47 og de nye generelle tillegg i 1948 og 1949 — særlig når en tar i betraktning de justeringer som samtidig ble foretatt for spesielle fag og arbeidergrupper og den forholdsvis betydelige lønnsglidning som fant sted. Den gjennomsnittlige timefortjeneste for voksne menn i industrien steg således fra 1. halvår 1945 til 1949 med over 50 prosent (fra kr. 2,01 til kr. 3,10). Fra 2. halvår 1945 til 1949 var stigningen 30 prosent. Det er åpenbart at prismyndighetene under slike forhold ikke kunne forlange prisene opprettholdt uforandret i alle bransjer.

En sterk påkjenning på stabiliseringslinjen representerte også jordbrukskrav om høyere priser. Kravene stod politisk sterkt, og med de tillegg som lønnsmottakerne fikk, var det ikke til å unngå at betydelige pristillegg måtte innrømmes jordbruksorganisasjonene og staten resulterte i den første 2-årlige prisavtale. I driftsåret 1948—49 var produsentprisen i jordbruksorganisasjonene kommet opp på nær det 2,5-dobbelte av nivået i 1938—39. Med den vekt norsk-produserte matvarer hadde i levekostnadsindeksen, trakk dette tungt.

Den viktigste årsak til at stabiliseringslinjen i det lange løp ikke kunne holde, var imidlertid prisutviklingen på verdensmarkedet, se kap. X. Allerede i 1945 lå importprisene høyt i forhold til det nivå den innenlandske stabilisering tok sikte på. Den senere utvikling viste ikke prisfall, slik som ventet, men tvert om fortsatt stigende priser. Byråets prisindeks for innførselen uten skip (1938 = 100), som i 1945 var 232 steg til 304 i 1948. Med slike priser på importen var det mulig i lengden — i hvert fall uten å skrive opp kronen — å opprettholde et innenlandsk prisnivå som målt med levekostnadsindeksen lå bare ca. 60 prosent over førkrigsnivået.

Frykten for å miste kontrollen over prisutviklingen gjorde imidlertid at stabiliseringslinjen ble opprettholdt i det lengste og kanskje noe lengre enn det i ettertid synes rimelig. Samordningsrådet uttalte seg gang på gang til fordel for en fortsettelse av stabiliseringspolitikken, og regjeringen fulgte Samordningsrådet. De prisøkinger som fulgte av lønnstilleggene, økingen av jordbruksprisene og de stigende importpriser ble nøytralisiert ved at subsidiene ble økt jamt og sikkert¹⁾. Mens pristilskottene på slutten av krigen

¹ Våren 1948 regnet en med at levekostnadsindeksen, som lå på ca. 160, ville ha ligget på over 200 om det ikke hadde vært for subsidiene. Det ble oppgitt, for å nevne noen eksempler, at prisen for kjøttdeig uten subsidiar ville ha vært kr. 6,59 mot faktisk kr. 3,89. For mjølk var de tilsvarende tallene 69 øre og 45 øre, for margarin kr. 2,43 og kr. 1,38, for rugmjøl kr. 1,12 og kr. 0,43 og for sukker kr. 1,52 og kr. 0,76. — Aukrust: *Hva er stabiliseringslinjen?* (1948).

hadde krevd 200—300 mill. kr. om året, var beløpet i 1949 kommet opp i over 800 mill. kr. Til dette kom at omsetningsavgiften fra 1. juli 1947, også som et ledd i forsøkene på å holde levekostnadsindeksen stabil, var satt ned fra 10 til $6\frac{2}{3}$ prosent; det betydde et inntektstap for staten på 200 mill. kr. året.¹⁾ En kan således si at det i 1949 ble brukt over 1 milliard kroner av statsmidler for å holde prisene nede eller — om en foretrekker en slik formulering — som tilskott til publikums realinntekter. Det var et beløp som i størrelse svarte til 11—12 prosent av det samlede private konsum.

Ved hjelp av stabiliseringspolitikken lyktes det å oppnå det som vel var politikkens egentlige mål: Å holde den innenlandske kostnadsstigning innenfor grenser som ikke satte næringslivets konkurransesevne i fare. Derimot førte den ikke til stabilisering av prisene. Riktignok ble den offisielle levekostnadsindeks holdt stabil på ca. 160 poeng (1938 = 100) fra høsten 1945 og ut 1949. Men det foregikk en betydelig prisstigning som levekostnadsindeksen ikke fanget inn; nasjonalregnskapets konsumprisindeks steg således med 15 prosent til 187 poeng fra 1946 til 1949 (kap. X). I virkeligheten ble spenningene i prisstrukturen og de statsfinansielle belastninger ved subsidiene etter hvert så store at det i 1949 bare var et tidsspørsmål når stabiliseringspolitikken ville måtte oppgis.

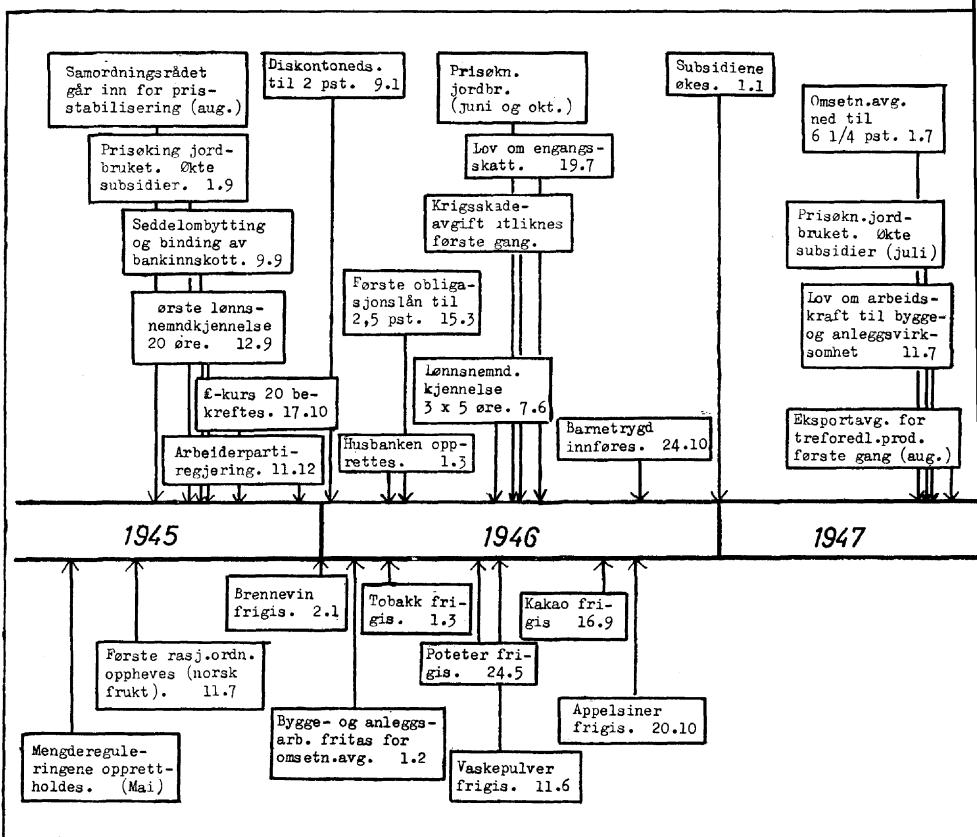
c. Gjenreisingspolitikken og etterspørselsoverskottet

Den annen hovedoppgave for politikken i perioden, nemlig å få produksjonen i gang igjen og å påskynde gjenreisingen mest mulig, ble derimot løst med større hell. Arbeidsløshetsproblemer oppstod ikke, nasjonalproduktet passerte førkrigsnivået allerede i 1946, og investeringene ble på kort tid brakt i været slik at det nivå nettoinvesteringene stabiliserte seg på var det dobbelte av nivået i siste del av 1930-årene. Det er liten tvil om at denne suksess for gjenreisingspolitikken var en følge av den store etterspørselen som rådde, altså nettopp av de samme faktorer som skapte vanskeligheter for stabiliseringspolitikken.

Men dermed er det ikke sagt at ikke også gjenreisingspolitikken bød på problemer. Etterspørselen var så stor at den truet med å sprengre enhver realøkonomisk ramme. Det var knapphet både på arbeidskraft og råvarer av alle slag, ikke minst på bygningsmaterialer. Den utenriksøkonomiske situasjon var bekymringsfull — ikke fordi en var redd for å bruke av landets valutareserver eller oppta lån, men fordi det var tvilsomt om de nødvendige lån kunne skaffes. Oppgaven for myndighetene ble under disse forhold å holde totaletterspørselen nede på et nivå som landets økonomi kunne tåle, og sam-

¹⁾ Denne nedsetting av omsetningsavgiften var etter alt å dømme et feilgrep. Det var mange tilhengere av stabiliseringslinjen som ville ha foretrukket en ytterligere øking av subsidiene i stedet, se Miss Bourneuf: *Norway. The Planned Revival* (1958), p. 47 og Aukrust: *Hva er stabiliseringslinjen?* (1948), s. 61.

Diagram 65. Økonomisk-politisk kalender 1946—1947

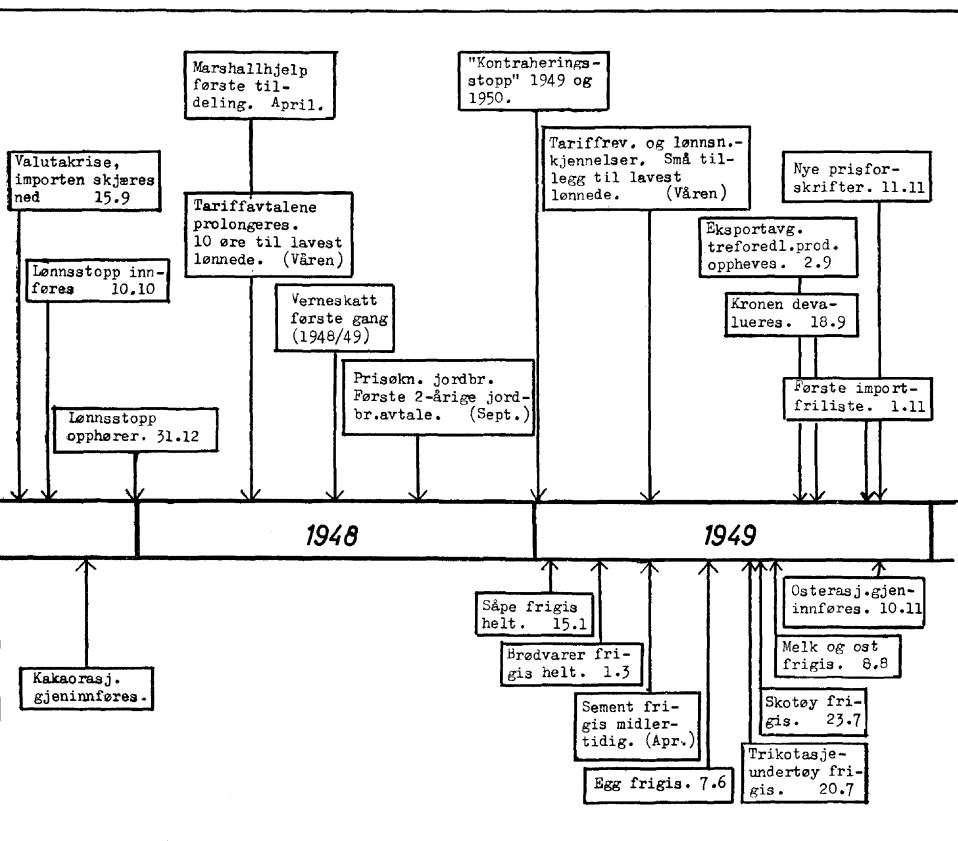


I dette diagrammet er det gitt et oversiktsbilde av de viktigste økonomisk-politiske begivenheter som er omtalt i dette avsnitt. Den gradvise avvikling av mengdereguleringene kan følges i nederste halvdel av diagrammet. I øverste halvdel er

tidig sørge for en riktigst mulig bruk av de disponibele ressurser. Med den målsetting som var satt, ville dette si å preferere investeringene på bekostning av konsumet.

Oppgaven kunne bare løses ved vidtgående bruk av rasjoneringsordninger og andre direkte virkemidler. For å holde forbruket nede, ble rasjoneringsapparatet for forbruksvarer fra krigsårene opprettholdt nesten intakt. For de fleste viktige vareslag ble rasjonene nok satt opp etter hvert, men full opphevelse av rasjoneringen skjedde i den perioden det her gjelder bare for noen få og delvis ubetydelige forbruksvarers vedkommende. Alt i alt ble forbruksvarerasjoneringen vesentlig mer langvarig enn selv nøkterne iakttakere hadde tenkt seg ved frigjøringen. Så sent som ved utgangen av 1949 — nær

ndar of economic-political events 1946—1949.



det tatt med viktige begivenheter på områdene lønns- og prispolitikk, budsjettetpolitikk og kredittpolitikk. Tilsvarende dia-grammer er tatt inn på sidene 390—391 for årene 1950—1952 og sidene 398—399 for årene 1953—1962.

fem år etter krigens slutt — gjaldt det fortsatt bestemmelser om rasjonering for så viktige varegrupper som kjøtt og flesk, smør og margarin, ost, sukker, kaffe, sjokolade og kakao, tørkede sydfrukter, klær og tekstiler (med få unntak), biler og boliger. Samtidig rådde det en meget stor knapphet også på andre forbruksartikler av utenlandsk opprinnelse, fordi den import som ble tillatt var for liten til å dekke behovet. Men det lyktes å holde det private konsum nede på 74 prosent av nettonasjonalproduktet i gjennomsnitt for årene 1946—1949 mot 76 prosent i årene 1935—1939, trass i den store kjøpe-hunger som rådde.

Restriksjonene overfor investeringene var omrent like strenge. De tok imidlertid ikke sikte på å bringe totalinvesteringene ned, men mer på å holde

etterspørselen tilbake på visse områder for å skaffe større plass til investeringer på andre. Det totale investeringsnivå ønsket en å holde så høyt som valutasituasjonen på noen måte gjorde det forsvarlig. De virkemidler som ble brukt, omfattet bl. a. rasjonering av bygningsmaterialer, forbud mot bygge- og anleggsarbeider uten særskilt løyve og kontroll av importen av maskiner, skip o. l. Kontroll-tiltakene var i årene 1946—1949 så vidt effektive at myndighetene ikke bare hadde hånd over *hvilke* områder investeringene skulle skje på, men også over *hvem* som skulle få investere. (Et unntak må gjøres for reparasjonsvirksomheten og deler av den kommunale bygge- og anleggsaktivitet, som myndighetene aldri klarte å skaffe seg full kontroll over.) På områder som ble tillagt særlig høy prioritet, tok myndighetene endog positive skritt for å øke investeringsaktiviteten. Det gjaldt bl.a. boligbyggingen (opprettningen av Statens Husbank i 1946 som ikke bare var sosialt motivert) og statens egne investeringer innenfor elektrisitetsutbyggingen og den eksportorienterte storindustri. Denne politikken gav stort sett de resultater en siktet på: En øking i investeringsnivået, med tyngden på de områder myndighetene ønsket å preferere.

De store investeringer trakk etter seg store underskott i utenriksøkonomien; for de fire årene 1946—1949 således underskott på i alt 2 860 mill. kr. Dette var i og for seg fullt i samsvar med myndighetenes alminnelige økonomisk-politiske strategi. Men periodisk var underskottet så stort at det truet med å skape problemer. Marshall-hjelpen, som Norge begynte å nyte godt av i 1948, var derfor til stor støtte, og uten den er det tvilsomt om det ville ha latt seg gjøre å holde investeringene så høyt som det nå var mulig.¹⁾ Valutasituasjonen var imidlertid, trass i Marshall-hjelpen, i hele denne perioden slik at de strenge importrestriksjonene fra krigsårene ble opprettholdt uforandret. Lisens var nødvendig for import for å sikre best mulig bruk av den tilgjengelige valuta, og myndighetene førte kontroll med hvert eneste vareparti som kom til landet.²⁾ På grunn av den rolle importen spiller, var importreguleringen en av hjørnestenene i reguleringssystemet.

Et reguleringssystem så omfattende som det Norge praktiserte i disse årene, stiller store krav til planlegging og samordning. At disse krav ikke alltid var oppfylt, har vi eksempler på; alvorligst var den situasjon som oppstod i 1947, da en utilsiktet stor import førte til en akutt valutakrise som måtte møtes ved en drastisk inndragning av alle gitte importlisenser og en vesentlig skjerping av forbruksvarerasjoneringen. Det viktigste hjelpemiddel myndighetene utviklet for å mestre de praktiske problemer som detaljregu-

¹⁾ I alt mottok Norge under Det europeiske gjenreisningsprogram 2 500 mill. kr. i netto stønader, det aller meste i årene 1948—1951, og i tillegg en del mindre beløp i kreditter gjennom trekk på Den europeiske betalingsunion i første del av 1950-årene, se kap. VI. Dette er store beløp. Når det av ikke-økonomer i blant blir framstilt som om Marshall-hjelpen var hovedårsaken til at gjenreisingen lyktes, vitner det imidlertid om mangl på sans for dimensjoner. Den støtte som Norge mottok, finansierte bare om lag 7—8 prosent av landets samlede nettoinvesteringer på vel 32 000 mill. kr. i ti-året 1946—1955. ²⁾ Hjemmelen fantes i kgl. res. av 20. juli 1945, senere avlost av mellombels lov om innførselsforbod av 13. desember 1946 nr. 29.

leringen reiste, var nasjonalbudsjetteringsteknikken. Mens langtidsprogrammene (det første kom i 1946¹) trakk opp de langsiktige siktemål, var de årlige nasjonalbudsjetter fra og med 1947 å oppfatte som detaljerte arbeidsprogrammer for et år om gangen. Politisk har nasjonalbudsjettene vært omstridt. Uenigheten har ikke bare dreid seg om mål og midler, dvs. om nasjonalbudsjettenes innhold, men i de første årene også om hensiktsmessigheten av i det hele tatt å forsøke en planlegging som skulle omfatte hele samfunnsøkonomien. Innenfor administrasjonen har det imidlertid aldri vært tvil om at nasjonalbudsjettene — særlig de årlige og etter hvert også langtidsprogrammene — har vært svært nyttige instrumenter for å skaffe oversikt og sikre en effektiv samordning.²⁾

Mens forsvaret av stabiliseringsslinjen og gjenreisingen var sentrale temaer i den økonomisk-politiske debatten 1946—1949, var den tredje økonomiske hovedoppgaven — avviklingen av etterspørrelsoverskottet — mer i bakgrunnen. Men også på dette punkt ble det oppnådd framgang, særlig når det gjaldt etterspørrelsoverskottet overfor forbruksvarer.

En viktig faktor i denne utvikling var importoverskottet. Den relativt store varetilgangen i disse årene — stor i forhold til de løpende inntekter — gav publikum en mulighet for å omsette sine oppsparte midler fra krigsårene i varer og førte etter hvert til at de oppdemmede behov ble mettet. I 1947, da importoverskottet var helt oppe i 1 212 mill. kr. (11 prosent av nettonasjonalproduktet) var det således en merkbar bedring å spore. Tilstramningen av rasjoneringen under valutakrisen i 1948 førte til at situasjonen imidlertid forverret seg. Dette endret seg imidlertid på nytt i løpet av 1949. Vareutvalget i forretningene ble større, og det var tydelig at etterspørrelsoverskottet var på retur. Men dette gjaldt bare forbruksvarer. Overfor investeringsvarer hadde en ikke inntrykk av at noen endring hadde inntrådt. På tross av den betydelige likviditetsinndragning som importoverskottet resulterte i, var likviditeten både hos næringslivet og i banksektoren fortsatt stor.

Den faktor som ved siden av importoverskottet bidrog sterkest til å bringe etterspørrelserskottet under kontroll, var den stramme finanspolitikk som ble ført fra statens side. Det ble gjort energiske forsøk på å overbalansere budsjettene, og dette lyktes — trass i den belastning som de stigende subsidier førte med seg — etter hvert som de ekstraordinære utgifter i forbindelse med frigjøringen falt bort. Krigsskadeavgiftene og engangsskatten, som kom inn på inntektssiden med store beløp fra og med 1947—48, var den viktigste årsak til dette. For en nærmere analyse av finanspolitikken vises til kapittel VIII. Her skal bare nevnes at statens overskott før lånetransaksjoner ble brakt opp fra — 70 mill. kr. i 1946 til 1 020 mill. kr. (stønader fra ut-

¹ Nasjonalregnskapet og nasjonalbudsjettet, særskilt vedlegg nr. 11 til statsbudsjettet, 1945—46.

² Litteraturen om nasjonalbudsjetteringen i Norge er etter hvert blitt stor. Den mest uferlige analyse av nasjonalbudsjettingsteknikkens betydning er Bjerve: *Planning in Norway 1947—1956*, (1959).

landet medregnet) i 1949. Det siste tallet svarer til nær 8½ prosent av nettonasjonalproduktet. Budsjettet politikken, som ennå så sent som i 1946 sannsynligvis bidrog til å skjerpe kjøpepresset, var dermed blitt hva den burde være under de forhold som da rådde, nemlig en betydningsfull kontraktiv faktor.

4. Mengdereguleringene avvikles (1949—1952)

a. Den økonomisk-politiske strategi etter devalueringen

Den 18. september 1949 devaluerte Storbritannia overfor dollar. Norge valgte samme dag — nærmest automatisk — å følge pundet¹⁾). Dette vedtaket dannet opptakten til den andre hovedfasen i etterkrigsårenes økonomiske politikk. En annen begivenhet som kom til å prege utviklingen i de kommende år sterkt, var Korea-krigen som brøt ut 25. juni 1950 og varte til i slutten av 1951.²⁾

I løpet av vinteren 1949—50 trakk regjeringen opp nye retningslinjer for sin økonomiske politikk. Foranledningen var den situasjon landet stod overfor som følge av devalueringen. Men drøftelsene og det reviderte program kom naturlig nok til å omfatte den økonomiske situasjon som helhet.

Stort sett kan en si at det var tre problemkomplekser som opptok myndighetene og som kom til å stå i forgrunnen i årene som fulgte.³⁾

Det ene var situasjonen på prisfronten. Med den importprisstigning en måtte vente som følge av devalueringen, fant myndighetene at en oppjustering av det innenlandske pris- og kostnadsnivå ikke var til å unngå. (Om det hadde vært noen tvil, falt den bort da importprisstigningen som følge av Korea-krigen ble mye voldsommere enn noen hadde kunnet forutse. Importprisindeksen steg fra sommeren 1949 til oktober 1951 med over 50 prosent. Å holde prisnivået innenlands stabilt under slike forhold var ikke til å tenke på.) Men dette betyddet at kampen mot inflasjonskreftene måtte føres etter andre linjer enn tidligere. Det ble viktigere enn før å fjerne det etterspørselspress som fortsatt var til stede, og framfor alt gjaldt det å hindre at oppjusteringen av prisnivået fikk utvikle seg til en ukontrollert pris-lønnsspiral.

¹ Lite er kjent om hvilke overveielser som gikk forut for den norske devalueringen. I Norges Banks årsberetning for 1949 er det eneste som opplyses, følgende: «For Norges vedkommende var myndighetene straks på det rene med at uansett tidspunkt hadde en ikke noe valg, men måtte følge pundnedskrivningen straks og fullt ut av hensyn til Norges utenrikske nærlinger». Det er ingen tvil om at dette var oppfatningen også hos allmennheten den gang, og Norges Banks vurdering ble mottatt over alt uten noen som helst kritikk. Når en tenker på hvilken rekkevidde avgjørelsen fikk, og på den inngående diskusjon som gikk forut for valget av pundkurs i 1945, kan dette i dag virke noe forbausende. ² Styrkene i Korea stod imidlertid under våpen helt til 24. juli 1953; først denne dato ble den formelle og endelige avtale om våpenstillstand undertegnet. ³ St.meld. nr. 43 (1950): Tillegg til nasjonalbudsjettet 1950: Om tiltak til å trygge stabiliteten i landets økonomi. — Denne stortingsmeldingen er det viktigste dokument til forståelse av politikken i årene 1949—1952. Det gir en klar presentasjon av den strategi som den økonomiske politikk i de nærmeste år kom til å følge. I tillegg gjengir stortingsmeldingen mye av det bakgrunnsmateriale som regjeringen hadde hatt å bygge sine overveielser på, blant annet de uttalelser av Det økonomiske samordningsråd (av 21. desember 1949 og 14. mars 1950) som det er referert til i teksten.

Det annet problemkompleks knyttet seg til stillingen i utenriksøkonomien. I 1945 hadde myndighetene — takket være forholdsvis store valutareserver — kunnet planlegge med store importoverskott for øye; dette hadde blant annet rettferdiggjort det store investeringsnivå som det var lagt opp til. I 1949 var situasjonen annerledes. Marshall-hjelpen, som var den eneste valutakilden av betydning utenom eksportinntektene som det kunne regnes sikkert med, ville falle bort i 1952—53. Innen den tid måtte importoverskottet være brakt ned på et slikt nivå at det kunne finansieres gjennom ordinære lånekanaler; dette betyddet at takten i konsum- og investeringsøkingen nå måtte bli mindre enn før. Korea-krigen økte problemene i første omgang, fordi det også ble nødvendig å skape rom for økte beredskapsutgifter.

Det tredje og siste forhold som myndighetene måtte ta hensyn til, var ønskeligheten av å oppnå en gradvis avvikling av de mengdereguleringer som hadde sitt utspring i etterkrigssituasjonen. På det utenriksøkonomiske plan var Norge gjennom medlemskapet i OEEC forpliktet til å arbeide for en fri-listing av importen¹⁾. Innenlands var det enighet om at konsumvareratasjoninga burde avvikles hurtigst mulig. Også prisreguleringen og den direkte kontroll av investeringene var i søkelyset.

Noe fundamentalt brudd med tidligere retningslinjer betyddet justeringen av den økonomiske politikk vinteren 1949—1950 ikke. Målsettingen var uendret. Justeringen bestod i at myndighetene fant tiden inne til gradvis å skifte vekten over fra direkte til indirekte virkemidler, men dette var ikke en endring av prinsipiell karakter. En slik omlegging hadde myndighetene hele tiden siktet mot. En kan kanskje si at devalueringen og senere Korea-krigen påskyndet omleggingen, fordi den gjorde det nødvendig å søke nye veier til erstatning for stabiliseringspolitikken som nå måtte oppgis. Det var heller ikke lenger i samme grad som i 1945 påkrevet å opprettholde et etterspørselsoverskott som en garanti for den fulle sysselsetting. Tvert om måtte etterspørselsoverskottet nå framstille seg som en viktig hindring så vel for løsningen av pris- og valutaproblemlene som for avviklingen av de direkte innrep.

Å bringe etterspørselsoverskottet ned ble derfor det samlede siktepunkt for alle tiltak i årene som fulgte.

b. Lønns- og prispolitikken under Korea-inflasjonen

Ved valutakursjusteringen i september 1949 var kronen blitt devaluert med gjennomsnittlig 10 prosent overfor andre valutaslag²⁾. Dette måtte lede til høyere importpriser. Høsten 1949 ble det bedømt slik at importprisstigningen, hvis den fikk slå igjennom innenlands, ville føre til en gradvis øking

¹ Den første norske friliste ble kunngjort 1. november 1949. Den ble utvidt mot slutten av året, slik at den fra årsskiftet omfattet omtrent halvparten av den private vareinnførsel til Norge (VI.1.c). ² «Endringene i valutakursene i begynnelsen av 1930-årene og i 1949», Stat. Meld. 1955, hefte 7, s. 257—259.

av levekostnadsindeksen på ca. 5 prosent. Et forsøk på å hindre dette ved å øke subsidiene ble antatt å ville bringe subsidiebeløpet for budsjettåret 1950—51 opp i 1 050 mill. kr. — 350 mill. kr. mer enn i den termin som nettopp var avsluttet (1948—49).¹⁾

For myndighetene var dette et valg mellom to onder. En oppgang i levekostnadsindeksen ville med sikkerhet trekke lønnssøkinger etter seg med ny prisstigning som resultat. Med det etterspørrelsoverskott som var til stede, var det fare for at hele pris- og kostnadsnivået kunne komme på gli. De virkninger dette ville ha for næringslivets konkurranseseevne og for inntektsfordelingen, kunne myndighetene ikke se bort fra. På den andre siden ville subsidiebeløp av den størrelsесorden som nå var på tale, ikke bare by på prisstrukturelle og administrative problemer, men også — og dette var det viktigste — motvirke forsøkene på å bringe etterspørrelsoverskottet ned og avvikle mengdereguleringene.

Det siste ble avgjørende. Etter at alle fraksjoner i Det økonomiske samordningsråd hadde uttalt seg for en revisjon av subsidieordningen, erklærte regjeringen i nasjonalbudsjettet for 1950 at den tok sikte på å begrense subsidiene til 600 mill. kr. om året. Subsidiereduksjonen ble gjennomført etappevis i løpet av perioden april—august 1950. Det slo øyeblikkelig ut i levekostnadsindeksen, som steg bratt fra 101 i mars til 112 i desember (1949 = 100).

Dermed var stabiliseringsslinjen definitivt oppgitt. Pris- og inntektspolitikkens hovedoppgave ble fra nå av å holde mest mulig igjen på den pris- og lønnsspiral som truet. Presset fra de stigende importpriser var det ingen ting å gjøre ved. Kreftene måtte settes inn på å hindre inntektsnivået i å stige i takt med prisene.

Dette var en delikat oppgave. De tre store interessegruppene i samfunnet — lønnsmottakere, jordbrukere og andre selvstendige — kunne bare ventes å ville vise resignasjon hvis de hver for seg fikk inntrykk av at byrdene ble fordelt på alle. Å hindre at det oppstod store forskyvninger i den inntektsfordeling som var etablert, ble derfor en viktig oppgave for myndighetene. Like viktig ble det å vinne tid. Årene som fulgte, artet seg derfor som en slags bevegelig krigføring, hvor myndighetene prøvde å manøvrere slik at de nominelle inntektsøkinger ved hver korsvei ble minst mulige.

Denne strategi preget både subsidiepolitikken, lønnspolitikken, skattekjøringen og prispolitikken — derunder prisavtalene med jordbruksforeningene — som var de instrumenter myndighetene hadde til disposisjon.

Tydeligst kom strategien til syne i *subsidiepolitikken*. Her var målet nå å bringe subsidieutgiftene ned. Men handlefriheten var bundet av den rolle levekostnadsindeksen spilte i lønnsoppgjørene. I praksis ble subsidiepolitikken i betydelig grad influert av hensynet til tariffsituationen til hver tid.

¹⁾ Beregninger av Prisdirektoratet, gjengitt i bilagene til St. Meld. nr. 43 (1950).

Subsidieutgiftene kom derfor til å vise en utpreget sagtakket bevegelse i årene som fulgte. De totale utgifter sank fra 869 mill. kr. i budsjettåret 1949—50 til 634 mill. kr. i 1950—51, steg igjen til 871 mill. kr. året etter for på nytt å synke til 709 mill. kr. i 1952—53.¹⁾

Økingen i 1951—52 var delvis resultatet av et forsøk — som fort ble oppgitt — på å «subsidiere seg gjennom» den nye prisbølgen på verdensmarkedet som Korea-krigen skapte. Men subsidiene ble også økt som resultat av jordbruksforhandlingene i desember 1951 og i juni 1952. Høsten 1952 ble subsidiene først redusert²⁾ og senere hevet igjen, det siste som forberedelse til det viktige tariffoppgjør som skulle finne sted våren 1953.

På *lønnsfronten* var situasjonen høsten 1949 den at det for de fleste lønnsmottakere nettopp var avsluttet to-årige tariffavtaler med utløpstid i 1951. Indeks klausulen i avtalen var halvautomatisk. Den gav rett til å kreve nye forhandlinger bare en gang i avtaletiden, nemlig pr. 15. februar 1950 hvis levekostnadsindeksen denne dato lå over den røde streken.

Det var klart at den planlagte subsidiereduksjon ikke ville kunne regne med tilslutning fra arbeiderne med mindre disse fikk åpnet muligheter for lønnsjusteringer som de ikke hadde etter de gjeldende tariffavtaler. Etter tilråding fra Det økonomiske samordningsråd tok regjeringen over nyttår 1950 initiativet til forhandlinger mellom partene om en revisjon av indeksklausulen og oppnådde at arbeidsgiverne gikk med på å innrømme arbeiderne rett til forhandlinger også pr. 15. september dersom den røde strek da var overskredet. Etter at denne tilleggsavtalen mellom NAF og LO var i orden, og etter at den kritiske dato 15. februar var passert uten indeksoppgjør, ble subsidiereduksjonen gjennomført fra april og utover. Levekostnadsindeksen gikk over den røde strek allerede i april. Ved forhandlingene i oktober 1950 ble det oppnådd enighet om et tillegg (18 øre pr. time både for menn og kvinner) som ble anslått å gi indeksfamilien knapt to tredjedels kompensasjon for prisstigningen (12 prosent) siden forrige tariffoppgjør i mai året før. Arbeiderne gikk videre med på å prolongere alle tariffavtaler med utløp i 1951 for ett år, med en blanding av automatiske og halvautomatiske indeksklausuler for resten av avtaletiden.

Ved lønnsoppgjøret i 1950 viste således arbeiderorganisasjonene stor vilje til resignasjon. Dette var ledd i et program som også la betydelige byrder på andre befolkningsgrupper (se nedenfor) og som tok sikte på å kvele en pris-lønnsspiral i fødselen. Om alt hadde gått glatt, kunne denne linjen ha resultert i en forholdsvis snarlig stabilisering av det innenlandske pris- og

¹⁾ Beløpene i teksten gjelder «tilskott i prissenkende øyemed» utbetalt over bevilningsregnskapet og fra Prisdirektoratets fond. ²⁾ Subsidiereduksjonen gjaldt sukker og kaffe, hvor rasjoneringen ble opphevet fra 1. september 1952. Sukker ble våren 1952 subsidiert med kr. 1,04 pr. kg (detaljpris kr. 0,65) og kaffe med kr. 5,53 pr. kg (detaljpris kr. 8,55), se Økonomisk utsyn 1952 s. 84. Disse subsidiærer måtte fjernes for det kunne komme på tale å oppheve rasjoneringen.

kostnadsnivå på et nivå som ikke lå alt for mye over nivået før devalueringen.

Men Koreainflasjonen brakte nye forstyrrelser. En ny importprisstigningsbølge, mye sterkere enn den som var utløst av devalueringen, satte inn omkring årsskiftet 1950—51. Fra fjerde kvartal 1950 til fjerde kvartal 1951 steg importprisindeksen fra 116 til 150 (1949 = 100). Samtidig ble omsetningsavgiften hevet til 10 prosent igjen i april 1951. Resultatet viste seg raskt i levekostnadsindeksen. Og nå fant ikke arbeiderne å kunne resignere lenger. En serie store lønnstillegg med korte mellomrom ble følgen: 17 øre våren 1951 (automatisk tillegg), 21 øre samme høst (tvungen lønnsnemnd) og ytterligere ca. 18 øre våren 1952 (lonnnsnemnd og frie forhandlinger) — alt pr. time for voksne menn.

Men med lønnsøkingen våren 1952 var det også foreløpig slutt. Importprisindeksen hadde kulminert i oktober året før og viste nå fallende tendens. En ny stabilisering var innen rekkevidde. Subsidiene ble manøvrert slik at levekostnadsindeksen stabiliserte seg på nivået 134—136 (1949 = 100) utover høsten og vinteren 1952—53. Våren 1953 gikk arbeiderne med på en prolongasjon av 1952-tariffen i håp om at en ny stabilisering dermed ville kunne oppnås.

Alt i alt var de nominelle lønnsforbedringer som arbeiderne oppnådde i årene 1950—1952 vesentlig større enn i tidligere etterkrigsår. De var likevel ikke store nok til å gi mer enn en knapp kompensasjon for oppgangen i levekostnadene.¹⁾ I store deler av perioden lå den reelle timelønn under 1949-nivået, da den ble holdt oppe gjennom subsidiene som da var på det høyeste.

Tilsvarende byrder ble lagt på andre deler av befolkningen, bl. a. gjennom skattleggingen. Særlig i 1950 — det år da lønnsmottakerne viste størst tilbakeholdenhets — ble det gjennomført betydelige skatteforhøyelser for høyere inntektsgrupper²⁾. I tillegg måtte eksportindustrien avstå en stor del av sin konjunkturfortjeneste gjennom spesielle avgiftsordninger og på annen måte. Treforedlingsindustrien ble for tidsrommet 15. februar 1951—30. juni 1952 pålagt eksportavgifter som innbrakte 265 mill. kr. For visse varer (bl. a. cellulose og papir, kunstgjødsel, karbid og sink) ble eksportbedrifter pålagt å selge billig på det norske marked³⁾.

¹⁾ Mellom tredje kvartal 1949 (før devalueringen) og tredje kvartal 1953 (etter at det nye stabiliseringsnivå var etablert) steg den gjennomsnittlige timelønn for voksne menn i industrien med 37 prosent, mens stigningen i levekostnadsindeksen var 34 prosent. Målt med disse tallene var reallønnsforbedringen på fire år om lag 3 prosent. Men det er grunn til å tro at den offisielle prisindeksen for denne perioden overvurderer prisstigningen (kap. X) og at den faktiske reallønnsforbedring var en del større. ²⁾ For selskaper ble fondskatten satt opp fra 7 til 10 prosent og inntektsskatten til staten fra 26 til 30 prosent med virkning fra budsjettåret 1950—51. Samtidig ble det innført en særskatt på formue som utgjorde det firedobbelte av den ordinære personlige formuesskatt, og det ble gjennomført avgiftsforhøyelser for sjokolade, brennevin og vin. Verneskatten ble gjeninnført — nå i form av et 10 prosents tillegg til ordinært statsskatt på formue og inntekt når ordinær skatt utgjorde mer enn 200 kr. Gjennomsnittslikningen for aksjeselskaper ble opphevret med virkning fra budsjettåret 1952—53. ³⁾ Hjemmelen var prislovgivningens bestemmelser om at prisene skulle fastsettes slik at de samlede fortjenesteforhold ble rimelige. For flere detaljer om dette og om eksportavgiftene se Bachke og Willoch: *Prispolitikken i Norge*, (1959), s. 45—49.

Utbryttereguleringen ble opprettholdt uforandret gjennom hele perioden.

Prisreguleringen i disse årene fulgte i alt vesentlig samme linjer som tidligere. Det generelle prisstoppforbud og bestemmelser om maksimalpriser og maksimalavanser ble opprettholdt som hovedprinsipp helt fram til nyttår 1954, da den nye prislov av 26. juni 1953 trådte i kraft¹).

Det fulgte av den alminnelige økonomisk-politiske strategi at prisbestemmelser måtte praktiseres strengt. Det gjaldt detaljerte regler for hvilke kostnader en næringsdrivende kunne kreve dekket i prisene. En viktig bestemmelse var at anskaffelsesprinsippet skulle legges til grunn ved alle kalkyler; i en periode med sterkt stigende priser rammet dette mange næringsdrivende hardt, kanskje særlig innenfor varehandel. En annen bestemmelse tok sikte på å motvirke lønnsglidninger: Kun tariffestede lønninger kunne legges til grunn i kalkylene; høyere lønninger som var blitt utbetalt som følge av lønns-glidninger, skulle ikke tas i betrakning²).

Likevel foregikk det i praksis en viss oppmykning av prisreguleringen; en av grunnene var at Prisdirektoratet i den nye situasjon med raskt stigende kostnader helt enkelt ikke kunne overkomme arbeidet med å fastsette maksimalpriser for alle varer. Både ved endringen av prisforskriftene høsten 1949 og senere i 1950 fikk mange ervervsdrivende og bransjesammenslutninger adgang til — under ansvar — selv å kalkulere sine lovlige priser etter prinsipper godkjent av Prisdirektoratet.

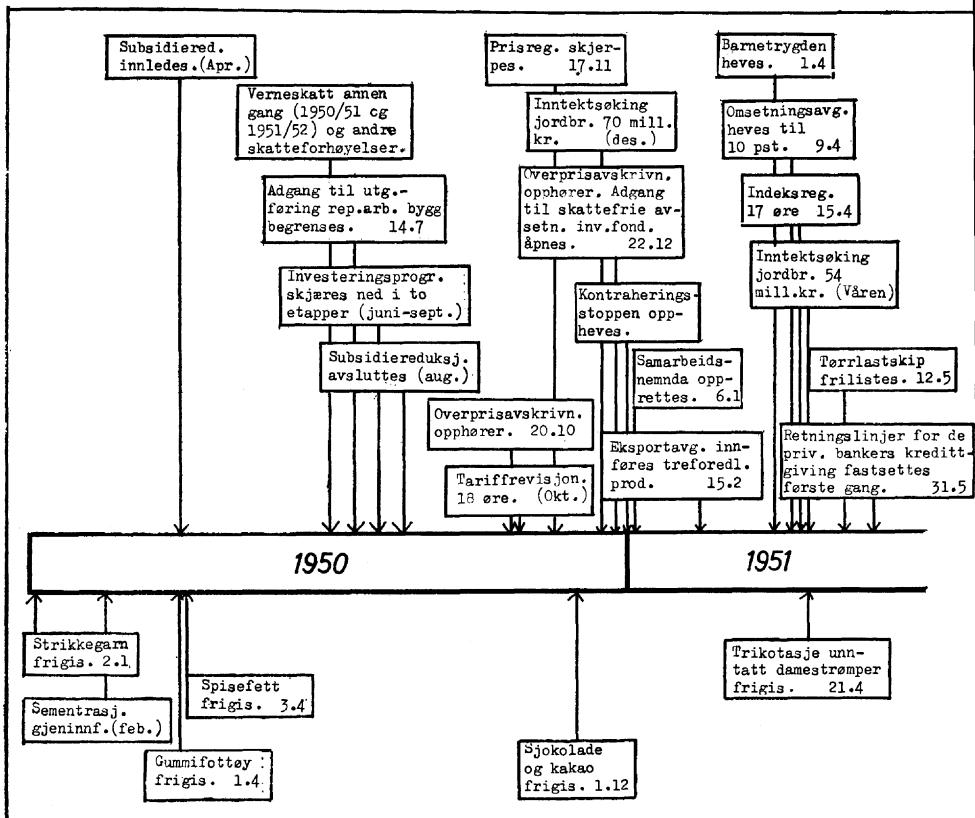
For *jordbruksprisene* ble det fulgt samme praksis som tidligere, nemlig at prisene ble fastsatt etter forhandlinger.

En organisasjonsmessig nyhet var «hovedavtalen» inngått mellom staten og jordbruksorganisasjonene våren 1950 som brakte forhandlingene inn i faste former og gjorde dem til en fast institusjon på linje med de periodiske tarifforhandlinger. Bakgrunnen var den interesse som begge parter hadde av å se jordbruksprisene i sammenheng med lønnsoppgjørene — bøndene fordi de ønsket å knytte sine krav til de lønnsforbedringer som arbeiderne oppnådde, staten på grunn av de konsekvenser prisøkingen i jordbruket hadde for levekostnadsindeksen og dermed for tariffoppgjørene. Men resultatet var at levekostnadsindeksen, lønnstarffen og jordbruksprisene ble knyttet sammen i et system som skjerpet inflasjonsmekanismen og som ofte gav myndighetene lite rom for manøverfrihet.

De prisforhøyelser som jordbruket oppnådde i årene 1950—1953, var stort sett en refleks av hva lønnsmottakerne oppnådde ved tariffavtalene: Enkelte

¹ Nye prisforskrifter ble fastsatt ved kgl. res. 1949 til avløsning av de tidligere «alminnelige prisforskrifter» av 14. desember 1940. Men de bød ikke på noe prinsipielt nytt, bortsett fra at basisdagen for prisstoppbestemmelser ble endret fra 9. april 1940 til 17. september 1949 (dagen for devalueringen). Den lovmessige hjemmel var nå som tidligere de midlertidige prislover som ble vedtatt årlig fra og med 1946 til erstatning for den opprinnelige «Lex Thagaard». ² Kgl. res. av 30. desember 1947, gjeldende til 1. januar 1954. Ett år — fra høsten 1950 da arbeiderne nettopp hadde avfunnet seg med to tredjedelers lønnskompensasjon — gjaldt det endog regler som innebar at de næringsdrivende ikke en gang kunne regne med å få lovlige lønnstillegg kompensert ved lønnsforhøyelser. (Kgl. res. av 17. november 1950, opphevet 1. november 1951.)

Diagram 66. Økonomisk-politisk kalender 1950—1951

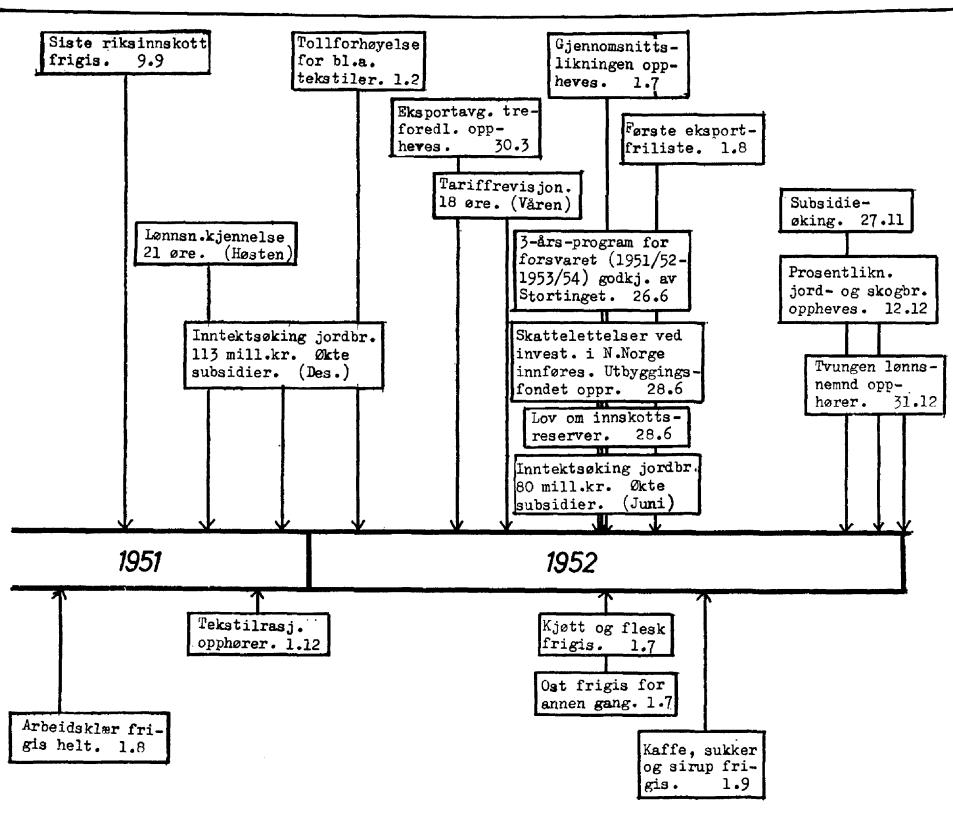


Devalueringen av den norske kronen overfor dollar i september 1949 var innledningen til en økonomisk-politisk sett meget hendingsrik periode. Stabiliseringsslinjen, som hadde dannet et fast siktspunkt for pris- og lønnspolitikken i de foregående årene,

mindre pristillegg sommeren 1950 (fastsatt ensidig av myndighetene etter at forhandlingene i forveien hadde endt med brudd); betydelige tillegg i desember samme år, da det for første gang ble inngått en prisavtale med klausuler om automatiske justeringer i avtaleperioden; i henhold til dette automatiske prisjusteringer våren og sommeren 1951; ny ettårig avtale sommeren 1952 med enkelte pristillegg; prolongasjon av denne avtalen våren 1953 da tariffavtalene hadde blitt prolongert. De nominelle inntektsforbedringer som jordbruksmot-takerne oppnådde.

Med prolongasjonen av lønnstariffene og jordbruksavtalen våren 1953

Calendar of economic-political events 1950—1952.



måtte oppgis. Den internasjonale prisstigningsbølge under Korea-krigen (1950—1953) gjorde ikke problemene lettere. Det fulgte noen år med vanskelig manøvrering før norsk økonomi på nytt kom inn i roligere farvann.

gikk pris- og lønnsutviklingen inn i en roligere periode. Oppjusteringen av pris- og kostnadsnivået var tilendebrakt.

Den innenlandske prisstigning fra 1949 til 1953 svarte nokså nær til stigningen i importprisene. Importprisindeksen uten skip steg i dette tidsrom med 29 prosent. De innenlandske prisindeks viste en oppgang av samme størrelse. Nasjonalregnskapets prisindeks for konsum og investering steg med 30 prosent, nasjonalregnskapets konsumprisindeks med 31 prosent og den offisielle levekostnadsindeks, som var holdt kunstig nede i 1949, med 36 prosent.

Spørsmålet melder seg: Var prisstigningen i Norge i denne perioden uunnåelig? Vi kan først slå fast at prisene i et lite land ikke i lengden kan avvike

mye fra de priser som gjelder i utenrikshandelen. Prisstigningen i årene 1949—1953 kan derfor sies å ha hatt tre årsaker: (i) den importprisstigning som alt hadde funnet sted i årene før 1949, men ikke hadde fått slå gjennom innenlands, (ii) devalueringen og (iii) den internasjonale Korea-inflasjon. Av disse tre årsaker var (i) og (iii) forhold som var umulig for våre myndigheter å øve innflytelse på. Derimot kan det — i ettertid — kanskje sies at devalueringen i 1949 var et feilgrep. Den var neppe nødvendig av hensyn til konkurransen i eksportnæringene. Og hadde Norge valgt å følge pundet bare et stykke på vei, slik som flere land på kontinentet gjorde, ville en del av prisstigningen nokså sikkert ha vært unngått.

c. Etterspørselsoverskottet reduseres

På den realøkonomiske fronten var hovedoppgaven i denne perioden å tvinge gjennom en reduksjon av den innenlandske totaletterspørselen. Dette var nødvendig for å bringe importoverskottet ned.

Særlig vekt ble lagt på å oppnå en reduksjon av investeringene. Investeringen var i årene 1948—1949 kommet opp på 37—38 prosent av bruttonasjonalproduktet mot 25—26 prosent like før krigen (i løpende priser). Så langt som gjenreisingsarbeidet var kommet, måtte det være forsvarlig — slik ble det resonnert — å bringe investeringene ned på et mer normalt nivå. Også faren for framtidig arbeidsløshet, hvis investeringsreduksjonen ble utsatt, ble tillagt vekt¹⁾.

Den stramme inntektspolitikk som det er redegjort for ovenfor, og som først og fremst tok sikte på å holde prisutviklingen under kontroll, hadde som sidemotiv å bremse på økingen i det private konsum. I 1951 stanset veksten i konsumet opp, sammen med 1958 det eneste år etter krigen da det har hendt, og veksten i det private konsum over tre-årsperioden 1951—1953 var betydelig svakere enn veksten i bruttonasjonalproduktet (2,7 prosent mot 4,3 prosent).

Det sivile offentlige konsum ble holdt nede ved en streng finanspolitikk. Det sivile offentlige konsum la i denne periode beslag på en mindre del av de samlede ressurser enn i årene i forveien. Derimot førte Korea-krigen og Norges tilslutning til NATO til at forsvarskonsumet viste en bratt stigende trend fra og med 1951²⁾.

Men det var, som nevnt, investeringene som måtte tåle tyngden av den

¹ St.meld. nr. 43 (1950) s. 5. — Det var den gang ingen som forutså at investeringskvoten i 1950-årene skulle komme til å stabilisere seg på rundt 35 prosent. Oppfatningen var at investeringsaktiviteten før eller senere ville gå tilbake. En slik omstilling ville ikke skape problemer hvis den skjedde mens det ennå var mangel på arbeidskraft i alle næringer, derimot kunne arbeidsløshet bli følgen hvis en svikt i investeringene falt sammen med et alminnelig konjunkturtilbakeslag. Det ble pekt på at tallt på sysselsatte i investeringsvirksomhet i 1949 var 90 000 høyere enn før krigen. ² Det sivile offentlige konsum sank fra 6,8 prosent av bruttonasjonalproduktet i gjennomsnitt for årene 1948—50 til 6,3 prosent i 1951—53. Forsvarskonsumet steg fra 2,2 prosent av bruttonasjonalproduktet i 1950 til 4,3 prosent da det var på det høyeste i 1953 og 1954.

etterspørselsbegrensning som myndighetene fant nødvendig. Etter at Stortinget 21. juni 1950 hadde gitt sin tilslutning til at investeringene for 1950 skulle skjæres ned med 5 prosent, ble hele registeret av de virkemidler som en rådde over, satt inn med dette mål for øye¹): (i) Fagdepartementene ble pålagt å gjennomgå de bevilgninger de hadde mottatt for 1950—51 med sikte på nedskjæringer av statens egne investeringsutgifter. (ii) Kommunene ble oppfordret til å redusere sine investeringer med 6 prosent for 1950—51 og (senere) med ytterligere 4 prosent for 1951—52; fylkesmennene ble pålagt å føre tilsyn med at dette ble gjort, og det ble innført strengere tilsyn med de kommunale låneopptak. (iii) Det private byggeprogrammet ble skåret ned ved at all utstedelse av nye byggeløyver ble stanset i juli og august. (iv) Handelsdepartementet reviderte importbudsjetten for 2. halvår 1950 med sikte på å redusere lisensieringen av investeringsvarer. (v) For skip var det på forhånd innført praktisk talt full kontraheringsstopp²). (vi) Rasjoneringen av byggematerialer (trelast, sement og murstein) ble opprettholdt etter at sement hadde vært fri fra april 1949 til februar 1950. (vii) En serie skattpolitiske endringer ble gjennomført i løpet av 1950 med sikte på å svekke investeringsviljen; således ble adgangen til overprisavskrivninger opphevet, adgangen til å føre reparasjonsutgifter på bygninger til fradrag i inntekten ble redusert, og det ble innført bestemmelser om frivillige og tvungne avsetninger av bundne fondsmidler³).

Tallene viser at tiltakene for å redusere investeringsvolumet ble en klar suksess. Investeringene i fast realkapital, som i 1949 hadde utgjort 35,1 prosent av bruttonasjonalproduktet, sank til 33,6 prosent i 1950 og 30,4 prosent i 1951 (løpende priser).

Det er verdt å understreke at det også i denne perioden vesentlig var finanspolitiske virkemidler og direkte inngrep myndighetene gjorde bruk av for å påvirke totaletterspørselen. Kredittpolitikken spilte bare en underordnet rolle. Faste utlåns- eller tilsagnsbudsjetter for de enkelte statsbanker ble

¹ En oversikt over de viktigste av disse tiltak finnes i St.meld. nr. 65 (1950): Halvårs melding om gjennomføringen av nasjonalbudsjettet 1950, se særlig s. 2 og s. 17. Om tiltakene for å skjære ned de kommunale investeringene er det tatt inn en detaljert redegjørelse i Nasjonalbudsjettet 1951 s. 102—3. ² Den mye omtalte «kontraheringsstoppen» gjaldt årene 1949 og 1950. Begge disse årene ble det i nasjonalbudsjettet erklært at lisenser for import av skip bare ville bli gitt rent unntaksvis, og dette ble gjennomført så rigorøst at det på to år bare ble gitt importlisens for 165 000 br.r.t. Nasjonalbudsjetten for 1951 innførte prinsippet om «lisensiering på betingelse av valutarisk selvinansiering». Samme år ble tørrlastskip satt på friliste, men forutsetningen for lisensiering var fortsatt hel eller (fra 13. mai) delvis selvinansiering. Først fra 1. februar 1952 kunne tørrlastskip kontraheres uten restriksjoner. ³ Adgangen til overprisavskrivninger ble ved lov av 22. desember 1950 opphevet med virkning for driftsmidler som det ble gitt bygge- eller kjøpeløyve for eller som ble kontrahert etter 20. oktober 1950. — Ved en annen lov av samme dato (som avløste en midlertidig lov av 14. juli 1950) ble det fastsatt at det ved skattelikningen for inntektsåret 1951 og senere bare skulle gis et standardfradrag for reparasjons- og vedlikeholdsutgifter på bygninger, mens det tidligere hadde vært adgang til å kreve fradrag for de faktiske utgifter. Bestemmelsen, som ikke gjaldt boliger, stod ved makt til og med inntektsåret 1953. I samme lov ble det gitt påbud om at 10 prosent av alle ordinære avskrivninger skulle avsettes på bundne bankkonti (denne bestemmelse stod ved makt til og med inntektsåret 1952), samtidig som det ble åpnet adgang for bedriftene til å foreta frivillige avsetninger til bundne fond for investeringer i framtiden. De midler som ble avsatt etter disse regler, ble først frigitt under konjunkturtilbakeslaget høsten 1958. — Se Økonomisk utsyn over året 1950, s. 103.

ikke stilt opp før for 1954. Og den private kredittgiving hadde myndighetene fortsatt liten kontroll over.

Delvis skyldtes dette holdningen til rentespørsmålet. Likviditetstilstramningen var i 1950 kommet så langt at mulighetene for å føre en tradisjonell sentralbankpolitikk utvilsomt var til stede. Men dette ville ha forutsatt at det lave rentenivået hadde blitt offisielt oppgitt. Dette vek myndighetene foreløpig tilbake for, bl. a. fordi de regnet med å kunne beherske investeringsnivået på andre måter. På denne bakgrunn ble det i 1951 tatt positive skritt for å motvirke likviditetstilstramningen og dermed tendensene til rentestigning. Riksinnskottene, dvs. de vel 500 mill. kr. som var bundet etter lov om engangsskatt, ble frigitt i løpet av året, og statsbankene ble skaffet utlånsmidler ved trekk på statens konti i Norges Bank. Som følge av dette ble likviditeten i bankvesenet i den perioden det her gjelder, aldri stram nok til å legge noen virkelig bremse på det private kredittvesens utlånsevne. Myndighetene nøydde seg med å oppfordre bankene til å vise varsomhet i utlånspolitikken, men dette hadde neppe stor virkning. Faste avtaler mellom myndighetene og kredittvesenet om utlånsvirksomheten var et virkemiddel som først ble tatt i bruk i den følgende periode.

På tross av dette var den økonomiske politikken i 1950 og 1951 så stram at den — selv om bytteforholdet overfor utlandet ikke hadde endret seg — ville ha resultert i en kraftig bedring av valutasituasjonen. Slik som eksport- og importprisene faktisk utviklet seg¹), oppnådde vi i to år (1951 og 1952) selv om vi ser bort fra Marshall-hjelpen, endog balanse eller overskott på driftsbalansen.

Under det inntrykk av trygghet som dette gav, kanskje også influert av konjunkturelle svakhetstege i økonomien, ble politikken fra og med 1952 lagt om i mindre etterspørselsbremsende retning. En virkning av dette var at investeringene temmelig raskt tok til å stige igjen. De problemer dette skapte, hører imidlertid hjemme under omtalen av perioden 1953—1957.

d. Avviklingen av de direkte inngrep

Mer hell hadde myndighetene med seg når det gjaldt den tredje hovedoppgaven de hadde satt seg, nemlig avviklingen av etterkrigsårenes direkte inngrep — priskontrollen og mengdereguleringene.

De lempninger som fant sted i prislovgivningen i løpet av perioden, er allerede omtalt ovenfor. Den endelige normalisering av prispolitikken fant sted fra 1. januar 1954, da den nye permanente prislov av 26. juni 1953 trådte i kraft. Men fremdeles ble maksimalpriser opprettholdt for enkelte varer hvor

¹ Det totale bytteforholdet bedret seg med 8 prosent fra 1949 til 1951.

spesielle hensyn gjorde seg gjeldende¹). Også utbyttereguleringen ble stående ved makt inntil videre (opphevret 1. juli 1960).

I utenriksøkonomien ble restriksjonene lempet på, men ikke helt avviklet. Ved utgangen av 1952 var 75 prosent av importen fra EPU-landene på friliste. Importen fra dollarlandene var derimot fortsatt regulert, og en friliste for eksporten omfattet bare 5 prosent av de norske eksportvarene. Kontrollen med kapitaltransaksjoner ble i prinsippet opprettholdt uforandret, og det måtte fortsatt søkes om valuta til utenlandsreiser. Men selv på områder der restriksjonene formelt ble opprettholdt, ble de praktisert lempeligere enn tidligere.

På konsumvaremarkedet gikk oppryddingen lengst. En markert bedring i balansen mellom etterspørsel og tilbud av konsumvarer meldte seg allerede i 1950, og i løpet av 1951 ble etterspørseloverskottet for konsumvarer omtrent helt eliminert. Årsakene var flere. Den stramme finanspolitikken i disse årene — først og fremst subsidiereduksjonen i 1950 og skatteforhøyelsen samme år — var en viktig faktor. Det gjorde også sitt at den ekstraordinære varehungeren fra like etter krigen nå var mettet. Men det avgjørende var antakelig de fortrykkningene av inntektsfordelingen som devalueringen og Korea-inflasjonen førte med seg; fra 1950 til 1951 falt lønnsandelen fra 55,7 til 52,4 prosent.

I løpet av årene 1950—1952 kunne derfor konsumvarerasjoneringen oppheves omtrent i sin helhet. Skotøyrasjoneringen ble avviklet våren 1950, tekstilrasjoneringen før jul 1951, og de siste rester av matvarerasjoneringen sommeren og høsten 1952. Med biler og boliger som de viktigste unntak hadde forbrukerne dermed på nytt fritt konsumvalg.

På investeringsområdet gikk avviklingen av de direkte restriksjoner ikke fullt så langt. Her spilte det inn at mange betraktet direkte reguleringer (først og fremst byggeløyveordningen) som nødvendige virkemidler også under mer normale forhold, og at investeringspresset fortsatt var temmelig sterkt. Men en avvikling og oppmyking av reguleringssystemet skjedde også på dette område.

Ved utgangen av 1952 var en betydelig del av maskinimporten på friliste. For andre maskintyper ble importreguleringen opprettholdt; men de kvoter som gjaldt, var forholdsvis romslige. Skipsimporten var i praksis fri, men for tankskip betinget av valutarisk selvfinansiering. Rasjoneringsordningen for cement, trelast og murstein ble opprettholdt, men ble et lite egnet middel til å holde det totale byggevolum under kontroll etter hvert som materialtilgangen ble rikeligere²). For dette formål var systemet med byggeløyver

¹ En oversikt over hvilke varer dette gjaldt, finnes i Økonomisk utsyn over året 1954, s. 107—110. Til de prisregulerte områder hørte fast eiendom (opphevret 15. oktober 1954) og husleier. ² Trelastrasjoneringen ble opphevret 1. mars 1953 og cement- og mursteinrasjoneringen 1. januar 1956. — Etter debatt i Stortinget var sementrasjoneringen første gang blitt opphevret i april 1949, men ved den mangel på sement som oppstod, måtte den innføres igjen fra februar 1950.

viktigere. Men her ble lokale organer (fylkesbyggenemndene) i løpet av 1951 og 1952 gitt så vide fullmakter at mye av den sentrale kontrollen gikk tapt¹).

Ved inngangen til 1953 så det ut som om de mål myndighetene hadde satt seg tre år tidligere, stort sett var nådd. Utenriksregnskapet hadde vist overskott i to år på rad, pris- og kostnadsnivået gav inntrykk av å være i ferd med å stabilisere seg, kjøpepresset var redusert og mengdereguleringene under avvikling.

Men bildet var ikke så lyst som det så ut til på overflaten. Balansen i utenriksøkonomien var for en stor del et resultat av de gode eksportpriser som Norge hadde oppnådd under og like etter krigen. Nå var bytteforholdet overfor utlandet i ferd med å forverre seg igjen. Og i den indre økonomi var en ny investeringsbølge under utvikling, kraftigere enn den som hadde gått forut for bremsetiltakene i 1950.

5. Krigens ettervirkninger er overvunnet (1952—1963)

a. Overekspsansjon i byggeaktiviteten

Ved avviklingen av mengdereguleringene i 1951 og 1952 hadde myndighetene mistet mye av mulighetene for å føre kontroll med investeringene. Byggeløyveordningen hadde blitt så sterkt desentralisert at det var vanskelig for de sentrale myndigheter å holde byggevirksomheten innenfor fastlagte rammer. Heller ikke maskininvesteringene hadde myndighetene samme kontroll over som før, fordi maskinimporten i stor utstrekning var fri. Kreditt- og finanspolitiske virkemidler, som kunne erstatte tapet av mengdereguleringene, var ennå ikke fullt utviklet.

Følgene viste seg meget tidlig. Allerede i 1952 svulmet byggeløyvetildelingene voldsomt opp, og de faktiske investeringer dette året ble en god del større enn planlagt²). Det knep med oversikten, bl. a. fordi mange bygg som det var gitt byggeløyve for, ennå ikke var satt i arbeid.

For 1953 ble det lagt opp til en politikk som var enda mindre kontraktiv enn året før. Fra regjeringens side ble det i nasjonalbudsjettet foreslått en mindre økning av investeringsnivået og betydelige lettelse i den personlige

¹ Om praktiseringen av materialrasjoneringen og byggeløyveordningen i disse årene, se Bjerve: *Planning in Norway 1947—1956*, (1959), kapittel VIII, særlig s. 253—256. ² For en grundigere analyse av byggereguleringen i disse årene vises til Bjerve: *Planning in Norway 1947—1956*, (1959), kapittel VIII. Det er her tilstrekkelig å nevne at det i 1951 ble gitt byggeløyve for i alt 3,3 mill. m² golvflate mot planlagt i nasjonalbudsjettet 2,4 mill. m² og i 1952 for 3,3 mill. m² mot planlagt 3,1 mill. m². Mens nasjonalbudsjettet for 1952 regnet med en økning i bruttoinvesteringene eksklusive lager på knapt 2 prosent, viser regnskapstallene at økingen ble nær 8 prosent. — Forfatteren peker blant annet på at omfanget av byggevirksomheten i perioden til og med 1953 fulgte et tydelig to-årig bølgemønster. Den forklaring som gis, er at det ble slappet av på byggeløyvesystemet i alle valgår (1947, 1949, 1951 og 1953). Utgådinningen i 1953, omtalt i teksten, er en særlig god illustrasjon av dette. Se ellers diagram 63, kapittel XI.

beskatning¹). Etter debatt i Stortinget ble dessuten trelastrasjoneringen opphevet fra 1. mars, og de lokale organer fikk i løpet av året utvidd sin adgang til å gi byggeløyver så sterkt at «kvoterestriksjonene på de lokale byggenemnder praktisk talt var opphevet»²).

Følgen var at det i 1953 ble gitt byggeløyve til et areal som var mer enn en halv gang til så stort som det gjennomsnittlige areal fullførte bygg i årene 1949—1951 (4,3 mot 2,7 mill. m² golvflate). Resultatet av denne inflasjon i byggeløyvetildelingene ble hva det måtte bli, nemlig en sterk oppsvulming i tallet på bygg under arbeid, med forsinkelser og tomgang som resultat. Det var satt i gang en investeringskonjunktur, som det skulle ta mer enn to år å bringe under kontroll³.

Bedømt i ettertid kan det ikke rá noen tvil om at den investeringspolitikken som ble ført i 1952 og 1953 var for ekspansiv. Det ble skapt sterke pressendenser både på arbeidsmarkedet og overfor prisene. I utenriksøkonominen gav presset seg uttrykk i at driftsbalanse viste et samlet underskott på nær tre milliarder kroner i årene 1953—1955.

b. Investeringspresset bringes under kontroll

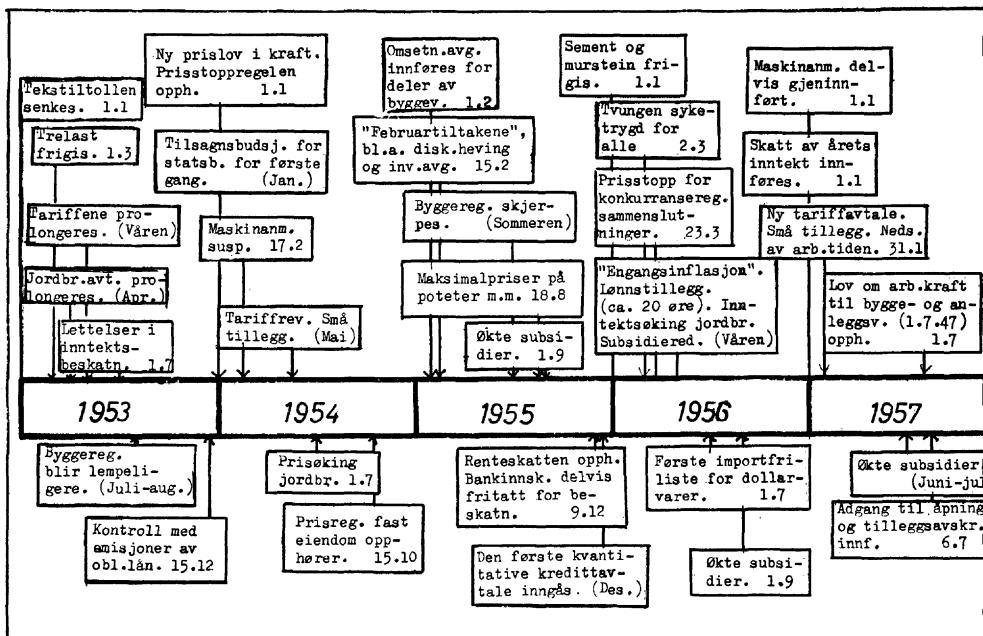
For den økonomiske politikken måtte hovedoppgaven i denne situasjon bli å bringe investeringene ned. Nasjonalbudsjettene både for 1954, 1955 og 1956 slo fast at dette var hva myndighetene tok sikte på.

For å løse oppgaven ble det denne gang fortrinnsvis satset på penge- og finanspolitiske virkemidler. Stort sett kan en si at de tiltak som ble gjennomført i årene 1954 og 1955, satte seg to mål. For det første ble det forsøkt å redusere investeringslysten ved å gjøre investeringene dyrere gjennom avgifter og rentehenvning. For det andre søkte myndighetene å oppnå en begrensning av investeringene ved å redusere kredittmulighetene gjennom en tilstramning av likviditeten og direkte kontroll av bankutlånene. I tillegg ble tallet på byggeløyver skåret ned, samtidig som finanspolitikken virket mer etterspørselsbremsende enn før.

Den kredit- og finanspolitiske tilstramningen ble gjennomført i tre etapper. Våren 1954 ble tollfritakelsen for importerte maskiner delvis opphevet,

¹ De foreslalte skattelettelser var, sammen med en øking av subsidiene, en forberedelse til tariffoppkjøret våren 1953 og bidrog sterkt til at dette oppgjør endte med prolongasjon. «Som begrunnelse for prolongasjonen i 1953 spilte utvilsomt skattereduksjonene en avgjørende rolle...» (Aarvig: *Lønnsutvikling og lønnspolitikk i Norge etter krigen*, (1957) s. 75). Men fra et etterspørselfossynpunkt var de neppe berettiget. ² Bjerve: *Planning in Norway 1947—1956* (1959) p. 256. — I Økonomisk utsyn for 1953 ble situasjonen karakterisert slik: «Fylkesbyggenemndene er... ikke lenger avhengig av materialkvoter for fylket, men kan gi byggeløyve ut fra generelle instrukser om ikke å gå lengre enn nødvendig av omsyn til arbeidskraftsituasjonen og tilgangen på en nøkkelvare som cement» (s. 53). ³ Noen tall illustrerer utviklingen: Fra 1950 til 1954 steg arealet av bygg under arbeid ved utgangen av året med over 70 prosent og sysselsettingen med vel 20 prosent. Fullførte investeringer i bygninger og anlegg steg med 21 prosent og i maskiner og utstyr (uten skip) med 46 prosent fra 1951 til 1954. Bruttoinvesteringskvoten (uten lager), som var bragt ned fra 33,6 prosent til 30,4 prosent ved tiltakene i 1950, steg igjen til 35,8 prosent i 1953 og 36,1 prosent i 1954.

Diagram 67. Økonomisk-politisk kalender 1953—1957

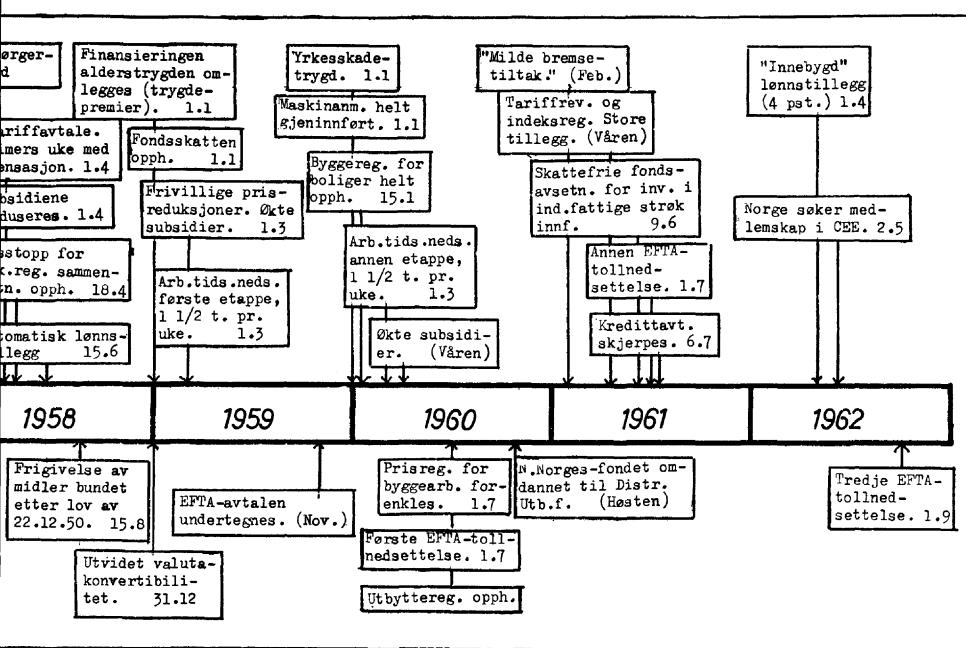


Ved inngangen til 1953 var de fleste direkte inngrep fra årene like etter krigen avviklet og virkningene av devalueringen og Koreakrigen stort sett overvunnet. Den norske økonomi gikk inn i en rolig-

statsbankenes utlånsvirksomhet ble skåret sterkt ned ved at det for første gang ble stilt opp faste tilsagnsbudsjetter for dem, og likviditeten ble strammet til bl. a. gjennom store offentlige låneopptak hos de private kredittinstitutter.

Den neste tilstramming skjedde våren 1955, da det ble gjennomført en serie tiltak kjent som «februarialtakene». Omsetningsavgiften på 10 prosent ble utvidet til å gjelde også for utførte bygge- og anleggsarbeider, unntatt oppføring av boliger og jordbruksbygg; samtidig ble det innført en midlertidig 10 prosents avgift på import av biler og traktorer og på skipskontraheringer. (Den siste av disse avgiftsbestemmelsene ble i juni endret slik at kontraheringer finansiert ved utenlandsk kapital, som rederne selv skaffet til veie, ble frittatt for avgiften; som følge av dette betalte rederne lite eller intet i avgift). Diskontoen ble hevet fra 2,5 til 3,5 prosent (14. februar) og rentenivået ellers hevet tilsvarende. Andre tiltak var opptak av nye statslån for å redusere likviditeten, en bestemmelse om pliktige innskottsserver i Norges Bank for forretnings- og sparebanker, skjerpede direktiver om forretnings- og sparebankenes långivning og skjerping av Norges Banks kontroll med

ndar of economic-political events 1953—1962.



gere periode. De senere år har nok også stilt myndighetene overfor problemer, men de har vært mindre dramatiske og krevd færre forholdsregler enn utviklingen i de første etterkrigsårene.

private og kommunale låneemisjoner. Videre ble den mengderegulerte vare-import redusert.

Den tredje og siste tilstramning av kredittpolitikken skjedde i desember 1955, da det ble inngått en to-årig «kredittavtale» mellom Norges Bank og de private kreditteinstitusjonene. Denne avtalen representerte noe helt nytt i norsk kredittpolitikk, idet den la et «tak» på de private bankers kredittgiving. Bankene forplikket seg til i 1956 og 1957 med visse unntak ikke å øke kreditten ut over nivået høsten 1955. Avtalen påla videre både bankene og livsforsikringsselskapene å plassere sine ledige midler i statsobligasjoner etter nærmere fastsatte regler. En hadde derved kommet fram til en ordning som langt mer smidig og effektivt enn tradisjonelle kredittpolitiske virkemidler (markedsoperasjoner, tvungne innskottsreserver o.l.) brakte de private kredittytelser under kontroll¹.

¹ Bakgrunnen for avtalen var at myndighetene om høsten 1955 overveide både å skjerpe loven om innskottsreserver i Norges Bank og å fremme en ny lov som skulle påby livsforsikringsselskapene å plassere en del av kapitaltilgangen i stats- og statsgaranterte obligasjoner. Disse lovendringer ble overflødig da kredittavtalet ble inngått, og myndighetene gav tilslag om å stille dem i bero i avtaleperioden hvis avtalene ble fulgt etter forutsettingene.

I byggeløyveordningen ble det til å begynne med ikke gjort noen endringer, idet en håpet at den strammere kredittpolitikken ville gjøre pågangen etter byggeløyve mindre. Men slik situasjonen utviklet seg, ble det i midten av 1955 funnet hensiktssmessig å stramme til også her. Det ble gjort ved at byggenemndene fikk streng beskjed om å holde sine utstedelser av byggeløyver for 1955 innenfor de rammer som de hadde fått oppgitt ved begynnelsen av året. I praksis betyddet dette at kvotesystemet var innført på nytt (Jfr. note 2 side 397). I 1956 ble dette også bekreftet formelt, dog kunne jordbruksbygg fortsatt oppføres uten restriksjoner.

Sett under ett var den økonomisk-politiske tilstramningen i disse årene temmelig kraftig. Innvilgningen av byggeløyver ble skåret ned fra 4,3 mill. m² golvflate i 1953 til 3,9 mill. m² i 1954 og 3,4 mill. m² i 1955, dvs. med over 20 prosent. Statsbankenes lånetilsagn ble i de samme år redusert fra 950 mill. kr. til henholdsvis 580 mill. kr. og 550 mill. kr., dvs. med nær 45 prosent. Dette var antakelig de tiltak som virket sterkest. Men myndighetene oppnådde også at utlånsøkingen fra de private kredittinstitusjoner gikk sterkt ned. I 1956, etter at kredittavtalen hadde tatt til å virke, opphørte utlånsøkingen nesten helt. Til dette kom endelig virkningene av de nye investeringsavgiftene, renteforhøyelsen og — fra og med 1955 — av den stramme finanspolitikken.

Penge- og kredittpolitiske virkemidler virker gjennomgående langsomt, og investeringsaktiviteten fortsatte å stige i 1954. Et stykke ut i 1955 ble virkningene av bremsetiltakene meget tydelige. Den kraftige veksten i investeringene fra de nærmest foregående årene ble brutt, og fra 1954 til 1956 viste investeringene konstant eller svakt fallende tendens, først for maskiner og utstyr og noe senere også for bygninger og anlegg.

Hensikten med bremsetiltakene fra 1954—55 var ikke først og fremst å redusere totaletterspørselen, men å framtringe en omstilling av produksjonslivet slik at større ressurser kunne frigjøres for produksjon for eksport eller for å spare import.

Inntrykket er at dette lyktes ganske godt. På to år, fra høsten 1954 til høsten 1956, gikk sysselsettingen i bygge- og anleggsvirksomheten ned med nærmere 10 000 mann. Nedgangen kom tidligst og var sterkest (18—19 prosent) i anleggsvirksomhet. I byggevirksomhet kom nedgangen først i 1956, da sysselsettingen gikk tilbake med 9 prosent fra året før. (Sml. diagram 63.) Dette er meget store utslag for en så vidt kort periode. Noe av den frikjorte arbeidskraften gikk tilbake til jordbruket og fisket; men det meste av den ble absorbert i sjøtransport, varehandel og til dels i industrien. Som følge av dette var arbeidsmarkedet i årene 1955—1957 vesentlig lettere enn før.

Utenriksregnskapet viste overskott igjen i 1956 og 1957. Bedringen skyld-

tes nok for det meste at prisutviklingen i utenriksøkonomien i disse årene gikk i norsk favør. Men også volumtallene utviklet seg gunstig, både på import- og eksportsiden.

Alt i alt er det derfor neppe tvil om at den strammere politikken i årene 1954—1956 svarte til hensikten. Den bremset nok produksjonsveksten noe, særlig i 1955, men utslagene var forholdsvis små. Balanse mellom den totale etterspørsel og landets produksjonsmuligheter i årene 1955 og 1956 var antakelig bedre enn på noe tidligere tidspunkt etter krigen¹).

c. Lønns- og prispolitikken 1953—1963

Som en vil huske, så det i 1953 ut til at en stabilisering av pris- og kostnadsnivået var innen rekkevidde. Om våren dette året var både lønnsavtalene og prisavtalene for jordbruksdelen blitt prolongert for ett år. Importprisene hadde falt siden høsten 1951 og pekte fortsatt nedover. Heller ikke ved revisjonen av lønns- og prisavtalene våren 1954 skjedde det noe som i og for seg skulle sette prisstabiliteten i fare. Ser vi de tre årene 1953—1956 under ett, var de avtalemessige forhøyelser av lønninger og priser ikke større enn at de, om det ikke hadde vært for lønnsglidningen, forholdsvis lett burde ha kunnet vært fanget opp av produktivitetsøkingen. Heller ikke var Norge i denne perioden utsatt for prisstigningstendenser utenfra. Importprisene fortsatte å falle til ut på høsten 1954. Senere steg de igjen, men nådde — bortsett fra en kortere tid under og etter Suez-krisen — aldri senere i 1950-årene opp til nivået fra 1953.

Slik forholdene lå an, skulle en ha kunnet vente en relativt rolig prisutvikling i årene fra 1953 og utover. I noen grad ble dette også tilfelle. Hvis engrosprisindeksen blir lagt til grunn, var prisstigningen i de åtte årene fra 1952 til 1960 bare 1,2 prosent om året i gjennomsnitt. Men for levekostnadsindeksen var stigningen vesentlig sterkere, nemlig omkring 2,8 prosent. For den første del av perioden som her særlig interesserer oss — fra våren 1953 til utgangen av 1958 — var stigningen nær 3,5 prosent om året.

Det kan være verdt å merke at denne utviklingen ikke var noe særmerkt for Norge. I praktisk talt alle vest-europeiske land finner vi at levekostnads-

¹ Veksten i bruttonasjonalproduktet i 1955 og 1956 var 3,7 prosent om året i gjennomsnitt. Den var særlig lav i 1955 (2,3 prosent), men dette skyldtes delvis tørkesommeren i jordbruksdelen. Med samme jordbruksproduksjon i 1955 som i 1954 ville veksten i bruttonasjonalproduktet i 1955 ha vært ca. 3,0 prosent. Statistisk Sentralbyrå karakteriserte ved utgangen av 1956 situasjonen slik: «Helhetsinntrykket må derfor bli at den strammere økonomiske politikk heller ikke i vårt land har vært uten følger for stigningstakten i produksjonen slik denne kommer fram i tallene for nasjonalproduktet. Men skadefirkn'ngene har vært små, og de må sies å være betydningsløse sammenliknet med fordelene ved den produksjonsomstilling som er oppnådd.» Teksten fortsatte: «Det har tatt tid — mellom 1 og 2 år — for de fulle virkningene av økonomisk-politiske tiltak fra 1954—1955 gav seg fullt utslag. Det kan nå konstateres at dette var et svært gunstig tidspunkt for tilstramningen, for så vidt som de gode internasjonale konjunkturer har motvirket de kontraktive følger av etterspørselsreduksjonen og lettet den omstillingen av produksjonen som var tilsliktet». (Økonomisk utsyn over året 1956, s. 125).

indeksen siden 1953 har steget sterkere enn engrosprisindeksen. Heller ikke kan det sies at prisstigningen totalt sett har vært sterkere i vårt land enn andre steder — særlig gjelder dette når sammenlikningen skjer med land som i likhet med Norge, hadde devaluert noen år tidligere¹).

Det kan nevnes flere momenter som til sammen kanskje kan forklare det forløp som prisutviklingen i disse årene faktisk fikk. For det første var det ved inngangen til 1953, både i Norge og i andre land, mange priser som ennå ikke var justert opp i samsvar med kostnadsøkingen i de foregående år. For mange varer og tjenester (husleiene er et godt eksempel) tar det alltid tid før en kostnadsøking slår ut i prisene; og i årene etter 1953 skjedde det mange prisøkinger som kunne føres tilbake til kostnadsøkinger tidligere. For det andre er det et faktum at prisene på tjenester — som påvirker levekostnadsindeksen, men ikke engrosprisindeksen — har en tendens til å stige raskere enn vareprisene (fordi mulighetene for rasjonaliseringsgevinster er mindre). For det tredje betyr indeksautomatikken at lønninger, jordbrukspriser og levekostnadsindeks er koblet sammen på en slik måte at pris- eller lønnsforhøyelser på ett punkt i økonomien ganske raskt trekker etter seg nye pris- eller lønnsforhøyelser på andre punkter. Ser vi disse tre momenter i sammenheng, blir det forståelig både at den innenlandske prisstigning kunne fortsette etter at importprisstigningen hadde opphört og at prisstigningen slo sterkere ut i levekostnadene enn i engrosprisene.

Den oppgave myndighetene satte seg i 1953 — å stabilisere levekostnadsindeksen på det daværende nivå — var i virkeligheten en nærmest umulig oppgave under de forhold som rådde. Som følge av den foregående prisstigningsperiode var «forsinkede prisforhøyelser» på visse områder (husleier, jernbanetakster o.l.) ikke til å hindre. Heller ikke kunne myndighetene hindre at det stigende reallønnsnivå slo ut i stigende priser på tjenesteytelser. Når en endelig tar indeksmekanismen i betraktning, er det vanskelig å se hvordan fortsatt prisstigning kunne ha vært unngått. Det gjorde ikke saken bedre at arbeidsmarkedet gjennom storparten av perioden var stramt; men det er lite som tyder på at dette i og for seg var avgjørende.

Slik forholdene lå an, måtte myndighetenes strategi først og fremst bli å forsøke å sette automatikken i lønns-pris-spiralen ut av spill. I praksis ville dette si å holde igjen best mulig overfor alle lønnsøkinger og overfor alle prisøkinger i jordbruket. De periodiske tarifforhandlinger kunne myndighetene riktig nok ikke øve særlig innflytelse på. Myndighetenes strategi måtte bli å manøvrere subsidiene slik at revisjoner av tariffene og jordbruksprisene i avtaleperiodene så vidt mulig ble unngått. Den praktiske framgangsmåten varierte noe fra oppgjør til oppgjør, uten at det lyktes å få kontroll over

¹ Fra 1953 til 1959 var stigningen i levekostnadsindeksen (tall for engrosprisindeksen i parentes) i Norge 20 (11) prosent, i Danmark 19 (...) prosent, i Sverige 19 (7) prosent, i Frankrike 26 (27) prosent, i Vest-Tyskland 12 (5) prosent og i Belgia 10 (1) prosent.

lønns-pris-spiralen¹): Prisutviklingen fra 1953 og utover kom til å arte seg som en sprangvis prisstigning, hvor levekostnadsindeksen ved hjelp av subsidiepolitikken stort sett ble holdt i ro i avtaleperiodene, men beveget seg oppover i mer eller mindre markerte sprang i forbindelse med de store tariff-revisjoner.

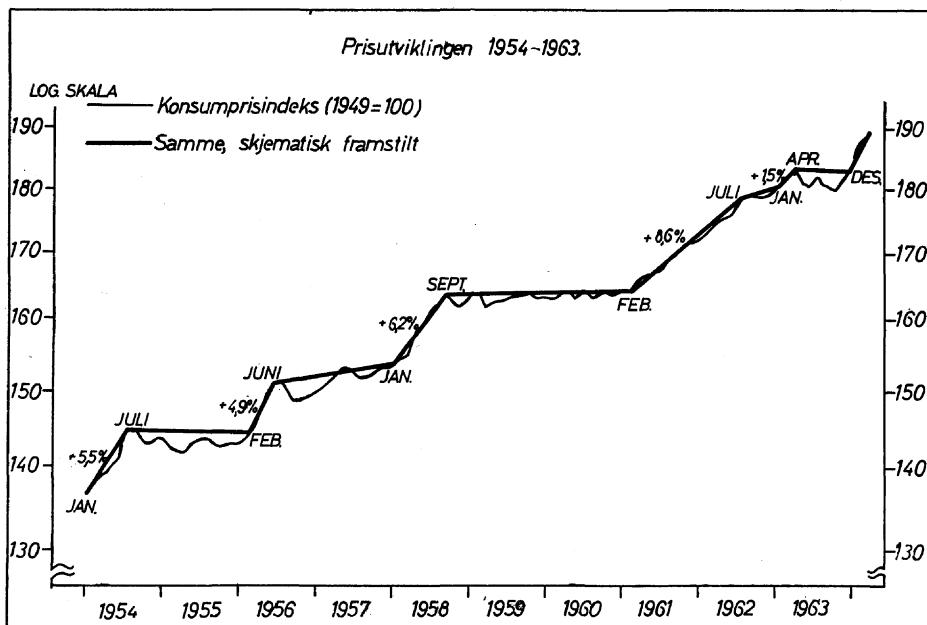
Hvor sterke de underliggende prisstigningstendenser var, viste seg tydelig allerede i 1953. På tross av prolongasjonen av lønns- og prisavtalene og på tross av synkende importpriser krøp levekostnadsindeksen i løpet av året sakte oppover. Ved årets utgang lå den på 137 (1949 = 100) mot 134 i januar. Det var ikke noen enkelt årsak til denne utvikling. Prisstigningen var i alt vesentlig en «forsinket» prisstigning som fordelte seg på en lang rekke poster.

De lønns- og prisforhøyelser som ble krevd og gitt våren 1954, var relativt beskjedne, men store nok til å løfte levekostnadsindeksen et godt hak i været. I juli kom den opp på 145. Den lå da bare ett poeng under det nivå som ville ha utløst nye forhandlinger. Selv om indeksen senere falt noe igjen, ble situasjonen kritisk sommeren 1955 da tørken truet med å føre til sterk prisstigning på jordbruksprodukter. Myndighetene satte mye inn på å holde indeksen under den røde streken, og en serie tiltak ble gjennomført med dette for øye. Men på tross av all oppfinnsomhet²) viste dette seg bare mulig ved å øke subsidiene — stikk i strid med den finanspolitiske linje som ble fulgt i disse årene.

Situasjonen var derfor vanskelig, da nye forhandlinger om lønninger og jordbrukspriser skulle ta til våren 1956. Regjeringen tok initiativet ved å forsøke å få partene til å gå med på prolongasjon av de gjeldende avtaler. Til gjengjeld stilte den i utsikt at den ville gå inn for å beholde subsidiene uforandret. Men dette opplegget viste seg ugjennomførbart. Prolongasjonslinjen ble forkastet, og resultatet ble hva en i den politiske debatten kalte en «engangsinflasjon». Etter at subsidiene var skåret ned, ble jordbruks-prisene justert oppover, og det ble gitt forholdsvis betydelige lønnstillegg³).

¹ Ved oppgjøret i 1956 ble subsidiene redusert før pris- og lønnsforhandlingene fant sted og senere økt igjen. I 1958 ble subsidiene skåret ned i to etapper, den første foran lønns- og prisoppgjøret og den annen etter dette som innledning til et indeksoppgjør om høsten. Senere ble subsidiene økt igjen. I 1961 ble subsidiene i det hele tatt ikke rørt, verken i forbindelse med lønnsoppgjøret eller senere. I 1963 ble subsidiene økt etter at lønns- og prisoppgjøret var i havn og redusert igjen henimot utløpet av avtaleperioden. — Innholdet av tariff- og jordbruksprisavtalene var preget av tilsvarende eksperimentering: Avtalene i 1954 og 1956 var to-årige med halvautomatisk indeksklausul. Avtalene i 1958 var tre-årige med halv-automatisk indeksklausul. Avtalene i 1961 var to-årige og hadde bestemmelser om «innebygd tillegg» istedenfor indeksklausul. Avtalene i 1963 var ett-årige uten indeksklausul. ² Gjennom forhandlinger med næringsorganisasjonene forsøkte myndighetene å få til frivillige prinsedslag, og dette lyktes for bl.a. kjøtt og flesk, gummiduft og manufakturvarer. Våren 1955 ble det en kortere tid tillatt tollfri import av grønnsaker. I tillegg ble det fulgt en meget stram linje da jordbruket senere på året sa opp jordbruksavtalen og dessuten ble rammet av tørken; på høstparten gikk myndighetene endog til det skritt å gjeninnføre maksimalpriser på poteter og grønnsaker. ³ Subsidiene ble redusert i mars med 135 mill. kr. Det svarte til en stigning i levekostnadsindeksen på 1,8 poeng. I april ble det inngått en ny jordbruksavtale som betydd ytterligere 2,2 poengs stigning i indeksen. I de følgende månedene ble så lønnstariffene regulert oppover med gjennomsnittlig 22 øre timen (4,5 prosent) for voksne menn. Både jordbruksavtalen og de nye tariffavtale ble gjort to-årige med utløp i 1958.

Diagram 68. Konsumprisenes bevegelse 1954—1963.
The development of consumers' prices 1954—1963.



Det innenlandske prisnivå har siden 1954 vist en utpreget trappetrinn-bevegelse, idet perioder med relativt stabile priser har vært avløst av sprang i konsumprisene hver gang lønninngene og jordbruksprisene har vært revidert. Revisjonene av lønnstariffene i 1954 ble fulgt av en oppgang i konsumprisene på 5,5 prosent på seks måneder, oppgjøret i 1956 av en oppgang på 4,9 prosent på fire måneder, oppgjøret i 1958 av en oppgang på 6,2 prosent på åtte måneder og oppgjøret i 1961 (som resulterte i forhåndsaftalte lønns- og pristillegg også våren 1962) i en oppgang på 8,6 prosent fordelt over sytten måneder. I de mellomliggende perioder har konsumprisene stort sett ligget i ro. Når sprangene har vært så markerte, har det sammenheng med subsidiepolitikken, som har vært manøvrert med sikte på å unngå indeksoppgjør i avtaleperiodene.

Levekostnadsindeksen gjorde et hopp oppover, fra 144 i februar til 151 i juni. Senere gjentok historien fra forrige avtaleperiode seg: Levekostnadsindeksen ble i resten av avtaleperioden stort sett holdt i ro på dette høyere nivå, men bare ved hjelp av at subsidiene ble økt — første gang allerede i september 1956 og senere på nytt flere ganger i 1957 (i februar, juni, juli og september). En spesiell vanskelighet i denne perioden var Suez-krisen, som for et kortere

tidsrom drev importprisene kraftig i været.¹⁾ En del av subsidieøkingene i 1957 var direkte foranlediget av dette.

Avtalerevisjonene våren 1958 artet seg på mange måter som en kopi av «engangsinflasjonen» to år tidligere. Den viktigste forskjell var at myndighetene denne gang tillot levekostnadsindeksen å gå over den nye røde streken, slik at vi i løpet av året fikk en lønnsregulering oppover i to etapper. Subsidiene ble skåret ned først om våren og senere om høsten med i alt 300 mill. kr. Sammen med de betydelige lønnsforhøyelser som ble gitt, og avtalemessige forhøyelser av jordbruksprisene, førte dette til at levekostnadsindeksen steg fra 154 i januar 1958 til 163 i september. På dette nivå eller litt høyere ble indeksen holdt i mer enn to år. Det er den lengste perioden med stabile levekostnader som Norge har hatt siden stabiliseringsspolitikken ble oppgitt i 1949. Bakgrunnen var at tariff- og jordbruksprisavtalene i 1958 ble inngått for tre år mot vanlig to, slik at prispresset fra kostnadssiden i 1959 og 1960 var svakt. Svakt fallende importpriser bidrog også til dette. Likevel måtte det nå som før en serie subsidieforhøyelser til (mars 1959, januar og mai 1960) for å hindre indeksen i å krype over den røde streken. Subsidiene lyktes det like lite å redusere i denne tariffperioden som ved tidligere anledninger.

Da tre-årsavtalene løp ut i 1961, kom det til forbundsvise forhandlinger om lønningene, uten innblanding fra myndighetenes side. Jordbruksavtalet ble lagt opp etter mønster av de avtaler som partene på arbeidsmarkedet kom fram til. Forhandlingene fant sted på et tidspunkt da arbeidsmarkedet var anstrengt og under inntrykket av gode konjunkturer. Resultatet ble større lønns- og pristillegg enn ved noen av de foregående oppgjør (i gjennomsnitt 9–10 prosent pluss forhåndsavtalte tillegg også for 1962). Prisstigningsbølgen som fulgte, ble også større. På sytten måneder, fra februar 1961 til juli 1962, steg konsumprisindeksen med 8,5 prosent. Når det denne gang tok lengre tid enn vanlig før indeksen kom til ro, hadde det antakelig sammenheng med de innebygde tillegg for 1962; de betydde at også 1962 på en måte ble et år med avtalemessige lønns- og prisforhøyelser. Men det spilte nok også inn at myndighetene denne gang lot prisstigningen gå sin gang, uten å forhøye subsidiene. Medbestemmende for myndighetenes holdning var nødvendigheten av å begrense de virkninger som inntektsøkingene — hvis de ikke ble nøytralisert av stigende priser — ville måtte få for konsumetter-spørselen og derved for utenriksøkonomien.

Resultatet av 1961-oppgjøret virket skremmende. Foran lønns- og prisoppgjøret i 1963 valgte myndighetene å engasjere seg aktivt for å få til et oppgjør med mindre skadenvirkninger. Ved å gi garanti for at konsumprisene ville bli holdt stabile, om nødvendig ved økte subsidier, klarte myndighetene

¹⁾ Importprisindeksen steg fra 129 i 3. kvartal 1956 til 141 i 1. kvartal 1957, dvs. med 11 prosent. Den falt senere raskt tilbake til nivået før Suez-krisen og stabiliserte seg der.

å medvirke til et samordnet oppgjør hvor lønnstakerne og jordbruket godtok ett-årige avtaler med en inntektsøking på bare 2—2,5 prosent. De usikre konjunkturutsikter på det tidspunkt da forhandlingene fant sted, gjorde antakelig sitt til at avtalene ble brakt i havn. Men selv de moderate tillegg som ble gitt, utløste tendenser til prisstigning, og myndighetene måtte øke subsidiene i to trinn (mai og august) for å innfri sin del av avtalen. Og da de ekstraordinære subsidier ble tatt bort ved årsskiftet 1963—1964, samtidig som prisoppgang på verdensmarkedet slo gjennom i detaljprisene på noen viktige varer, begynte konsumprisindeksen et nytt sprang oppover.

Sett i sammenheng, kan således kampen mot prisstigningen etter 1953 ikke karakteriseres som vellykket. En av de ubehagelige erfaringer Norge har høstet i denne perioden — en erfaring vi for øvrig deler med svært mange andre land — er at ikke en gang en bra balanse mellom etterspørsel og tilbud er tilstrekkelig til å sikre prisstabilitet.

d. Konjunkturpolitikken settes på prøve

Det står igjen å si et ord om konjunkturpolitikken etter krigen. Å unngå arbeidsløshet har, som en vet, i alle år vært ett av myndighetenes hovedmål. Det kan trygt slås fast at dette målet er nådd. Problemet har i nesten hele etterkrigstiden vært å hindre at etterspørselen etter arbeidskraft ble for stor, ikke det motsatte.

Når det har lykkes så godt å opprettholde den fulle sysselsetting, er forklaringen delvis å søke i den økonomiske politikken som har vært ført. To trekk ved denne springer særlig i øynene: Forholdene har vært lagt til rette for et høyt og stort sett stabilt investeringsnivå, slik at det høye aktivitetsnivået aldri har vært truet av sviktende investeringsaktivitet innenlands. Og det har lykkes å holde den innenlandske lønns- og prisstigning innenfor slike grenser at norske varer alltid har vært konkurransedyktige med utenlandske.

Det er likevel ingen tvil om at suksessen også må tilskrives den internasjonale konjunkturutvikling, som i etterkrigstiden aldri har stilt norsk konjunkturpolitikk på virkelig alvorlige prøver. Konjunkturvekslinger har det vært — i Nord-Amerika regner en med ikke mindre enn fire tilbakeslag og i Vest-Europa med to. Men ingen av tilbakeslagene har vært særlig sterke. Bare to ganger i etterkrigstiden (etter Korea-boomen i 1951—52 og i 1957—58) kan en tale om at mer verdensomfattende nedgangstendenser gjorde seg gjeldende og at den fulle sysselsetting i Norge var truet utenfra. Noen ord om politikken ved disse to anledninger har krav på interesse.

Det internasjonale tilbakeslaget i 1951—52 traff Norge på et usedvanlig gunstig tidspunkt, konjunkturpolitisk sett. Innenlands var en kraftig investeringskonjunktur under utvikling, og den høye investeringsetterspørselen nøytraliserede helt tendensene til etterspørselssvikt i eksportnæringene. Utenriksøkonomisk nøt landet godt av kontrakter sluttet til gode priser under

Korea-boomen tidligere, slik at det ikke av valutahensyn ble nødvendig å sette bremsene på. Tilbakeslaget fikk derfor et sterkt begrenset omfang og var merkbart bare i deler av industrien. Totalt sett gikk sysselsettingen i industrien litt ned. Men den arbeidskraft som ble ledig, fant lett arbeid i andre næringer. Den fulle sysselsetting var ikke truet. Noen egentlig motkonjunkturpolitikk var det derfor aldri behov for.

Tilbakeslaget i 1957—58 ble alvorligere. Forskjellen fra 1951—52 lå ikke så mye i at etterspørselssvikten fra utlandet var sterkere, snarere var det motsatte tilfellet. Det nye var at nedgangstendensene utenfra denne gang falt sammen med — eller kom på toppen av — en begynnende svikt i den innenlandske konsumetterspørsel. Årsaksforløpet her kan ikke betraktes som helt klarlagt. Men det er sannsynlig at overgangen til skatt av årets inntekt (fra nyttår 1957), som innebar en kraftig skjerping av den direkte beskatning, spilte en vesentlig rolle. Stagnasjonen i konsumvareindustrien var således allerede et faktum da etterspørrelssvikten fra utlandet meldte seg for alvor mot slutten av 1957¹). Med svikt i etterspørselen fra utlandet og stagnasjon i konsumvareetterspørselen fikk tilbakeslaget betydelig bredde. Det er karakteristisk at produksjonssvikten i industrien i 1958, i motsetning til i 1952 var nesten like sterk i hjemmeindustrien som i eksportindustrien. Veksten i bruttonasjonalproduktet stanset helt opp, og i nettonasjonalproduktet ble det registrert et fall på 1,5 prosent i 1958. Sysselsettingen gikk ned i alle industrigrener — for industrien under ett med om lag 5 prosent fra høsten 1957 til høsten 1958. Tallet på meldte arbeidssøkere var i januar 1959 oppe i 44 000. Nå bør en ikke legge for stor vekt på et slikt tall. Selv i 1958 utgjorde antallet av arbeidsløse i gjennomsnitt for året ikke mer enn drøyt 1,5 prosent av den arbeidsføre befolkning. Noe arbeidsløshetsproblem i førkrigsmålestokk stod en således ikke overfor.

Dette gir noe av forklaringen på at myndighetene til å begynne med bare nølende gikk til konjunkturelle mottiltak. Men andre overveielser spilte også inn. Det rådde betydelig frykt for de påkjenninger som en mer aktiv motkonjunkturpolitikk ville bety for valutareservene, og det er også sannsynlig at myndighetene i begynnelsen av 1958 ikke fullt ut var klar over hvor stram den økonomiske politikken i 1957 og 1958 egentlig var²).

Som forholdene lå an, kan det neppe rettes kritikk mot at myndighetene valgte å vente til ut på sommeren 1958 med å sette mottiltak i verk. Avslap-

¹ For en nærmere analyse av årsaksforløpet vises til Økonomisk utsyn 1958, s. 121—122. ² Grunnen var at en ikke hadde full oversikt over hvilken tilstramming av finanspolitikken overgangen til skatt av årets inntekt betydde. På grunnlag av de opplysninger en hadde ved årsskiften 1957—58, ble i Økonomisk utsyn 1957 «det offentlige inntektsoverskott» anslatt til 3,2 prosent av bruttonasjonalproduktet i 1957 mot 3,0 prosent i 1956 (s. 130). Senere oppgaver viser at tallene skal være henholdsvis 4,1 og 2,9 prosent. Dette betyr at en ved årsskiften 1957—58 undervurderte inntektsinndragningen over de offentlige budsjetter i 1957 (i forhold til 1956) med 1,0 prosent av bruttonasjonalproduktet, dvs. med over 250 mill. kr. Den samme feil må antas å ha gått igjen ved forhåndsvurderingen av de konjunkturmessige virkninger av budsjettpolitikken for 1958. — Eksempelet illustrerer hvilken betydning det kan ha i et moderne samfunn at det statistiske apparat er tilstrekkelig godt utbygd.

pingen i etterspørselen i løpet av 1957 var ikke større enn at de fleste, også myndighetenes økonomiske rådgivere, så den som en velkommen avspenning på arbeidsmarkedet. Men tiltakene kunne nok, da de først kom, ha vært satt inn med større styrke allerede med en gang¹). Spesielt kan det hevdes at subsidiereduksjonen høsten 1958 — som var stor nok til langt på vei å nøytralisere effekten av de offentlige sysselsettingstiltak som ble satt i verk samtidig — var uehdig, sett fra et snevert konjunkturpolitisk synspunkt. Som det var, bidrog motkonjunkturtiltakene i 1958 til å holde investeringene oppe, men de var ikke tilstrekkelige til å hindre at konsumet stagnerte. Først fra nyttår 1959, da det bl. a. ble gjennomført betydelige lettelser i den direkte beskatning, kan en si at den økonomiske politikken for alvor tok sikte på å understøtte en ny ekspansjon. Denne ekspansive linjen ble ført videre og forsterket i 1960.

e. Strukturproblemer og investeringskonjunktur

I mellomtiden begynte nye problemer å melde seg, denne gang særlig koncentrert om utenriksøkonomien.

Det internasjonale konjunkturtilbakeslaget i 1957—1958 ble ledsaget av et betydelig prisfall på råvarer på verdensmarkedet, et prisfall som bl. a. rammet mange viktige norske eksportprodukter. Også skipsfraktene falt sterkt. Det var til å begynne med rimelig å tro at prissvikten var et forbigående konjunkturfenomen. Men den nye internasjonale konjunkturoppgangen i 1959 og 1960 brakte ingen endring, og det ble klart etter hvert at vanskelighetene stakk dypere. I løpet av 1961 og 1962 vokste det gradvis fram den oppfatning at de tradisjonelle norske eksportnæringer var inne i en «strukturkrise» av uviss varighet, og at landet ville måtte forberede seg på vesentlig lavere eksportinntekter i årene framover enn tidligere regnet med.

De rent konjunkturpolitiske problemstillinger ble således fra omkring 1961—1962 vevet sammen med problemer av mer prinsipiell karakter: Svikten i eksportinntektene betyddet at landets evne til å finansiere et høyt investeringsnivå var redusert; under disse forhold måtte det overveies om en justering av den økonomiske politikken var påkrevet. De praktiske alternativer myndighetene så seg stilt overfor, var enten å bruke kredittpolitikken for å skjære investeringsnivået ned, eller å foreta en tilstramming av budsjettetpolitikken for å begrense veksten i konsumet, eller å avfinne seg med en serie år med store underskott i utenriksøkonomien.

Valget var ikke så helt enkelt, blant annet måtte det tas hensyn til at en tilstramming av politikken kunne få uehdige virkninger for veksten. Den linje som

¹ Motkonjunkturtiltakene annet halvår 1958 omfattet (i) øking av fylkesforsyningens byggekvoter til et areal betydelig større enn i 1957, (ii) øking av statsbankenes utlånsbudsjetter med 46 mill. kr., (iii) bevilgning av 123 mill. kr. av statsmidler til ekstraordinære sysselsettingstiltak vinteren 1958—59, (iv) frigiving av 300 mill. kr. av tidligere båndlagte midler fra 1. oktober, (v) oppmyking av retningslinjene for bankenes kredittpolitikk.

ble fulgt, representerte et kompromiss: Politikken ble strammet til fra 1961 av, men ikke så sterkt som nødvendig for å bringe underskottet i utenriksøkonomien ned på det nivå som var forutsatt i de opprinnelige planer for de følgende år.

Et viktig moment var i denne sammenheng utfallet av inntektsoppgjøret våren 1961. De store inntektsforhøyelser som da ble gitt, gjorde det vanskelig å hindre en sterk vekst i konsumet i de følgende to år.¹⁾ Noe annet som gjorde myndighetenes oppgave vanskelig, var at den økonomiske oppgangen — i Norge som over alt ellers i Vest-Europa — etter hvert utviklet seg til en investeringsskonjunktur av uvanlig styrke. Investeringsetterspørsele tiltok så kraftig at myndighetene neppe hadde kraftige nok virkemidler til å holde den helt i tømme.

Både i 1959 og i 1960 var målsettingen for den økonomiske politikken utpreget ekspansiv. Hensikten var å understøtte den ekspansjon som hadde begynt ved årsskiftet 1958—1959. Budsjettet ble gjort noe mindre stram enn før, og en del av skrankene mot investeringsetterspørsele ble fjernet — særlig var kredittpolitikken i disse årene romslig.²⁾ Resultatet ble to år med sterk vekst.

Høsten 1960, da den økonomiske politikken for 1961 skulle trekkes opp, var det tydelig at pressendenser var i ferd med å melde seg i den indre økonomi. Men internasjonalt var utsiktene usikre, og det ble regnet med muligheten for et konjunkturtilbakeslag i Vest-Europa i løpet av 1961.³⁾ Politikken ble derfor inntil videre fortsatt som før. En nyvurdering av situasjonen ble foretatt ved årsskiftet 1960—1961. Den viste at de ekspansive krefter i økonomien var enda sterkere enn antatt, mens farene for et internasjonalt tilbakeslag var redusert. Samtidig vokste erkjennelsen av at problemene i utenriksøkonomien var alvorlige. Alt tilsa en omlegging av politikken i mer etter-spørselsbremsende retning. Tilstramningen ble gjennomført i to etapper, først ved de såkalte «milde bremsetiltak» i februar 1961 og senere — da disse viste seg utilstrekkelige — ved en kraftig kredittilstramming i juli, da det på nytt ble lagt «tak» på de private kredittinstitusjoners kredittgivning.⁴⁾ Denne noe strammere politikken ble fortsatt i 1962.

¹⁾ Det ville ha krevd betydelige skatteforhøyelser. De politiske forutsetninger for dette var på det tidspunkt neppe til stede. Ved Stortingsvalget 1961 mistet Arbeiderpartiet sitt absolute flertall i Stortinget. ²⁾ Kvotene for statsbankenes utlånstilsagn ble økt hvert år fra 648 mill. kr. i 1958 (regnskapstall) til 884 mill. kr. (budsjettet) for 1961. For utlånsøkingen fra de private kreditinstitusjonene ble det i kredittavtalene for 1959 og 1960 (og i den opprinnelige avtalen for 1961) ikke fastsatt noen bestemt, kvantitativ ramme. Maskinanmerkningene i tolltariffen ble helt gjeninnført fra 1. januar 1960 etter at varsel om dette var gitt ett år i forveien. I byggereguleringen ble det gjort lempninger ved at boligbygg ble unntatt fra reguleringen fra 15. januar 1960. (For resten av den regulerte byggevirksomhet ble kvotene derimot økt bare lite). ³⁾ Nasjonalbudsjettet 1961, s. 6. ⁴⁾ De «milde bremsetiltak» fra februar omfattet: Utsettelse med igangsetting av planlagte statlige byggearbeider; delvis forskyvning av statsbankenes lånetilsagn utover i året; forskyvning fra første til annet halvår av byggetillatelser for en del av den regulerte byggevirksomhet; forslag om strammere regler for avbetalingshandelen, satt i kraft fra 1. juli; en tilleggsavtale med det private bankvesen, som bl.a. understreket at det skulle vises tilbakeholdenhets ved innvilgning av nye lån. Julitiltakene tok form av en ny avtale med bankene med gyldighet for resten av året; for forretningsbankene innebar denne avtalen at utlån i norsk valuta skulle bringes ned med over 300 mill. kr. fra 1. juli til 1. november, sparebankene skulle i samme tidsrom holde sine utlån konstante.

Fra et aktivitetssynspunkt var politikken i årene 1959—1963 utvilsomt vellykket. Den fjernet på relativt kort tid alle ettervirkninger av konjunkturtilbakeslaget i 1957—1958 og gav — fordi ledig produksjonskapasitet ble utnyttet — en periode med uvanlig sterk vekst. (Målt med bruttonasjonalproduktet var veksten 4,8 prosent om året fra 1958 til 1963.) Dette resultat ble oppnådd uten alvorlige presstendenser i den indre økonomi. Derimot var politikken utvilsomt for ekspansiv til å rette opp de strukturelle skjevheter i utenriksøkonomien — dette gjelder også etter tilstramningen i 1961. I femårsperioden 1959—1963 ble det kumulert et underskott på driftsregnskapet på ca. 5,3 milliarder kroner, derav 1 250—1 450 mill. kr. i hvert av de tre siste av disse årene.

Det er imidlertid sannsynlig at en strammere politikk i disse årene ville ha gått noe ut over veksten, slik som det skjedde i 1955. En kan si at det ved politikken i disse årene ble tatt en kalkulert risiko, basert på en forventning om at opplåningen i utlandet ville kunne fortsette.

6. To etterkrigsperioder jamført

Det kan være en naturlig avslutning på denne boken å jamføre perioden 1946—1963 med den tilsvarende sytten-årsperioden etter den første verdenskrig, dvs. med årene 1919—1936. Det vil gi en bedre bakgrunn for å vurdere den økonomiske politikken i etterkrigsperioden. Diagrammene i det følgende slår ned på noen av de tallserier som har størst interesse ved en slik sammenlikning.

Merk, før diagrammene studeres, at utgangssituasjonen var meget ulik i de to etterkrigsperioder. Den annen verdenskrig var økonomisk sett en katastrofe for landet. Den første verdenskrig derimot — uten hensyn til hva den ellers måtte ha betydd — var en utbyggingsperiode som etterlot landet rikere enn det var da krigen brøt ut: realkapitalen ved utgangen av 1918 var rundt 11 prosent større enn ved krigsutbrottet, og nasjonalproduktet i det første fredsåret (1919) lå 11 prosent over nivået fem år tidligere.

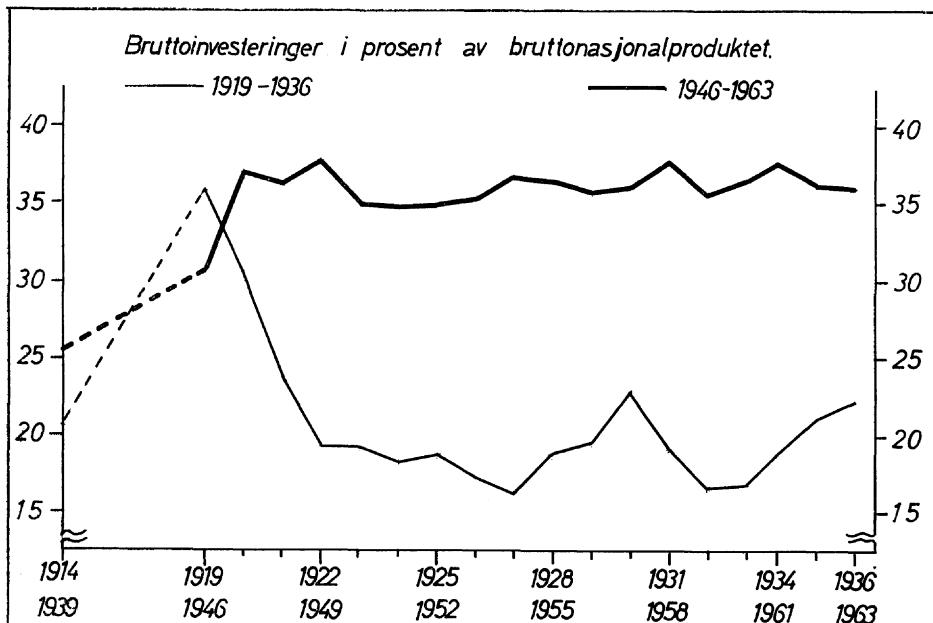
På den annen side hadde vi nok i 1945 visse fordeler som ikke var til stede i samme grad i 1918: større vilje til å ta fatt, større fordragelighet, større vilje til å underordne særinteresser og kortsiktige fordeler under et mer langsignt perspektiv. Alt dette var til hjelp for en politikk som tok sikte på å aktivisere kreftene til løsning av gjenreisings- og utbyggingsoppgavene. Til dette kom de framskritt som den økonomiske vitenskap hadde gjort, og som innebar at de økonomiske kreftene kunne beherskes med større sikkerhet enn før. Dette har ikke bare betydd at den økonomiske politikk har kunnet føres mer rasjonelt, men også at den har kunnet stille seg ærgjerrigere oppgaver enn

tidligere. Internasjonalt har det medført at Norge har kunnet nyte godt av relativt gode og stabile verdenskonjunkturer.

Den tredje ulikhet mellom de to etterkrigsperioder finner vi i den økonomisk-politiske målsetting. Mens rask vekst og full sysselsetting har vært hovedmålene i den annen etterkrigsperiode, var det i 1920-årene prispolitikken — nærmere bestemt gjenopprettelsen av kronens pariverdi — som helt dominerte problemstillingen.

Ett utslag av denne ulike målsetting finner vi i investeringspolitikken. Paripolitikken i 1920-årene var investeringsfiendtlig i sin tendens: Stramme kredittforhold, høy rente og fallende priser, som karakteriserte disse årene, frister ikke til nye tiltak. Politikken i siste etterkrigsperiode har — til tross for at investeringsbegrensende restriksjoner kan ha gitt inntrykk av det motsatte — vært utpreget investeringsvennlig.

Diagram 69. Bruttoinvestering skvoter 1919—1936 og 1946—1963. Gross domestic capital formation as per cent of GDP 1919—1936 and 1946—1963.

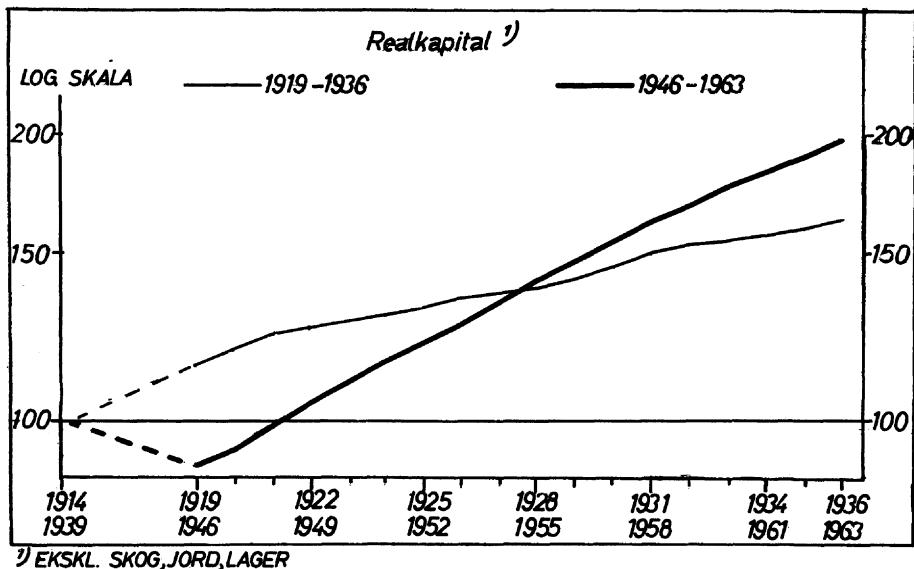


Politikken i etterkrigsårene har, i langt høyere grad enn i mellomkrigstiden, tatt sikte på å holde investeringsnivået høyt og stabilt. Investeringsviljen har vært stimulert samtidig som det har vært holdt igjen når investeringene periodevis har truet med å bli for høye.

Diagram 69 gir et klart uttrykk for dette. Bruttoinvesteringskvoten (bruttoinvesteringene som prosent av bruttonasjonalproduktet i løpende priser), som i perioden etter den siste verdenskrig har variert mellom 35 og 38 prosent, lå på 20 prosent eller lavere i sammenlikningsperioden. (Et unntak dannede 1919 og til dels 1920, da manglende importrestriksjoner tillot en voldsom og sterkt spekulativt betont import for lager.) Enda mer markert blir forskjellen hvis vi betrakter nettoinvesteringene; nettoinvesteringskvoten har i perioden etter siste verdenskrig gjennomsnittlig ligget nesten dobbelt så høyt (vel 20 prosent) som i perioden etter den første verdenskrig (knapt 11 prosent) — i seg selv et tegn på at politikken har vært vellykket.

Som følge av investeringspolitikken har realkapitalen (her regnet uten jord, skog og lager) økt vesentlig raskere i etterkrigsperioden enn i den perioden vi her sammenlikner med, nemlig med gjennomsnittlig 4,7 prosent

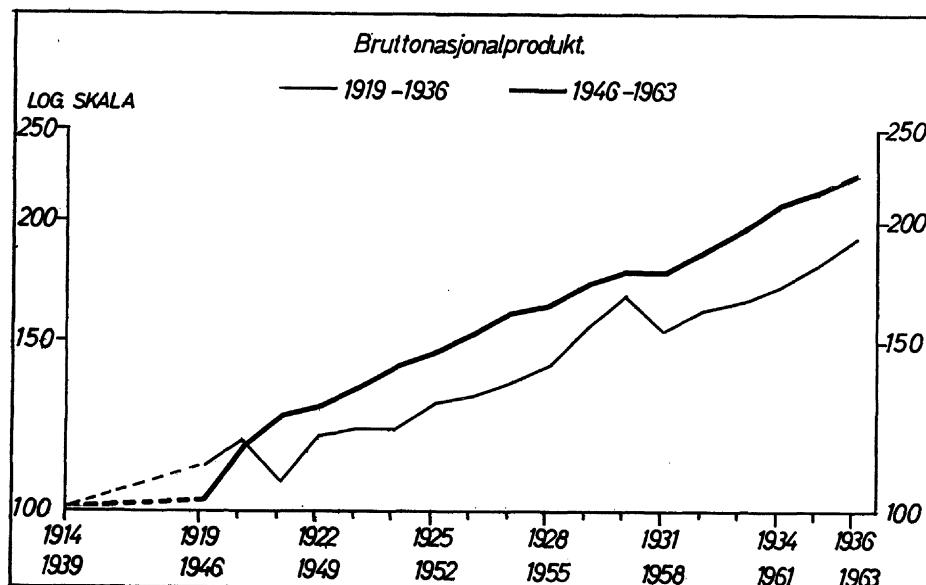
Diagram 70. Fast realkapital i Norge 1919—1936 og 1946—1963. I faste priser. Indekstall. Realkapitalen ved utbrottet av de to verdenskriger = 100. *Fixed real capital in Norway 1919—1936 and 1946—1963. Volume indices. Fixed real capital by the outbreak of the two wars = 100.*



Realkapitalen ved utgangen av 1963 var nesten dobbelt så høy som i 1939. Omkring halvparten av de bygninger, maskiner osv. som vi har å hjelpe oss med i dag er et resultat av innsatsen i etterkrigstiden.

om året for perioden 1946—1963 mot 2,2 prosent i perioden 1919—1936 (diagram 70). Fra utgangen av 1945 til utgangen av 1962 økte realkapitalen med 119 prosent; veksten i den tilsvarende sytten-årsperioden etter den første verdenskrig var 43 prosent. Det er illustrerende at realkapitalen — på tross av den forskjellige utvikling under de to kriger — allerede ved utgangen av 1953 lå like mye over nivået ved utbrottet av den annen verdenskrig som den i 1926 lå over nivået ved utbrottet av den første. Dette gjelder når vi ser alle typer av fast realkapital under ett. Bildet blir ikke vesentlig annerledes om en studerer de enkelte kapitalformer hver for seg. Etter den første verdenskrig tok det eksempelvis sju år før handelsflåten — målt i bruttotonn — nådde opp over nivået ved krigsutbrottet i 1914. Etter den andre verdenskrig var gjenreisingen av flåten fullført på fire år. Mellom 1914 og 1936 økte størrelsen av flåten med rundt 70 prosent; mellom 1939 og 1963 var økingen vel 180 prosent.

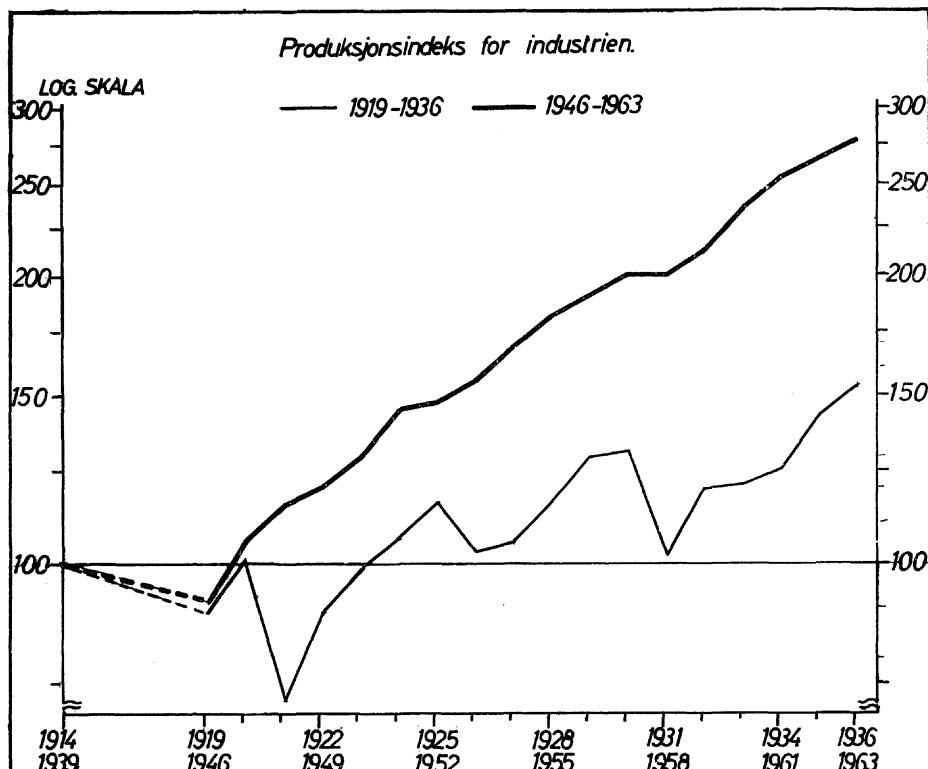
Diagram 71. Bruttonasjonalproduktet 1919—1936 og 1946—1963. Indekstall. Bruttonasjonalproduktet ved utbrottet av de to verdenskriger = 100. Gross domestic product 1919—1936 and 1946—1963. Indices. Gross domestic product by the outbreak of the two wars = 100.



Et av de mest overraskende trekk ved de første etterkrigsår var at det gikk så raskt å innhente produksjonstapet under krigen. Kurvene for bruttonasjonalproduktet i de to etterkrigsperioder faller omrent sammen så tidlig som i 1920—1947.

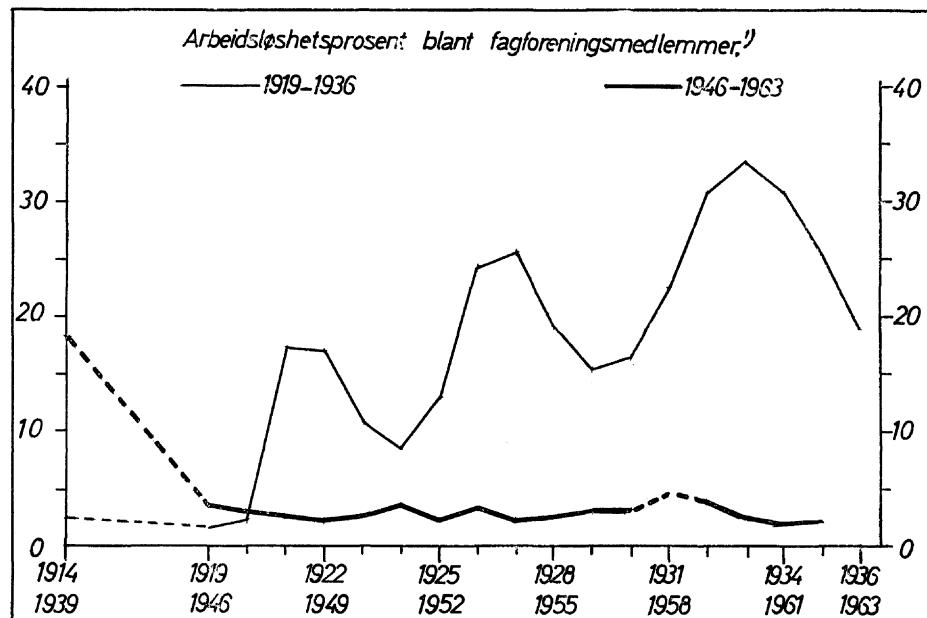
Diagrammene 71 og 72 illustrerer produksjonsveksten i de to etterkrigsperioder. Målt med bruttonasjonalproduktet var produksjonen i 1963 124 prosent større enn i det år da den annen verdenskrig brøt ut. Det tilsvarende tall for 1936 med 1914 som utgangspunkt var 92 prosent. (Diagram 71.) For industriproduksjonen har forskjellen i utvikling i de to etterkrigsperioder vært enda mer markert (diagram 72). Mellom 1939 og 1963 steg industriproduksjonen med 178 prosent, mens den tilsvarende stigningen mellom 1914 og 1936 ikke var mer enn 54 prosent. Legg ellers merke til de sterke sving-

Diagram 72. Industriproduksjonen 1919—1936 og 1946—1963. Indekstall. Produksjonen ved utbrøtten av de to verdenskriger = 100. Industrial production 1919—1936 and 1946—1963. Indices. Industrial production by the outbreak of the two wars = 100.



Mens industriproduksjonen i perioden 1919—1936 viste sterke svingninger, har veksten i årene 1946—1963 pågått nesten uhindret av konjunkturvekslinger. Bare i 1952 og i 1958 viser tallene at veksten stanset opp.

Diagram 73. Arbeidsløshet i prosent av medlemstallet i ni fagforbund 1919—1936 og 1946—1963. Unemployment per 100 members of nine unions 1919—1936 and 1946—1963.



²⁾For 1957 og 1958 anslatte tall.

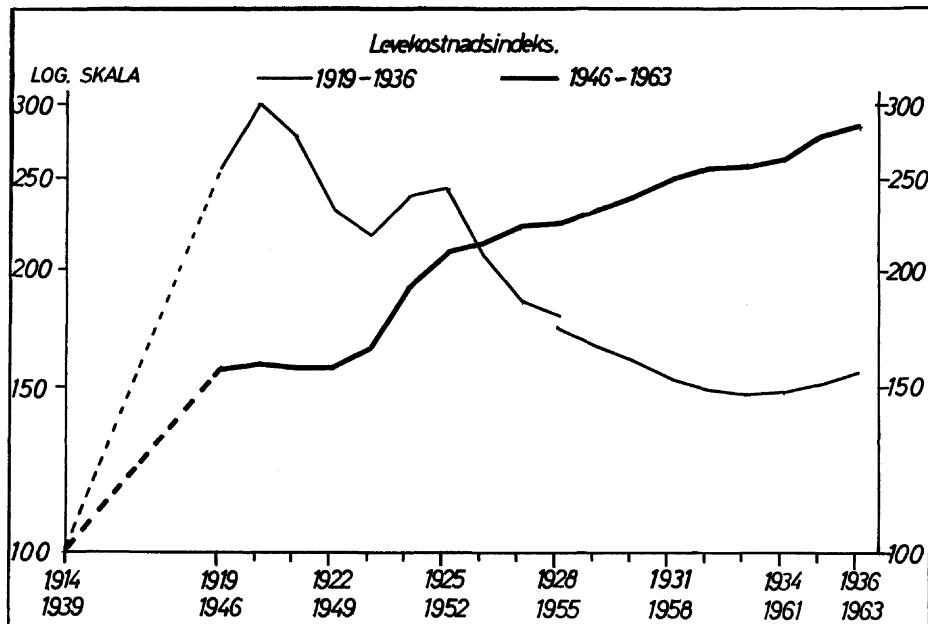
Mens det i perioden etter den annen verdenskrig har vært arbeid å få for alle, hendte det i mellomkrigstiden at hvert tredje eller fjerde fagforeningsmedlem var arbeidsløs. Selv i relativt gode år kom arbeidsløshetsprosenten sjeldent under 10.

ninger i industriproduksjonen for 1919—1936. Disse gjenspeiler dels konjunkturvekslingene i perioden, dels er de influert av storkonfliktene i 1921 og 1931.

Det ulikeartede konjunkturmønster i de to etterkrigsperioder kommer imidlertid først for alvor til syne når vi studerer arbeidsløshetstallene (diagram 73). Arbeidsløshetsprosenten blant fagorganiserte har i tiden etter den annen verdenskrig ligget praktisk talt konstant mellom 2 og 3,5; i praksis vil dette si at arbeidsløshet omrent ikke har eksistert. Dette står i skarp motsetning til de verste mellomkrigsårene, da hver tredje eller fjerde fagorganiserte var uten arbeid. Selv i relativt gode år kom arbeidsløshetsprosenten sjeldent under ti.

Mellomkrigsårenes arbeidsløshetstall var i stor utstrekning en uunngåelig følge av konjunkturutviklingen ute. Men det rår ingen tvil om at vår egen

Diagram 74. Levekostnadsindeksen 1919—1936 (1914 = 100) og konsumprisindeksen 1946—1963 (1939 = 100). Cost of living index 1919—1936 (1914 = 100) and 1946—1963 (1939 = 100).



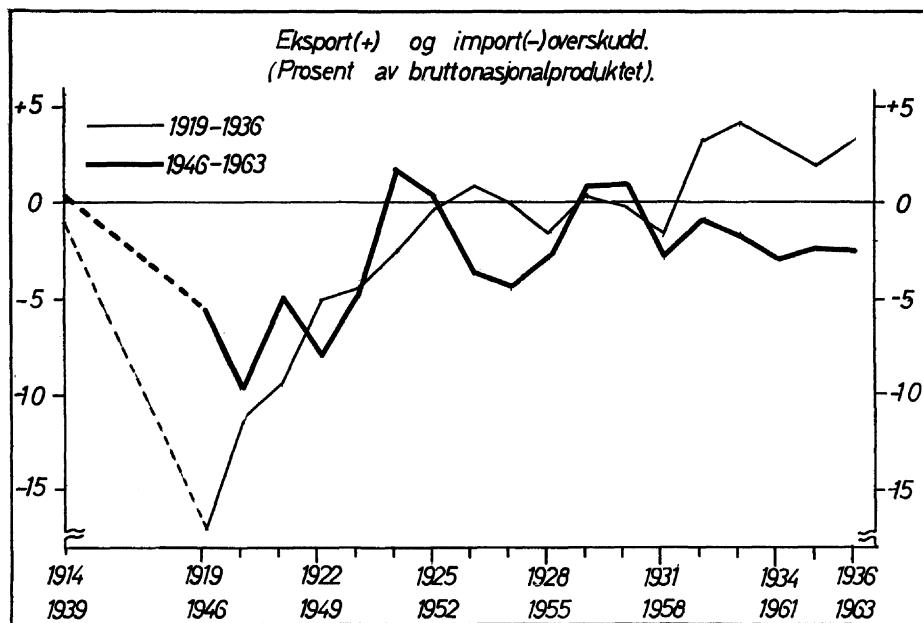
Prisutviklingen har vært meget ulik i de to etterkrigsperioder. Men ikke i noen av dem ble prisnivået holdt stabilt. Det fulgte flere skadenvirkninger med deflasjonen etter den første verdenskrig enn med inflasjonen etter den andre.

politikk var en medvirkende årsak, og at særlig deflasjonspolitikken bar en stor del av ansvaret. Diagram 74 viser prisutviklingen — målt ved levekostnadsindeksen — i de to etterkrigsperioder. Prispolitikken i den første perioden lyktes delvis i sitt mål: å bringe kronens verdi tilbake mot førkrigsnivået — i 1933 lå levekostnadsindeksen bare halvparten så høyt som i 1920. Men ikke i noen av de to etterkrigsperioder kan en tale om at det rådde stabile priser. Og det er nokså oppagtt at deflasjonspolitikken etter den første verdenskrig hadde større skadenvirkninger enn inflasjonspolitikken etter den andre.

Det siste diagram vi bringer, viser import- (eksport-) overskottet i de to perioder, for sammenlikningens skyld uttrykt som prosenter av bruttonasjonalproduktet.

Et inntrykk som antakelig har festnet seg, er at perioden etter den annen verdenskrig har vært preget av importoverskott (og tilsvarende underskott på driftsbalanse) som neppe noen annen tidligere periode i vår historie.

Diagram 75. Import- (eksport-) overskottet 1919—1936 og 1946—1963. I prosent av bruttonasjonalproduktet. Balance of imports (—) and exports (+) 1919—1936 and 1946—1963. In per cent of GDP.



Importoverskottet i perioden etter den annen verdenskrig har ofte vært betydelig, men ikke vesentlig større enn i årene etter den første.

Diagram 75 viser at dette ikke uten videre er riktig. Det som slår en, er snarere det overraskende parallele forløp som de to kurver viser. Begge etterkrigsperioder ble innledet med en serie år da behovet for å etterfylle tømte lager resulterte i store importoverskott. De ble fulgt — i 1951—1952 og 1925—1927 — av år med balanse eller små eksportoverskott. Så inntrådte i begge perioder en ny forverring. Det er først mot slutten av de to perioder at kurvene viser et forskjellig forløp: importoverskottene i årene 1958—1963 står i markert kontrast til eksportoverskottene i årene 1932—1936. Et annet uttrykk for det samme får en ved å se på hvilken rentebelastning utenlands gjelden har betydd i de to perioder: Renter og utbytter til utlandet, regnet netto og uttrykt i prosent av bruttonasjonalproduktet, steg fra 0,3 både i 1919 og 1946 til henholdsvis 1,7 og 0,9 i 1934 og 1963. Den ulikeartede prisutvikling i de to perioder har selvsagt spilt en stor rolle for disse tallene; Norge har — som enhver annen debitor — tjent på prisstigningen i den siste perioden.

Likegyldig hvilket område en betrakter, må konklusjonen således bli at perioden 1946—1963 har vært en langt bedre tid for Norge enn den tilsvarende sytten-årsperioden etter den første verdenskrig. Utbyggingen av landet har gått vesentlig raskere, produksjonsøkingen har vært større, konjunktur- og sysselsettingsproblemene har vært kontrollert mer effektivt, og prisbevegelsene har ikke vært sterkere. For den som i 1945 fryktet et gjentak av mellomkrigstidens vanskeligheter, må det sies å ha gått en god del bedre enn ventet.

Men mellomkrigstiden er ikke det eneste sammenlikningsgrunnlag som kan velges. Bruker en i stedet utviklingen i andre land som målestokk, blir plassen for superlativer mindre. Vi kommer godt ut ved en slik sammenlikning. Men vi har kanskje heller ikke mye å peke på som ikke mange andre land kan ha gjort omtrent like bra.

Dette bør ikke undre noen. Så sterke som de økonomiske bånd mellom nasjonene etter hvert har blitt, er de europeiske lands økonomiske skjebne uløselig knyttet til hverandre.

English summary

Chapter I

I.1 The transition from war to peace of the Norwegian economy took place only gradually. Three somewhat overlapping sub-periods may be distinguished: The period of reconstruction (1945—1949), the period of relaxation of direct controls (1949—1952), the period of normal expansion (1952 onwards). Nevertheless, when the post-war period is seen as a whole, the picture to appear is one of strong and uninterrupted growth. Compare table 1.

I.2 As is normally the case, economic growth has been accompanied by structural changes: (i) Methods of production have changed as a result of improved technology and of capital accumulation; since 1900 the average capital to output ratio in Norway, measured in 1938-prices, has varied between 3 and 4 (diagram 1). (ii) The pattern of consumers' demand has changed. (iii) Imports and exports have grown faster, measured at constant prices, than has gross domestic product. (iv) The industrial structure has changed gradually; this is reflected in data on output (table 2, diagram 2), employment (table 3), and capital (table 4). (v) The number of employees has increased relatively to the number of employers and selfemployed (table 5). (vi) As a consequence, the wage share of national income has increased; the relationship between the wage share and income is demonstrated for a cross-section of countries in diagram 3. (vii) Generally, the government sector has tended to expand more rapidly than the rest of the economy (diagram 4). (viii) Also generally, capital formation has tended to take a larger share of gross domestic product, and private consumption a smaller share, as per capita output has increased.

Chapter II

II.1 Over the last hundred years, gross domestic product in Norway has in general been expanding at an accelerating rate. There has been no major setback, not even in the two world war periods (diagram 5, top). However, the annual growth rate has varied considerably as a result of business cycle fluctuations (diagram 5, bottom). Only in 9 years out of nearly one hundred (neglecting the war periods) production actually decreased. Total and per capita average growth rates for various sub-periods are given in table 6.

II.2 An international comparison reveals that, from 1938 to 1961, growth in Norway was somewhat faster than in most other Western countries whether measured by gross domestic product (table 7) or by industrial production (diagram 6). Norway's growth record during the 1950s compares less favourably with that of other countries (table 8). In general, growth during the 1950s was relatively slow in countries where output in 1947 had already surpassed the pre-war level, whereas it was relatively fast in countries where the pre-war output level was only reached in 1948—1951. In this respect, Norway belonged to an intermediate group (diagram 7). In all countries, however, the post-war growth rates by far exceeded the normal rates of earlier periods (table 9).

II.3 A review and summary of recent studies by OECD, UN, and others of the growth experiences of Western countries lead to the main conclusion that simple comparisons cannot explain why some countries have experienced higher growth rates than others. In particular, differences in growth rates between countries cannot be attributed solely to the fact that some countries have devoted more resources to capital formation than others (diagrams 8 and 9). Recently, experiments have been made in Norway and elsewhere, based on aggregate production functions of the Cobb-Douglas type. Assuming output elasticities with respect to capital and labour of 0,3 and 0,7 respectively, the average annual contribution to growth attributable to technical progress was computed as a residual trend factor for a number of countries, see table 10. For Norway 1948—1962, the year-to-year change due to the residual was 2,6 per cent. This was less than in the «miracle countries» of the 1950s (France, Italy and Western Germany) where the contribution of the residual was as high as 3 or even 4 per cent, but higher than in many other countries. This rate was also higher than the annual rate of 1,5 per cent found in Norway for the period 1900—1939. As is shown in diagram 10 actual growth in Norway during the post-war period (heavy line) was somewhat faster, given the validity of the Cobb-Douglas production function and the actual development of capital and labour, than might have been expected from pre-war experiences with a residual of 1,5 (fine line).

II.4 Gilbert-Kravis data on per capita output *levels* in 1950 and 1955 may be combined with national data on per capita output *growth* to obtain indices of per capita output levels for years not covered by the Gilbert-Kravis study (table 11, diagram 11). For any year, the vertical distance between curves in diagram 11 measures the relative differences of per capita output levels between the countries covered; similarly, horizontal distances indicate leads and lags, in numbers of years, between countries in the attainment of a given output level. Norway is seen to have reached her present position among the high income countries in this century.

Appendix. Estimates of the constants of the Cobb-Douglas production function for four countries are reproduced in table 12 and discussed in the text. The text goes on to mention variants of the Cobb-Douglas production function such as «vintage» models and discusses the true meaning of the residual, in particular the possible contribution of education and research. It is demonstrated that, granted the validity of the Cobb-Douglas production function with a trend component, a high investment ratio must, *ceteris paribus*, imply a high marginal capital to output ratio. Therefore, the fact that the marginal capital to output ratio of Norway was somewhat higher in recent years than before the war, (3,90 for the period 1948—1962 against 3,12 for 1900—1939, computed at 1938-prices on a net basis based on a concept of capital stock which excludes land and inventories) might be considered a natural consequence of the high investment ratio of the post-war years.

Chapter III

III.1 Selected key figures on the population movements during the post-war period are reproduced in table 13 and discussed in the text. Further details on mortality are given in diagram 12 and on age distribution in table 14. Owing to demographic factors the increase in the working age groups of the population was exceptionally slow during the 1950s (table 15).

III.2 Three time phases may be distinguished in the post-war labour market. Employment fell temporarily after the liberation, but increased again quickly as soon as raw materials became available and reconstruction got started; by the summer of 1946 the labour market was largely normal. In the second phase, from 1946 to 1950 or 1951, there was an acute shortage of labour. Employment during this period increased much faster than the number of persons at working ages (diagram 13) and the participation rates increased for males and females alike and for most age and marital status groups (table 16). After 1951, the demand for and supply of labour were better balanced. However, there was a marked contrast between the increase in the number of persons at working ages (+ 137 000) and in the number of gainfully occupied persons (+ 18 000) between 1950 and 1960. The (total) participation rate fell from 61,4 per cent in 1950 to 58,4 per cent in 1960. The reasons for this remarkable development were largely demographic as is revealed by the analysis summarized in table 17 (compare table 18).

III.3 This section analyses employment trends by industries and geographical areas. A man-power balance by main industries is given in table 19 and diagram 14. Between 1946 and 1962 employment in commodity producing industries dropped by 55 000 man-years, while employment in the service industries, including transport, increased by 158 000 man-years. In manufacturing employment increased over the period by 47 000 man-years, mostly

in metal and metal processing industries (diagram 15). Among the service industries there was a particularly strong expansion in trade, shipping, education and health services (diagram 16). Geographically, trends of employment followed a complicated pattern, though expansion was definitely most pronounced in the Oslo area (table 20).

III.4 Unemployment was virtually non-existent during the post-war period, the annual average not exceeding 1 per cent of total employment in most years. However, unemployment during the winter months continued to be a matter of concern (diagram 17); in the three northern counties average unemployment was as high as 5 per cent (diagram 18). The labour market policy of the period is reviewed in some detail. Work stoppages during the period were infrequent (table 21).

Chapter IV

IV.1 The volume of Norway's total capital stock, which had been reduced by 13 per cent during the war period 1939—1945, almost doubled from 1945 to 1963. Annual growth rates were particularly high in the reconstruction period 1947—1949 (table 22). The volume of total gross capital formation reached a high level in 1947 and increased on the average by 3 per cent annually after 1947. The volume of net capital formation, however, increased only moderately after 1947 (table 23). Gross investment in ships varied considerably from year to year over the period 1946—1963. The share in total gross capital formation of machinery and transport equipment, excluding ships, expanded quite strongly (diagram 20, table 24). The share of gross capital formation in gross domestic product — at current prices and including maintenance and repairs (i.e. defined «gross-gross») — which had varied between 16 and 22 per cent between 1922 and 1937, was as high as 31 per cent already in 1946 and varied between 35 and 38 per cent in the years after 1946 (diagram 21). Measured at constant 1938-prices, however, the share of gross capital formation in gross domestic product increased from 25 per cent in 1938 to 28 per cent in 1955, and remained rather stable after 1955. A comparison with gross investment ratios of other countries, based on figures defined exclusive of maintenance and repairs, reveals that the level of gross investment in Norway in the post-war period was considerably higher than in most other countries (tables 25, 26, 27). Norway's level of investment in the transport sector was particularly high (table 28).

IV.2 A high rate of investment in real capital, in particular restoration of the war-devastated areas, of the merchant marine and of industrial production capacity, was accepted by all political parties in Norway as a major post-war economic goal. A system of rigorous direct controls was used by the government to achieve this aim in the reconstruction period 1945—1949

and also in the years that followed. The control system was gradually abolished or relaxed in the years 1949—1956 and partly replaced by financial and monetary control measures (see chapters IX, XII). Government controls were used not only to influence the total volume of investment, but also the shares of this total allocated to industrial sectors and geographical areas.

IV.3 The shares of the various industrial sectors in gross fixed capital formation excluding investment in ships were fairly stable during the whole period 1946—1963 (table 29). The combined share of general government and public enterprises in total fixed capital formation increased only moderately (table 30, diagram 23).

IV.4 Net drawings on foreign loans and capital transfers from abroad in the form of reparation payments and grants — in particular ERP-grants — amounted to more than a third of total net capital formation in the period 1946—1950 and varied between 10 and 25 per cent in the years 1953—1954 and again after 1957. The country's foreign debts increased in all years except the boom years 1951—1952 and 1956—1957 (table 31). Total saving as a percentage of net national product varied considerably in the period 1946—1962, from a pre-war level of 13 per cent in 1946 to as much as 20—25 per cent in the years of large ERP-grants and a level of 15—17 per cent after 1953. The ratio of private saving to net national product was of the same order of magnitude as in 1936—1939, apart from in the boom years 1951—1952 and 1955—1957 when it was higher. The increase in total saving was a result of increased public saving (table 31). Compared with saving ratios of other countries, Norway's saving ratio was extremely high in the period 1947—1953 and in 1956—1957, but several countries had higher saving ratios in the years after 1957 (table 32).

IV.5 For a number of reasons one may question the adequacy of international comparisons of investment ratios based on national account figures valued at current national prices. Measured at fixed (1938) national prices, Norway's gross investment ratio (maintenance and repairs included) increased from 25 per cent in 1938 to 28 per cent in 1955. At current national prices the ratio was as high as 36 per cent in 1955. Prices of capital goods increased considerably more than the prices of other categories of goods. Factors that at least partly may explain Norway's extremely high gross investment ratios include: (i) the dominant role of shipping in the economy; (ii) heavy investments in hydroelectric power plants and related industrial plants motivated by favourable cost aspects; (iii) the high priority given to different types of real capital formation by the government through its economic policy; (iv) the high level of government saving, and total saving.

IV.6 Important changes took place in the composition of the country's stock of real capital in the period 1946—1962 (table 33).

Chapter V

V.1 The total of private and public consumption in Norway, at fixed prices, has increased since 1938 at almost the same rate as the volume of net domestic product (table 34). However, owing to a relative decline in consumer prices, the share of total consumption in net domestic product, at current prices, has been falling during the post-war years. This has been particularly pronounced for the share of private consumption, (the private consumption ratio) owing to a shift from private to public consumption since the pre-war period (diagram 25). Year-to-year variations in both private and public consumption have been considerable (diagram 25 and table 37) as have also the long-term variations in the composition of private consumption by major expenditure groups (table 35). The reasons for these shifts are discussed in the text.

V.2 The private consumption ratio may be broken down in two other ratios: (i) the share of private disposable income in net domestic product, and (ii) the share of private consumption in private disposable income. The downward trend of the private consumption ratio in the post-war years is explained by a corresponding downward trend in the share of private disposable income in net domestic product (table 37). The share of private consumption in private disposable income, on the other hand, has not on the whole been very different from the pre-war level. However, the wide year-to-year variations in the private consumption ratio is, as indicated in table 37, closely associated with variations in the share of private consumption in private disposable income. Variations in the ratio of private consumption to private disposable income, or in its complement, the private savings ratio, are closely linked to changes in the distribution of private disposable income between (i) wage and salary earners, (ii) personal entrepreneurs, (iii) corporations (diagram 26). An attempt has been made at estimating a consumption function (on an incremental basis) (p. 133). The function relates private consumption at fixed prices to (i) disposable income from employment, deflated by the consumer price index and to (ii) deflated entrepreneurial income. Figures are given in table 38.

V.3 In 1945 the majority of important consumer goods were rationed. Excess demand was dominant in most consumer goods markets. Services were as a rule not rationed; dwellings and electricity were the major exceptions. It has been estimated that 65—70 per cent of private consumption was rationed in 1945. The rationing system was gradually abolished between 1945 and 1952. An important exception was the system of buying permits for new motor cars for private use, which was maintained up to 1960. The rationing caused a shift in demand towards goods and services that were not rationed. A measure of this tendency (and an indicator of general excess demand) is the deviations

between actual and an estimated «normal» consumption expenditure for a sample of unrationed goods and services (diagram 27).

V.4 The influence of rationing on the composition of private consumption was rather short-lived, and several more fundamental shifts in the composition have occurred in the post-war period. Most important were probably (i) the shift from necessities to more luxury-type goods (diagram 29 and table 39), (ii) increased importance of consumer durables (table 40 and diagram 28). Aside from the first abnormal post-war years the growth of private consumption by major expenditure groups is relatively well explained by normal expenditure elasticities (diagram 30). However, the influence of shifts in relative prices on growth rates for the various groups of consumer goods and services is also clearly established (diagram 31). Differences in the rates of growth in volume for a selection of non-food commodities are shown in diagram 32 and for food in diagram 33.

V.5 Government consumption as a percentage of net domestic product increased from 8,3 in 1938 to 14,2 in 1960. Increased expenditure for defence purposes contributed strongly to the rise, but also expenditures for general administration, education and research increased their shares (table 41). Counting all government expenditures on goods and services, and not merely the consumption part, the shares represented by education and research, and roads and traffic regulation, showed particularly strong increases during the decade 1950—1960 (diagram 34).

Chapter VI

VI.1 The chapter begins with a survey of international economic co-operation since the war. Against this background Norway's trade policy is reviewed. Before the war, the Norwegian trade policy was founded on the principle of most favoured nation's treatment, though deviations from this principle occurred; in the early post-war years nearly all of Norway's foreign trade was covered by unilateral trade and payment agreements. However, a gradual liberalization of foreign trade took place. In 1964 the Norwegian free list comprised items which represented 86 per cent of total private imports in 1948. Ships accounted for 13 or the remaining 14 percentage points.

VI.2 Norway's balance of payments in the post-war period has been characterized by a persistent trade deficit which, to a considerable extent, has been covered by shipping earnings. The remaining deficit on net current account has nevertheless been substantial in most of the post-war years. This was mainly the result of a deliberate policy aiming at high capital imports. Table 44 illustrates the large fluctuations in the current balance in the post-war period, particularly in items related to the shipping sector. Situations of international tension (Korea and Suez) had marked repercussions on the

Norwegian external economy through their influence on shipping earnings. Shipowners' foreign loans were particularly important items in the capital balance in periods with heavy ship imports. In the period 1946—1952 ERP-grants covered a substantial part of the import surplus. During most of the post-war period net capital inflow exceeded the current deficit. Foreign currency holdings have increased steadily, but are still relatively small.

VI.3 High exports and imports as a share of gross national product is a common feature of small industrialized countries. In Norway, the development of foreign trade after the war has been heavily influenced by the rapid expansion of shipping and of industries based on cheap hydroelectric power. The increase in Norwegian foreign trade in the post-war period was, however, not quite as strong as for the European OECD-countries combined (diagrams 36 and 37 and table 45).

VI.4 The strong fluctuations of the Norwegian current balance have to a considerable extent resulted from changes in the terms of trade. Over the post-war period as a whole, the total terms of trade have worsened because of lower shipping earnings (table 46). The composition of commodity exports changed substantially. The increase in export was relatively modest for wood processing and fish products. In absolute terms, the expansion of the basic metals industries and other industries based on the exploitation of cheap hydroelectric power, contributed most to the export increase. In relative terms, however, the growth in exports was stronger for the traditional consumer and capital goods industries than for the typical export industries, (table 47, diagram 38). The text goes on to discuss why imports have increased relative to GNP. The production growth has been strongest for manufacturing and shipping activities, which are highly dependent on imported raw materials or capital goods (table 49). Within manufacturing, production of capital goods and export goods (primarily metals) with high import content has been particularly strong. The import content of private consumption has also increased (table 48). The changes in the geographical pattern of Norwegian foreign trade are apparent from table 50. Price trends for important export commodities are shown in diagram 39.

Appendix. Export prices rose considerably more in most European countries than in the United States in the early post-war years primarily as a consequence of higher efficiency and rationalization in the latter country. United Kingdom and a number of other European countries including Norway devaluated their currencies in the autumn of 1949. The devaluation was followed by a marked increase in exports from Western Europe to the United States, but there is reason to believe that this was less due to the devaluation than to a revival of economic activity in the United States. European exports to

other countries also increased, especially to Latin America at the expence of exports from the United States. The devaluation brought about a marked price rise in Western Europe, as shown in diagram 40; the improvement in Europe's competitive position was, however, of rather limited duration.

Chapter VII

VII.1 Total private income from labour and capital at constant prices was more than doubled from the late thirties to 1963. Real wages nearly trebled. Whereas the increase in wages was relatively steady, other incomes showed marked fluctuations (diagram 41). The wage share increased strongly during the post-war period. The share in total income of non-wage income in agriculture, forestry and fishing rose in the early post-war years, but declined later on. The share of «other private incomes» (mainly entrepreneurial) did not change much in the first half of the post-war period, but declined sharply in the second half, primarily as a consequence of falling world market prices for important Norwegian export commodities and services (table 51). From 1949 to 1957 the rise in the wage share was exclusively due to structural changes, i. e. to the fact that activities with high wage share expanded more strongly than activities with low wage share. In the following years increases in the wage shares within each individual industry contributed most to the rise in the total wage share (table 52, compare table 53 for manufacturing industries only). The fluctuations of the wage share were strongly influenced by changes in the general level of economic activity (diagram 43).

VII.2 Wage tariff agreements are in principle settled through free negotiations in the labour market. However, in the first post-war years the government could claim compulsory arbitration in cases where the parties were not able to achieve agreement on new tariff rates. From 1952, the compulsory arbitration was replaced by voluntary arbitration, but the authorities could still, through special legislation, arrange for compulsory arbitration. Arbitration settlements have to a considerable extent influenced wage development in the post-war period as is demonstrated by a chronological description of the results of the wage negotiations. Tables 55, 56 and 57 illustrate actual wage changes for selected groups of workers. The wage development shown is a result of negotiated tariff increases as well as of wage drift. Table 58 gives the two components for adult workers in manufacturing. Of the total wage increase from the second half of 1944 to the first quarter of 1963, 56 per cent can be ascribed to negotiated tariff increases and 44 per cent to wage drift. Probably about 90 per cent of total wage drift resulted from the influence of non-negotiated increases of tariff rates (higher increments of wage or piece work rates than provided for in the concluded tariff agreement — for instance through personal increments), rationalization and change in methods of ope-

ration, increased intensity of labour, and increased experience and practise. The size of the wage drift appears to have been largely independent of the size of the contracted wage increases, see diagram 44. Diagram 45 suggests a certain correlation between wage drift and the general level of economic activity, particularly after 1950.

Chapter VIII

VIII.1 In most Western countries government revenues and expenditures have increased sharply in proportion to gross domestic product since 1938. Diagram 46, table 59, and table 60 give the figures for Norway. Diagram 47 indicates the role of general government in 16 countries in 1957. When these countries are arranged in descending order of governmental expenditures as per cent of gross domestic product, Norway ranks as number seven.

VIII.2 Direct taxes to central government increased in proportion to the gross domestic product up to 1950. Later on this proportion has been somewhat reduced, see table 61. Table 62 gives the trend in central government income taxation of individuals since the war, and table 63 gives analogous information on the taxation of corporations. The increase in indirect taxes has only been slightly stronger than the increase in gross domestic product in the period 1946—1962. Table 64 gives the indirect taxes by kind. The general sales tax is a particularly important source of revenue in Norway. Table 65 gives the expenditures of the central government 1938—1962. Expenditures on subsidies (mainly price subsidies) have had a particularly noteworthy development. Before the war this item constituted one-seventh of the central government total expenditures. In 1949 the corresponding fraction was greater than four-tenths, while in 1962 it was slightly less than one quarter. Central government savings have been remarkably high after the war, (table 66).

VIII.3 Local government income is dominated by the revenue of local income taxes (table 67). These taxes have increased sharply in proportion to gross domestic product. Changes in tax rates and family allowances are shown in table 68. The increase in local government expenditures on goods and services is noteworthy (table 69). Local government savings did not quite balance local government investments in most years after the war (table 70).

VIII.4 The years 1945—1962 was a period of marked expansion in the Norwegian social security system. New kinds of pensions and other benefits were introduced, and the rates of social security payments were significantly increased. Total expenditures of the social security system 1938—1962 are given in table 71, while the sources of finance are given in table 72.

VIII.5 The government has used fiscal policy measures in accordance with its economic goals: to ensure high employment on one hand, and to avoid large deficits on the balance of trade and internal inflationary pressures on

the other. Changes in the expansive or contractive effects of the budget policy are to some extent illustrated by diagrams 48 and 49. The most remarkable features in the period 1946—1962 seem to be changes in contractive direction 1946—1948 and 1945—1957, while there was a change in expansive direction 1951—1954. The redistributionary aspects of the Norwegian tax system as of 1960 is demonstrated in tables 73—75. The considerable progression in total taxation of persons according to income was mainly effected through direct taxes. All the main components of the tax system — direct taxes, indirect taxes and price subsidies, social security premiums and benefits — served to make total taxation of persons vary with the number of dependents. Diagram 50 gives the total income taxation on individuals 1938—1962. Table 76 gives, for the years 1951—1952 and 1958, total indirect taxation (less subsidies) on consumers goods.

Chapter IX

IX.1 The credit market was in the first post-war years characterized by high liquidity and low interest rates. Mainly as a consequence of the large surplus of imports, liquidity was gradually reduced and, in the beginning of 1950, interest rates on the bond market tended to increase. In this situation the government decided to continue its cheap money policy and in particular to maintain the 2,5 per cent interest rate on long term government bonds. As a consequence, government banks were unable to obtain on the bond market the loans required to maintain their credit expansion. As a temporary solution these banks were financed directly by the government. Thereby, liquidity was increased and the upward pressure on interest rates reduced. However, being confronted with the necessity to liberalize foreign trade and abolishing the internal quantity regulations, the government felt obliged to prevent an increase of bank liquidity in order to restrict grants of credit by these banks. Thus, the government was faced with a dilemma: an increase of bank liquidity was required in order to finance government banks and maintain the low level of interest rates, but an increase of the liquidity had to be prevented in order to restrict the credit expansion of commercial banks and savings banks. These conflicting goals could not be reconciled without direct government intervention in the credit market, whereby existing behaviour relationships could be broken up.

IX.2 The difficulty was to some degree reduced by the fact that the government permitted interest rates to increase slightly in the first few years, and at the beginning of 1955 an increase of about 1 per cent was permitted. This implied that the liquidity of banks could be restricted more strongly than otherwise possible. By means of large budget surpluses the government also made a contribution to total saving, which reduced the need for restrictions

on the credit expansion of private credit institutions. Nevertheless, to prevent a further increase of interest rates and to restrict the credit expansion, the government introduced a number of new instruments of credit control, which in fact implied a rationing of credit granted by both government banks and private credit institutions. In 1953, credit rationing was introduced in a form which enabled the government to control the issue of bonds. Thereby credit could be rationed both to direct borrowers on the bond market and to borrowers from co-operative banks financing their activity by bond issues. From 1952, the government succeeded after negotiations with representatives of commercial banks, savings banks, and life insurance companies in the so-called Joint Co-operation Council, to obtain an agreement on sale of government bonds to these credit institutions for certain amounts at current conditions agreed to make attempts at preventing the interest rates on mortgages financing of government banks. At the same time, the private credit institutions agreed to make attempts at preventing the interest rates on mortgages and bonds to increase. In addition, at the end of 1955, ceilings were imposed on direct loans from commercial banks and savings banks. By means of these instruments the increase of total credit was substantially restricted from the beginning of 1955 on until the end of 1957, and after a temporary abolishment of the credit ceilings for commercial banks and savings banks in 1958—1960, the new instruments of credit policy were again applied for the purpose of restricting credit from 1961 onwards.

IX.3 In the summer 1945, a monetary reform was introduced involving change of notes and registration of all wealth, on the basis of which a capital levy was to be imposed. In addition, money held in notes and bank deposits were partly blocked on special bank accounts. However, the reduction of liquidity achieved by these measures was relatively modest. The liquid assets held by the public were at the end of 1954 reduced by one-sixth of the amount held at the time of liberation, but, on the other hand, the liquidity of banks had increased correspondingly and amounted to 67 per cent of gross national product as compared with less than 2 per cent at the end of 1938. At the end of 1950, this percentage was reduced to 6,3 per cent, and at the end of 1963 to 2,3 per cent. (Table 80). The interest rates were maintained at a very low level until 1954, when the discount rate was raised from 2,5 to 3,5 per cent and most other interest rates by about 1 per cent. (Diagram 53). Since then, the level of interest rates has been rather stable, although a slight increase was admitted. The discount rate of the Bank of Norway has not been changed since 1955. By means of the credit restrictions introduced in 1955 and 1961, the increase of total known credit was substantially lessened (diagram 54), whereas Norwegian borrowing abroad increased. In fact, the gradual tightening of credit from the beginning of 1950 on appears to have contributed to

the obtainment of foreign currency by a shift of borrowing from the home market to foreign credit markets. In 6 of the 16 years in the period 1947—1962, net real investments made by others than the central government changed in the opposite direction of the supply of credit, and in the remaining years in the same direction. (Diagram 55). Thus, even if the government had been able to control the supply of credit completely, the control of net real investment would not have been correspondingly strong, due to the fact that the investments are only partly financed on the credit market and that the other part can vary, *inter alia*, as credit policy varies.

Chapter X

The general price level in Norway was raised by 50 per cent during the second World War. After the liberation of Norway prices went up further, so that by 1962 they had attained a level three to three and a half times as high as before the war.

X.1 Alternative price indices give roughly the same impression of price trends from 1938 to 1962 (diagram 56 and table 82): This span of time may be subdivided into four distinct periods: (i) The war years with strong price increases, particularly in the early years of the war. (On the average + 7,5 per cent p. a. in the cost of living index). (ii) The five years of «price stabilization» from 1945 to 1950 with relatively moderate price increases, particularly so in the cost of living index (+ 0,6 per cent p. a.). (iii) The period of devaluation of the krone and the «Korea-inflation» 1949—1952 with a marked jump in prices (+ 6,5 per cent p. a. in the cost of living index). (iv) The period after 1952, with moderate, but somewhat uneven, increase in the price level (+ 3,1 per cent p. a. in the cost of living index). The increase in the cost of living index was to some extent restricted compared to the more general price indices in the first two periods, and did not catch up with these indices in the succeeding periods.

X.2 Price changes during and after the second World War may be compared to corresponding changes during and after the first World War (diagram 58). The contrast is not in the extent of the movement, but in the fact that prices have moved uniformly up during and after the last war. Norwegian prices are fundamentally influenced by world market prices. More than one quarter of final deliveries from Norwegian industries go to exports, and more than a quarter of the deliveries to domestic users are direct or indirect imports. Several of her major trading partners have had price increases of the same order as Norway (table 83 and diagram 59), and prices in foreign trade have gone up more than internal prices.

X.3 At the end of the war the Norwegian economy was characterized by

low activity, run down stocks of inventories and fixed capital, by extreme scarcities of goods, and by distortions towards production and use of services and substitute commodities. High liquidity and high nominal incomes (due to requisitioning and unrestricted currency issues by the occupant) created extreme pressures of demand. Rigid and global rationing, import control, and price regulations were necessary, and had to be maintained during the reconstruction period. Price subsidies were granted in order to avoid effects in the prices of increases in costs. Wages were tied to the cost of living index by an automatic escalation clause. Even with a stable cost of living index several wage agreements in the period implied cost increases. More important increases in production costs were due to the continued rise in prices in foreign trade. Nevertheless, it was reconstruction and normalization of the economy which was the dominating trend up to 1949. — When the Norwegian krone followed the British pound in devaluation in 1949, and when world market prices soared in the wake of the war in Korea, the efforts at maintaining a stable price level had to be abandoned. The rather radical adjustment of the Norwegian price level, which followed, seems to have had remarkably moderate effects on the distribution of incomes. Nevertheless, exporters maintained a relative gain, whereas the agricultural population lost some of the relative advantage, which they had achieved in the preceding five years. The adjustment of the price level turned out to be the decisive step towards a normalization of the Norwegian economy after the war, and a majority of rationing and detailed price regulation systems could be abandoned. — After 1952 the increasing trend in foreign trade prices has been broken, although internal prices have continued to rise in most other countries as well as in Norway. In this situation some delayed effects of the price increases from before 1952 together with domestic conditions have been decisive for the trends in Norwegian prices. Government price policy in this period has increasingly relied on general measures of financial and monetary policy. It has, however, all the time been supplemented by special measures, not least by direct price subsidies. An interesting feature is the tendency to tie all important price adjustments, also revisions in the subsidy grants and in the government's price agreements with the agricultural interest organizations, to the periodic general tariff agreements between labour and employer organizations. This tendency has resulted in a stepwise upwards movement of the general price level.

X.4 The general increase in the Norwegian price level since before the war has naturally been accompanied by important changes in relative prices (tables 86 and 87). A slight tendency for relative prices to regress towards the pre-war situation in the period 1952 to 1962 may be inferred from the fact that deviations from the pre-war situation in relative prices seem to be less extreme in 1962 than they were in 1952.

Chapter XI

XI.1 Internationally, the business cycle movements since the war have deviated considerably from the pre-war pattern. The level of activity has been much higher, fluctuations have been less violent, and there has been less uniformity as between countries. Possible explanations for this change are discussed. It is suggested that improved economic policy has been the most influential factor in bringing about the change. In the last half of the section a chronicle is given of the post-war United States and Western European cycles. Facts about the cyclical pattern on the two sides of the Atlantic are brought together in diagram 60 and table 88 (U.S.) and diagram 61 (Europe), respectively.

XI.2 In Norway, as elsewhere in Europe, the upward trend of the economy was interrupted by periods of decelerated growth in 1951—1952, 1957—1958 and (less pronounced) in 1961—1962. The fluctuations were due to fluctuations in final demand. Diagram 62, which shows year-to-year changes in individual components of final demand, leaves no doubt that fluctuations in foreign demand was the most important factor causing instability. Stock changes also influenced events. Investment demand added strongly to the upward trend of the economy in 1947—1948, 1952—1954 and 1960—1962. A spontaneous drop in consumers' demand affected economic events significantly at least on one occasion (1951—1952). It is remarkable that, apart from the inflation of the volume of building permits in 1952—1954, the volume of buildings under construction was sufficiently well controlled throughout the period to make the building and construction activity, on the whole, a stabilizing rather than a de-stabilizing factor in the course of the cycle (diagram 63). The actual cyclical pattern of the post-war period, as apparent in industrial production, foreign trade and other key indications, may be gauged from diagram 64. This pattern is further described in the text, and the factors which caused the turning-points are briefly discussed.

Chapter XII

The purpose of this chapter is to describe post-war economic policy rather than to analyse particular aspects of the economy. Efforts have been made to include in the text references to all major events in economic policy in the period under review. Policy decisions are discussed, and assessed, against the background of problems as they appeared at the time. This chapter cannot easily be summarized, and no more can be done here than to indicate briefly its content: The chapter opens with an account of the economic situation at the time of the liberation (section 1). To this is added a review of the attitude of the political authorities towards economic goals and instruments of policy (section 2). Then follows, in three sections, a chronicle of Norway's

economic policy from 1945 to 1962, organized by sub-periods and subjects (sections 3 to 5). To permit a general assessment of the achievements of the post-war policy the chapter is rounded off with a diagrammatic confrontation of the economic history of the period after World War II with that of the period after World War I (section 6).

Bibliografiske opplysninger

(I denne listen er gjengitt bibliografiske data om de bøker og artikler som det er sitert fra eller henvist til i teksten. I listen er dog ikke tatt med regelmessige publikasjoner fra Statistisk Sentralbyrå og heller ikke norske stortingsdokumenter.)

- Abramovitz, Moses.* Inventories and business cycles. N.Y. 1950 (National bureau of economic research. Studies in business cycles, no. 4)
- Amundsen, Arne.* Konsumelastisiteter og konsumprognosser bygd på nasjonalregnskapet. Oslo 1963. (Artikler fra Statistisk Sentralbyrå, nr. 7)
- Arbeidsdirektoratet.* Befolkningsutviklingen og utviklingen på arbeidsmarkedet i 1950-årene. En fylkesvis sammenlikning. Oslo 1962 (Stensielt)
- Aukrust, Odd.* Hva er stabiliseringslinjen? (i foredragsserien: Aktuelle økonomiske problemer, utg. av Sentralkomitéen for økt arbeidseffektivitet. Oslo 1948)
- Investeringer og økonomisk vekst. (i Forhandlinger ved Det nordiske nationaløkonomiske møde i København 4.—6. sept. 1958. Kbh. 1959, s. 50—69)
- Den funksjonelle inntektsfordeling i Norge belyst ved nasjonalregnskapsdata. (I Statsøkonomisk tidsskrift, nr. 4 1956)
- Aukrust, Odd og Juul Bjerke.* Realkapital og økonomisk vekst 1900—1956. Oslo 1958 (Artikler fra Statistisk Sentralbyrå, no. 4) (På engelsk under tittelen: Real capital and economic growth in Norway 1900—1956, i Income and wealth, series VIII, ed. by Raymond Goldsmith and Christopher Saunders. Lond. 1959)
- Aukrust, Odd og Bjerke, Petter Jakob.* Hva krigen kostet Norge. Oslo 1945
- Bachke, L. B. og Kåre Willoch.* Prispolitikk i Norge. En vurdering av retningslinjer for fremtiden på grunnlag av erfaringer fra etterkrigstiden. Oslo 1959.
- Bentzel, Ragnar o. fl.* Den privata konsumtionen i Sverige 1931—1965, utg. av Industriens utredningsinstitut. Sth. 1957.
- Bjerve, Petter Jakob.* Planning in Norway 1947—1956. Amst. 1959 (Contributions to economic analysis, 16)
- Bourneuf, Alice.* Norway. The planned revival. Cambr. Mass. 1958.
- Burns, Arthur F.* The frontiers of economic knowledge. N.Y. 1954.
- Business cycle developments. (Månedspublikasjon utgitt av US Department of Commerce)
- Dammann, Axel.* Norsk selektiv penge- og kredittpolitikk i 1950-årene. Oslo 1961 (Økonomi, no. 41)
- Denison, Edward F.* The sources of economic growth in the United States, and the alternatives before us. N.Y. 1962 (Committee for economic development, suppl. paper, no. 13)
- The unimportance of the embodied question. (i American economic review 1964: 2, pt. 1, s. 90—94)
- Dow, J. C. R.* The management of the British economy 1949—60, Cambr., Engl. 1964. (Utg. av National Institute of Economic and Social Research)
- Eltis, W. A.* Investment, technical progress, and economic growth. (i Oxford economic papers, 1963: March, s. 32—52)
- Gehrig, Gerhard und Karl Christian Kuhlo.* Ökonometrische Analyse des Produktionsprozesses. (i IFO-Studien, 7. Jahrg. 1961: 1/2)
- Gilbert, Milton and associates.* Comparative national products and price levels. Paris 1958 (utg. av OEEC)

- Hamberg, D.* Investment and economic growth. (i *Metroeconomica* 1963: April, s. 1—16)
- Hanssen-Bauer, Harald.* Prisutviklingen i Norge etter krigen. (i *Statistiske meldinger* 1956: 10)
- Hiorth, Otto Chr.* Skattleggingen som offentlig maktmiddel. Oslo 1957. (*Skriftserie for studier og debatt* 1957: 2)
- Höök, Erik.* Den offentliga sektorns expansion. En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling åren 1913—1958. Sth. 1962 (Utg. av Industriens utredningsinstitut)
- Investment in human beings.* (Papers presented at a Conference called by the Universities — National bureau committee for economic research. I *Journal of political economy* 1962: 5, pt. 2)
- Johansen, Leif.* Substitution versus fixed production coefficients in the theory of economic growth: A synthesis (i *Econometrica* 1959: 2, s. 157—176)
- Kaldor, N.* Alternative theories of distribution. (i *Review of economic studies*, vol. XXIII, 1955/56: 61, s. 83—100)
- Kendrick, John W.* Productivity trends in the United States. Princeton, N.J. 1961.
- Kutznets, Simon.* Six lectures on economic growth. Lond. 1959.
- Quantitative aspects of the economic growth of nations, I—VIII. (i *Economic development and cultural change*, vol. V—XI, 1956—63)
- Leiserson, Mark W.* Wages and economic control in Norway 1945—1957. Cambr. Mass. 1959.
- Lettenstrøm, Gerd Skoe* og *Gisle Skancke.* De yrkesaktive i Norge 1875—1960 og prognosenter utviklingen fram til 1970. Oslo 1964 (Artikler fra Statistisk Sentralbyrå, nr. 10)
- Lundberg, Erik.* Konjunkturer och ekonomisk politik. Utveckling och debatt i Sverige sedan första världskriget. Sth. 1953 (Utg. av Konjunkturinstitutet/Studieförbundet Näringsliv och samhälle)
- Lønnsglidningen 1950—1962.* En utredning av LO's og NAF's lønnsgrindingskomité. Stensilert. Oslo 1963.
- Maddison, Angus.* Economic growth in Western Europe 1870—1957. (i *Banca nazionale del lavoro quarterly review*, Roma, 1959: March)
- Martin, Alison A.* og *W. A. Lewis.* Patterns of public revenue and expenditure (i *The Manchester school of economic and social studies* 1956: Sept., s. 203—244)
- Massell, Benton F.* Export concentration and fluctuations in export earnings: A cross-section analysis. (i *American economic review* 1964: 2, pt. 1, s. 47—63)
- Is investment really unimportant? (i *Metroeconomica* vol. XIV, 1962, s. 65—86)
- Michael, Michael.* Concentration of exports and imports: An international comparison. (i *Economic journal* 1958: Dec., s. 722—736)
- Niitamo, Olavi.* Tuottavuuden kehitys suomen teollisuudessa vuosina 1925—1952. Helsinki 1958 (Med resumé på engelsk)
- Nurkse, Ragnar.* Period analysis and inventory cycles. (i *Oxford economic papers* 1954, s. 203—225)
- OECD.* Policies for economic growth. A report of the Economic policy committee by Working party No. 2. Paris 1962.
- Paige, C., F. T. Blackaby* og *S. Freund.* Economic growth: The last hundred years. (i *National Institute economic review* 1961: July, s. 24—47)
- Pedersen, Rolf.* Offentlige inntekters og utgifters virkninger på prisutvikling og pengeverdi. Oslo 1961 (Økonomi no. 42)
- Skånland, Hermod.* Current problems in Norwegian economic planning. (i *Weltwirtschaftliches Archiv* 1964: 1, s. 94—112)
- Solow, Robert.* Investment and technical progress. (i «Mathematical methods in the social sciences, 1959. Proceedings of the first Stanford symposium», ed. by Kenneth J. Arrow, Samuel Karlin, Patrick Suppes, Stanford, Cal. 1960, s. 89—104)
- Technical change and the aggregate production function. (i *Review of economics and statistics* 1957: August, s. 312—320)
- Technical progress, capital formation, and economic growth. (i *American economic review* 1962: May (Proceedings) s. 76—86)

- Statistisk Sentralbyrå.* Det norske skattesystemet 1958. Oslo 1958 (Samfunnsøkonomiske studier, no. 7)
- Det norske skattesystems virkninger på den personlige inntektsfordeling. Oslo 1954 (Samfunnsøkonomiske studier, no. 1)
 - Produktivitetsutviklingen i industrien 1949—1955. Oslo 1959 (NOS XI 326)
 - Kryssløpsanalyse av produksjon og innsats i norske næringer 1954. Oslo 1960. (Samfunnsøkonomiske studier, no. 9)
 - Statistisk økonomisk utsyn over krigsårene. Oslo 1945.
- Stoltz, Gerhard.* Prisnivå og sysselsetting. Bergen 1962 (N.H.H. Skrifter. Økonomiske avhandlinger, no. 6)
- Tinbergen, Jan.* Zur Theorie der langfristigen Wirtschaftsentwicklung. (i Weltwirtschaftliches Archiv 1942: Mai, s. 511—549)
- United Nations.* Economic survey of Europe, 1959. Geneva 1960.
- United Nations.* Investment trends and policies in the nineteen-fifties. (i dets: World economic survey 1959, s. 17—136)
- Some factors in economic growth in Europe during the 1950's. (Economic Survey of Europe in 1961, part 2). Geneva 1964.
 - World economic survey 1959. N.Y. 1960.
 - Yearbook of national accounts statistics 1961. N.Y. 1962.
- US. Department of commerce.* Business cycle developments (monthly).
- Det økonomiske samordningsråd.* Beretning om Det økonomiske samordningsråds organisasjon og arbeid 27. juli 1945 til 1. oktober 1947. Oslo 1948.
- Arne Øien og Hallvard Borgenvik.* Utviklingen i personlige inntektsskatte 1952—1964. Oslo 1964. (Artikler fra Statistisk Sentralbyrå, nr. 8)
- Aarvig, Lars.* Lønnsutvikling og lønnpolitikk i Norge etter krigen. Oslo 1957 (Økonomi, no. 31)

SAMFUNNSØKONOMISKE STUDIER

(SØS)

Utkommet i serien SØS:

- Nr. 1. Det norske skattesystems virkninger på den personlige inntektsfordeling.
- Nr. 2. Skatt på personleg inntekt og midel. (4 artikler som tidligere er publisert i Statistiske meldinger.)
- Nr. 3. Økonomisk utsyn 1900—1950.
- Nr. 4. Nasjonalregnskap. Teoretiske prinsipper.
- Nr. 5. Avskrivning og skattlegging.
- Nr. 6. Bedriftsskatter i Danmark, Norge og Sverige.
- Nr. 7. Det norske skattesystemet 1958.
- Nr. 8. Produksjonsstruktur, import og sysselsetting.
- Nr. 9. Kryssløpsanalyse av produksjon og innsats i norske næringer 1954.
- Nr. 10. Dødeligheten og dens årsaker i Norge 1856—1955.
- Nr. 11. Kriminalitet og sosial bakgrunn.
- Nr. 12. Norges økonomi etter krigen.

I samfunnsøkonomiske studier gir Statistisk Sentralbyrå ut undersøkelser som ikke er av rent statistisk karakter, bl. a. historiske og analytiske studier som blir utført ved Statistisk Sentralbyrås forskningsavdeling. Skriftene kan bestilles hos alle bokhandlere. En kan enten kjøpe dem enkeltvis eller abonnere på hele serien. I siste tilfelle vil publikasjonene bli tilsendt etter hvert som de kommer ut. Prisen pr. hefte vil variere noe etter størrelsen og vil normalt ligge mellom kr. 5,00 og kr. 15,00.

I kommisjon hos H. Aschehoug & Co., Oslo
Pris kr. 15,00