

SAMARBEJDSPROBLEMER I DANMARKS ØKONOMISKE POLITIK

RAPPORT FRA FORMANDSKABET
FOR DET AF FINANSMINISTEREN DEN 14. DECEMBER 1955
I HENHOLD TIL FOLKETINGSBESLUTNING AF 25. NOVEMBER 1955
NEDSATTE UDVALG



BETÆNKNING NR. 154

1956

INDHOLDSFORTEGNELSE

Rapporten.

	Side
1. Udvalgets opgave, arbejde m. m	5
2. De senere års økonomiske vanskeligheder	7
3. Svigtende samarbejde som årsag til vanskelighederne	12
4. Årsager til svigtende samarbejde	19
5. Muligheder for bedre samarbejde i fremtiden	20

Bilag.

I. Den økonomiske politiks mål og midler	25
1. Indledning	25
2. Målsætningen	25
3. De internationale bindinger	27
4. De primære vanskeligheder	29
5. De øvrige led i målsætningen	30
6. Ønsket om økonomisk frihed	32
7. Pengepolitik	33
8. Finanspolitik	35
9. Valutakurser og omkostningsniveau	37
10. Importregulering	40
11. Konkluderende bemærkninger	41
II. Målsætning og midler for indkomstmotagernes organisationer	43
1. Indkomstmotagerorganisationerne	43
2. Arbejdsmarkedets hovedorganisationers målsætning	44
3. De ikke-organiserede interesser	46
4. Staten og arbejdsmarkedet	47
5. Arbejdsmarkedet og den fulde beskæftigelses politik	48
6. Pengeløn og realløn	50
7. Forskydninger mellem udlands og hjemlands omkostningsniveau	52
8. Avancer	55
9. Pristalsregulering	57
10. Sammenfatning	59
III. Stigning i arbejdslønnen siden 1945	61

	Side
IV. Investering og opsparing	68
1. Indledning	68
2. Investeringernes niveau	70
3. Fordelingen af faste investeringer	72
4. Investeringspolitik	74
5. Opsparingsens fordeling	76
6. Personlig opsparing	78
7. Opsparingsmotiver	79
8. Investeringsstilbøjelighed og opsparingsstilbøjelighed	81
9. Opsparing og formueforbrug	82
10. Definitioner	84
V. Optagelse af lån i udlandet	85
VI. Mangler ved vor økonomiske statistik	94
VII. Særlige samordningsorganer i dansk økonomisk politik	97
VIII. Oversigt over økonomisk-politiske foranstaltninger i Danmark 1949-55.	100
1. Tabeller og diagrammer over visse økonomiske størrelser	101
2. Økonomisk-politiske foranstaltninger 1949-55	107
IX. Koordinationsorganer i den økonomiske politik i Norge og Sverige	130
X. Efterkrigstidens økonomiske politik i Holland med særlig henblik på pris- og lønstabilisering	132
XI. Om mulighederne for almindelig avancekontrol (notat udarbejdet af monopoltilsynets direktorat)	139

SAMARBEJDSPROBLEMER I DANMARKS ØKONOMISKE POLITIK.

1. Udvalgets opgave, arbejde m.m.

Den 25. november 1955 vedtog folketinget at opfordre finansministeren til at nedsætte et udvalg med den opgave »at undersøge, i hvilket omfang landets valutariske og økonomiske vanskeligheder skyldes et svigtende samarbejde mellem de organer, der er af størst betydning for landets økonomiske politik, og at overveje formerne for det bedst mulige samarbejde i fremtiden«. Forslag om nedsættelse af et udvalg til behandling af dette spørgsmål var i april 1955 blevet fremsat i folketinget af medlemmer af det radikale venstre. Forslaget kom ikke til behandling inden folketingsårets slutning, men blev af forslagsstillerne genfremsat i noget ændret form i det nye folketingsår i begyndelsen af oktober 1955.

Ved folketingsbeslutningen opfordredes finansministeren til at nedsætte et udvalg bestående af et formandskab på 5 medlemmer samt 18 andre medlemmer. Finansministeren skulle udpege en formand blandt formandskabets medlemmer. Fire medlemmer af formandskabet skulle udnævnes af finansministeren; heraf skulle tre nationaløkonomisk sagkyndige medlemmer udnævnes efter forhandling med folketingets udvalg for forretningsordenen; ét medlem af formandskabet skulle udpeges af Danmarks Nationalbank. Udvalgets øvrige medlemmer skulle udpeges af en række i folketingsbeslutningen nævnte organisationer som nedenfor angivet. Udvalgets formandskab skulle inden udgangen af februar måned 1956 afgive rapport til finansministeren og til folketinget om resultatet af udvalgets arbejde.

Den 14. december 1955 nedsatte finans-

ministeren derefter et udvalg med følgende sammensætning:

Som medlemmer af udvalgets formandskab udnævnte finansministeren efter forhandling med folketingets udvalg for forretningsordenen:

professor, dr. oec. *Kjeld Philip*,
som finansministeren samtidig anmodede om som formand at lede udvalgets arbejde,
professor, dr. oec. *P. Nyboe Andersen*,
professor, dr. polit. *P. Nørregaard Rasmussen* og
direktør *fens Tojtegaard*,
medens Danmarks Nationalbank som medlem af formandskabet udpegede nationalbankdirektør *S. Hartogsohn*.

Udvalgets øvrige medlemmer blev følgende:

forbundsformand *Eiler Jensen*,
næstformand for De samvirkende Fagforbund *Einar Nielsen*,
forbundsformand for Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund *Erling Dinesen*,
alle udpeget af De samvirkende Fagforbund,
civilingeniør *Ejnar Thorsen*,
og som suppleant for denne,
fabrikant *Svend Heineke*,
udpeget af Dansk Arbejdsgiverforening,
godsejer *A. U. Juhl*,
udpeget af Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger,
direktør *I. C. Thygesen*,
udpeget af Industrirådet,
oldermand, skræddermester *Poul Persson*,
og som suppleant for denne,
bogtrykker *Henrik Tuxen*,
udpeget af Håndværksrådet,

gårdejer *Hans Pinstrup*,
 udpeget af Landbrugsrådet,
 husmand *Peter Jørgensen*,
 udpeget af De samvirkende danske Hus-
 mandeforeninger,
 grosserer *Chr. Saugman*,
 udpeget af Grosserer-Societetets Komité,
 konsul *Hans Muus*,
 udpeget af Provinshandelskammeret,
 førstedirektør *Ebbe Groes*,
 udpeget af Fællesforeningen for Dan-
 marks Brugsforeninger,
 manufakturhandler *Chr. Grøn*,
 udpeget af Butikshandelens Fællesråd,
 direktør *Kristian Møller*,
 og som suppleant for denne,
 direktør *Mads Thomsen*,
 udpeget af Danske Bankers Fællesrepræ-
 sentation og Danmarks Sparekasse-
 forening,
 direktør *Frederik Dalgaard*,
 og som suppleant for denne,
 kontorchef *Jørgen Paldam*,
 udpeget af Arbejderbevægelsens Erhvervs-
 råd,
 forretningsfører *Aage Rasmussen*,
 udpeget af Fællesrepræsentationen for
 danske Arbejdsleder- og tekniske Funk-
 tionærforeninger,
 overtrafikassistent *M. S. Lyngesen*,
 udpeget af Fællesrådet for danske Tjene-
 stemands- og Funktionærorganisationer,
 forretningsfører *P. Madsen*,
 udpeget af Statstjenestemændenes Cen-
 tralorganisation I.

Samtidig anmodedes sekretær *Preben H. Henten*, departementet for finansvæsenet, om at fungere som udvalgets sekretær og det økonomiske sekretariat om at yde bistand ved udvalgets arbejde.

I en skrivelse af 13. februar 1956 meddelte udvalgets formand finansministeren, at det kunne forudses, at udvalget ikke ville være i stand til at afslutte sine undersøgelser og overvejelser inden udgangen af februar måned. I anledning heraf rettede finansmini-

steren henvendelse til folketingets finansudvalg med anmodning om dets tilslutning til, at nødvendige udgifter i forbindelse med arbejdet i det af ministeren nedsatte udvalg skulle kunne afholdes, selv om udvalget ikke nåede at fuldføre det med dets opgave forbundne arbejde inden det tidspunkt, der var angivet i folketingsbeslutningen. I skrivelse af 19. marts 1956 meddelte finansministeren udvalgets formand, at finansudvalget havde givet tilslutning til de nødvendige udgifters afholdelse, selvom udvalget fortsatte sit arbejde ud over udgangen af februar måned.

Der har i det samlede udvalg været afholdt 5 møder, medens formandskabet derudover har holdt 32 møder. På det samlede udvalgs første møde foretoges en almindelig drøftelse af behovet for og mulighederne for en bedre samordning af den her i landet førte økonomiske politik. På dette såvel som på de følgende møder har formandskabet modtaget adskillige råd og synspunkter fra udvalgets medlemmer og modtaget opfordring til at undersøge og behandle en række emner og problemer. Drøftelserne på det samlede udvalgs senere møder er sket på grundlag af udkast til formandskabets rapport og til bilagene I-XI.

Rapporten og bilagene I-X er udarbejdet af formandskabet. Materiale til hjælp ved udarbejdelsen er i særdeleshed modtaget fra det økonomiske sekretariat, men desuden fra det statistiske departement, visse ministerier og offentlige og private institutioner. Bilag XI er på formandskabets anmodning udarbejdet af monopoltilsynets direktorat.

Under gennemgangen i det samlede udvalg af udkastene til rapport og bilag har formandskabet modtaget udvalgets kritik. På baggrund af de i udvalget stedfundne drøftelser har formandskabet derefter udformet nærværende rapport med bilag. Den beskrevne arbejdsform er fremkommet som en følge af folketingsbeslutningens bestemmelse om, at alene formandskabet skal afgive rapport. *Kun formandskabet har ansvaret for den i rapporten og i bilagene givne sagfremstilling og for de deri indeholdte synspunkter og de stillede forslag.*

2. De senere års økonomiske vanskeligheder.

Det er i reglen vanskeligt at opdele den økonomiske udvikling i skarpt adskilte perioder, og efterkrigstiden danner i så henseende ingen undtagelse. Alligevel synes det naturligt med henblik på en undersøgelse af vore aktuelle økonomiske vanskeligheder at dele de elleve år siden krigens ophør i to perioder med 1949 som skæringsår. De fire første efterkrigsår kan da betegnes som en afviklings- og genopbygningsperiode, hvor krigens umiddelbare eftervirkninger var den dominerende faktor i udviklingen, medens de syv derefter følgende år i det store og hele kan vurderes uden væsentlig hensyntagen til denne ekstraordinære baggrund. I det følgende vil der ikke blive talt om de første efterkrigsår, men det vil være forholdene i den sidstnævnte periode, der tænkes på.

Internationalt har perioden 1949-56 været præget af kraftig økonomisk ekspansion. Selvom der hverken i U.S.A. eller i Vesteuropa har været tale om en helt ubrudt opgangslinie, har tilbageslagene dog været så kortvarige og lidet dybtgående, at de snarere må karakteriseres som midlertidige standsninger af opgangen end som egentlige nedgangs- eller depressionsperioder. I visse tilfælde har disse tilbageslag endda været: resultatet af kontraktive (dæmpende) politiske indgreb over for en højkonjunktur, der udviklede sig stærkere end ønskeligt.

Efterkrigstiden har i de fleste lande været kendetegnet af kraftig rationalisering inden for produktion og omsætning så vel som af skærpet konkurrence indadtil og øget liberalisering af den internationale handel. I og for sig må disse forhold have virket i pris-sænkende retning. Når helhedstendensen for perioden alligevel er en opadgående prisbevægelse verden over, skyldes dette i første række, at talstærke befolkningsgrupper, såvel lønmodtagere som andre, ikke passivt afventer en øget realindkomst gennem faldende priser, men aktivt søger at forbedre deres realindkomst ved en organiseret kamp for at sikre sig øget pengeindkomst. I de fleste

lande er i de senere år en stadig voksende andel af befolkningen blevet draget ind i dette kapløb om forøgelse af pengeindkomstniveauet. Resultatet er blevet, at det prisfald, som skulle følge af stigende produktivitet og mere effektiv konkurrence, er blevet mere end opvejet af en stigning i pengeløn og andre indkomstelementer, som indgår i varepriserne.

Spørgsmålet er nu, hvordan den økonomiske udvikling i Danmark har formet sig siden 1949 på baggrund af denne internationale, inflatorisk prægede højkonjunktur. Herom kan først siges, at det tempo, hvori inflationen er skredet frem i Danmark, har svaret nogenlunde til gennemsnittet for den gruppe lande, man må finde det mest naturligt at sammenligne os med. Blandt de nordiske lande står Danmark med den laveste procentvise pris- og lønstigning siden krigen, medens vi ligger højere end f. eks. Holland, Belgien og Schweiz.

Tungtvejende hensyn vil i almindelighed tale for, at en inflationsproces bør bringes til ophør. Disse hensyn vil være desto mere tvingende, jo hurtigere inflationen skrider frem. Der kan imidlertid være forhold, som bevirker, at det enkelte land kan være i særlig grad følsomt for virkningerne af en inflatorisk udvikling, således at nødvendigheden af at bremse denne bliver mere påtrængende, end man i og for sig skulle vente ved en sammenligning mellem inflationens tempo i dette land og i andre lande.

Utvivlsomt har Danmark i tiden efter 1949 befundet sig i en sådan situation. Det hænger sammen med, at vi i vor økonomiske stilling over for udlandet i disse år har haft større vanskeligheder at kæmpe med end de fleste andre vesteuropæiske lande. Disse vanskeligheder afspejler sig først og fremmest i udviklingen af vort bytteforhold over for udlandet.

I betragtning af den varesammensætning, der i de sidste menneskealdre har kendetegnet - og stadig i det væsentlige karakteriserer - vor udenrigsomsætning, må vort bytteforhold i hovedsagen blive bestemt af prisrelationerne mellem på importsiden rå-

stoffer og hjælpestoffer og på eksportsiden animalske landbrugsprodukter. Ganske vist indgår bearbejdede industrivarer også i udenrigshandelen i et ikke ringe omfang, men de optræder såvel på import- som eksportsiden, således at deres prisudvikling bliver af forholdsvis underordnet betydning for bytteforholdet.

Landbrugskrisen i første halvdel af 1930'erne betød en forringelse af det danske samfunds bytteforhold udadtil af størrelsesordenen 20-25 pct. i sammenligning med prisrelationerne, som de var i sidste halvdel af 1920'erne og sandsynligvis også i årene lige før 1914. *Denne forringelse er ikke siden blevet indvundet.* I det efterkrigsår, der gav os det gunstigste bytteforhold (1949), var tallet kun nogle få procent bedre end for 1935, og med de vesteuropæiske valutaers devalueringer over for dollar i efteråret 1949 tog en ny forringelse af bytteforholdet sin begyndelse. Denne udvikling forstærkedes voldsomt ved den internationale råstofprisstigning efter Korea-krigens udbrud i sommeren 1950, således at bytteforholdet for 1951 blev over 20 pct. ringere end for 1949.

Størrelsesordenen af det herved forvoldte tab kan anskueliggøres på følgende måde: Faktisk viste de løbende poster på betalingsbalancen i 1951 et underskud på 300 mill. kr. Tænker man sig, at import- og eksportpriserne i dette år havde været de samme som i 1949, ville balancen i stedet have udvist et overskud på ca. 1 milliard kr., såfremt man forudsætter, at de faktisk ind- og udførte mængder havde været upåvirket af de stedfundne prisforskydninger. Selvom godt halvdelen af denne forringelse atter er indvundet i de senere år, er det dog en kendsgerning, at det danske samfund må producere og skaffe afsætning for et væsentlig større kvantum eksportvarer per enhed af importen nu end i 1949 og for et fuldt så stort kvantum som i de alvorlige kriseår i første halvdel af 1930'erne.

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at denne forringelse synes at have ramt Danmark hårdere end andre europæiske lande.

Vore nordiske nabolande har gennemgående haft gunstige prisrelationer i efterkrigsårene, således som det fremgår af hosstående oversigt over bytteforholdet i udenrigshandelen med 1949 = 100, jfr. Statistiske Efterretninger 1956, side 61, tabel 8:

	Norge	Sverige	Danmark
1947	102	104	94
1948	100	109	95
1949	100	100	100
1950	93	96	88
1951	108	117	78
1952	104	109	84
1953	95	104	88
1954	97	103	91

Havde Danmark i 1951 haft et bytteforhold som Sveriges, ville den danske befolknings samlede realindkomst i dette år have været henved 10 pct. større.

Der var andre vesteuropæiske lande, som i lighed med Danmark blev ramt af Korea-krigs-konjunkturen, men de overvandt gennemgående dette tilbageslag hurtigere og mere fuldstændigt end vi. Hertil kommer, at udenrigshandel m. v. udgør en større andel af Danmarks samlede omsætning, end tilfældet er for de allerfleste andre lande, således at en given forringelse af bytteforholdet er en mere alvorlig sag for hele det økonomiske liv, end den ville være andetsteds.

De her nævnte forhold bidrager væsentligt til at forklare, at Danmarks valutastilling i de senere år har været overordentlig svag, også sammenlignet med adskillige lande, som har haft en større stigning i pengeomkostningsniveauet. Det har derfor været i særlig grad påkrævet her i landet, at der vistes tilbageholdenhed med forbrugsudvidelser, og der har i denne sammenhæng været stillet større krav til den økonomiske politik end i de fleste andre lande.

To gange i de senere år har indtrædende valutaforringelser i løbet af få måneder ført til nødvendigheden af kontraktive foranstaltninger over for den indenlandske økonomi. Første gang skete det i 1950. Baggrunden var her i det væsentlige international, idet

Korea-krigens virkninger også tvang andre vesteuropæiske lande til lignende indgreb. Danmark var dog det land, der først måtte gribe ind, idet allerede den af devalueringerne i efteråret 1949 fremkaldte bytteforholdsføringelse var nok til at svække valutastillingen alvorligt i forsommeren 1950, således at diskontoen forhøjedes umiddelbart efter Korea-konfliktens begyndelse. Den af den kontraktive politik fremkaldte nedgang i industriproduktionen indtraf under disse omstændigheder 5-6 måneder tidligere i Danmark end i det øvrige Vesteuropa.

Også under det vesteuropæiske konjunkturopsving i årene 1953-55 blev Danmark det land, der tidligst måtte slå bremserne i for ekspansionen ved den kontraktionspolitik, der indledes med diskontoforhøjelsen i 1954.

Følgerne heraf afspejler sig kun alt for tydeligt i tallene for totalproduktionens vækst i perioden 1950-55. Medens det foran blev nævnt, at efterkrigstiden internationalt har været en periode med forholdsvis hurtig og forbavsende stabil vækst i produktionen, viser de senere år for Danmarks vedkommende et uensartet, men gennemgående lidet opmuntrende billede. Hvert af årene 1951, 1952 og 1955 viser produktionsstigninger på mindre end 1 pct., altså højt regnet svarende til fremgangen i folketal. Kun 1950 og 1953 er år med stærk fremgang (henholdsvis 7-8 og 5-6 pct.), medens 1954 viser en »normal« stigning (ca. 2,5 pct.). Den gennemsnitlige vækstrate, som fremgår af disse tal, er meget langt fra at kunne betegnes som tilfredsstillende dels på baggrund af andre vesteuropæiske landes resultater i samme tidsrum, dels i betragtning af, at bytteforholdets føringelse har bevirket en væsentlig langsommere vækst i befolkningens realindkomst end i produktionen.

De forenede Nationers økonomiske kommission for Europa har i sin økonomiske årsoversigt for 1955 sammenstillet tal for udviklingen i bruttonationalproduktet beregnet i faste priser i 14 europæiske lande for perioden 1950-55. På grundlag af dette materiale er i nedenstående oversigt anført indekstal (1950 = 100) for produktionens mængdemæssige omfang i årene 1954 og 1955 (for sidstnævnte år i reglen foreløbige tal). Det fremgår klart af denne oversigt, at Danmark i de senere år har haft den langsomste stigning i produktionen blandt samtlige vesteuropæiske lande. Dette gælder, hvad enten man sammenligner 1954 med 1950, 1955 med 1950 eller 1955 med 1954, og forskellen i stigningstempo må i almindelighed siges at være betydelig.

De forenede Nationers økonomiske kommission for Europa har i sin økonomiske årsoversigt for 1955 sammenstillet tal for udviklingen i bruttonationalproduktet beregnet i faste priser i 14 europæiske lande for perioden 1950-55. På grundlag af dette materiale er i nedenstående oversigt anført indekstal (1950 = 100) for produktionens mængdemæssige omfang i årene 1954 og 1955 (for sidstnævnte år i reglen foreløbige tal). Det fremgår klart af denne oversigt, at Danmark i de senere år har haft den langsomste stigning i produktionen blandt samtlige vesteuropæiske lande. Dette gælder, hvad enten man sammenligner 1954 med 1950, 1955 med 1950 eller 1955 med 1954, og forskellen i stigningstempo må i almindelighed siges at være betydelig.

Indekstal for produktionens omfang (1950 = 100).

	1954	1955		1954	1955
Belgien	112	115	Norge	114	117
Danmark	108	109	Portugal	109	111
Finland	122	129	Sverige	113	116
Frankrig	116	123	Tyrkiet	126	—
Grækenland	130	134	Storbritannien	112	116
Holland	117	121	Vesttyskland	145	160
Italien	123	132	Østrig	124	137

Såvel i 1950-51 som i 1954-55, hvor man under hensyn til betalingsbalancens udvikling måtte gribe til kontraktive foranstaltninger her i landet, afsvækkedes til at begynde med disse indgrebs virkninger på den samlede produktion ved det heldige forhold, at de fortsatte gode konjunkturer i udlandet

muliggjorde en væsentlig udvidelse af den danske industrieksport. Trods dette undgik man dog ikke en vis stigning i arbejdsløsheden, og i året 1952, da den vesteuropæiske højkonjunktur som helhed dæmpedes til skade for vor industrieksport, nåede årsledigheden op på 12,5 pct., medens den ellers i

efterkrigsårene har været af størrelsesordenen 8-9 pct.

Selv om disse procenter er udtryk for væsentlig lavere arbejdsløshed end i mellemkrigsårene, må de dog i sammenligning med andre landes arbejdsløshedsprocenter betegnes som forholdsvis høje. Dette kan delvis forklares ved en meget effektiv arbejdsløshedsstatistik, men har også reelle årsager. Vi har en meget betydelig sæsonledighed, og desuden spiller også de geografiske og faglige »arbejdsløshedsøer« en rolle. Ufuldkommenheder i arbejdsmarkedets tilpasning efter tid, sted og fag bevirker, at der selv med en gennemsnitlig årsledighed på henved 10 pct. meget vel kan forekomme maksimal beskæftigelse eller endog mangel på arbejdskraft i sommertiden i visse fag eller landsdele.

Denne spidsbelastning giver på de pågældende områder grundlag for en lønglidning opefter med tilsvarende forhøjelse af andre indkomstelementer og af salgspriserne. Med den herskende, organisatoriske struktur og lønpolitiske tradition på arbejdsmarkedet vil der være tendens til, at disse lønforhøjelser efterhånden fæstnes ved overenskomstfornyelser og overføres til fagområder, hvor beskæftigelsessituationen i og for sig ikke danner grundlag derfor.

Man kan således hævde, at vi i kraft af »flaskehalsene« på arbejdsmarkedet mærker den fulde beskæftigelses ulemper, uden i fuldt omfang at opnå dens sociale og produktionsmæssige fordele.

Derved stilles man i et dilemma, hvis man ønsker at gøre en kontraktiv politik effektiv over for omkostningsstigninger. Lader man nemlig denne politik ramme over en bred front med hovedvægten lagt på en reduktion af forbruget, generes beskæftigelsen også på områder, hvor den i forvejen var mindre end ønskeligt, hvilket virker socialt uheldigt. Og søger man at koncentrere de kontraktive foranstaltninger om de felter af erhvervslevet, som har maksimal beskæftigelse, kommer man til i særlig grad at ramme investeringen, eftersom »flaskehalsene« på arbejdsmarkedet udgøres af de faglærte arbejdere

inden for byggehåndværk, jern- og metalindustri m. v.

Dette dilemma er særlig alvorligt for Danmarks vedkommende, fordi vor svage stilling over for udlandet gør det til en bydende nødvendighed at lægge megen vægt på at fremme de produktive investeringer. Det utilfredsstillende bytteforhold i vor udenrigshandel er delvis et udtryk for, at de udenlandske markeder for vore vigtigste eksportvarer, de animalske landbrugsprodukter, indsnævres som følge af beskyttelse af den hjemlige produktion af tilsvarende varer i næsten alle europæiske lande og på grund af konkurrencen med margarine m. v. Desuden må det antages, at de animalske landbrugsvarer under stigende realindkomst får en relativt ringe andel af efterspørgselsforøgelsen. De af dansk landbrug opnåede eksportpriser kan under disse omstændigheder ikke holde trit med den almindelige prisudvikling på verdensmarkedet.

Trods dette er det i kraft af efterkrigstidens mekanisering og landbrugsfaglige fremskridt lykkedes at forøge landbrugsproduktionens og landbrugseksportens omfang med anvendelse af en væsentlig mindre arbejdsstyrke og med dækning af en mindre andel af foderforbruget gennem import. Landbrugets eksportoverskud dækker således i øjeblikket en meget stor andel af det øvrige samfunds import.

Det er imidlertid ikke meget sandsynligt, at denne stilling kan opretholdes på længere sigt. Ekspansionsmulighederne for landbrugseksporten synes begrænsede i forhold til det importbehov, der skal tilfredsstilles, hvis den danske befolkning fremover skal sikres en høj beskæftigelsesgrad med fri arbejdsdeling udadtil. Det må derfor antagelig i stadig stigende grad blive gennem industrieksport (og skibsfart, fiskeri m. v.), at der skaffes dækning for de voksende importudgifter.

Det følger heraf, at Danmark er i en situation, der stiller ekstraordinære krav til investeringernes omfang og art. Det drejer sig ikke alene om en udbygning og modernisering af et bestående produktionsapparat

inden for en given produktionsstruktur, men tillige om at gennemføre ændringer i denne struktur med de hertil knyttede krav til ny-anlæg og til omplaceringer af arbejdskraften geografisk og fagligt, navnlig ved at lede tilgangen til arbejdsmarkedet ind i nye baner.

En sådan proces ville i ethvert land stille betydelige krav i retning af tilpasningsevne på arbejdsmarkedet og vilje til at føre en investeringsfremmende politik. Særligt store må disse krav imidlertid blive, når det gælder et land som Danmark. Vi har ingen uudnyttede naturforekomster eller kraftkilder af betydning, således at en forøgelse af industriens produktion til eksport vil kræve en betydelig stigning i vor import af industrielle råstoffer og brændsel. Ej heller har vi tilgodehavender i udlandet, som kunne forbruges i den periode, tilpasningen står på, ligesom vi kun har begrænsede muligheder for hjælp eller lån udefra.

Den store tilgang af unge til arbejdsmarkedet i de kommende år understreger, at alternativet til den fornødne investeringsvirksomhed meget let vil vise sig at blive en betydelig arbejdsløshed. På den anden side rummer de store årgange samtidig muligheder for større smidighed på arbejdsmarkedet, og den omstændighed, at de produktive aldersklasser i de nærmeste år kommer til at udgøre en større andel af den samlede befolkning, vil, såfremt beskæftigelsesgraden ikke reduceres, muliggøre en større produktion per indbygger, således at en vis tilbageholdenhed i forbruget til gunst for investeringerne ikke skulle behøve at betyde en nedgang, men snarere en midlertidig stagnation i forbruget.

Med fuld beskæftigelse og given produktionskapacitet og produktivitet og med opretholdelse af ligevægt på betalingsbalancen vil det kun være muligt at forøge investeringerne på bekostning af det øjeblikkelige forbrug. Spørgsmålet om, hvor langt man i så henseende vil gå, må i enhver given situation bero på et skøn af politisk karakter.

Når talen er om et lille land med livlige kontakter til omverdenen, vil friheden til at

vælge mellem forbrug og investering dog på længere sigt være ret begrænset. Man kan gå ud fra som givet, at et lands befolkning ikke blot vil ønske at kunne opretholde forbruget i fremtiden, men også at kunne forøge det i nogenlunde samme tempo som det, hvormed det forøges i de lande, man naturligt drager sammenligninger med.

Dels i betragtning heraf, dels under henvisning til det ovenfor anførte om nødvendigheden af investeringer i øget eksportproduktion m. v. må det anses for betænkeligt, at Danmarks investeringskvote (bruttoinvesteringerne i procent af bruttonationalproduktet) i efterkrigsårene synes at have ligget i underkanten af det gennemsnitlige niveau for de lande, det ligger nærmest at sammenligne med. Betæneligheden herved bliver ikke mindre, når man tager i betragtning, at Danmarks investeringskvote er beregnet på grundlag af et nationalprodukt, der er steget langsommere end udlandets i de senere år.

Et forholdsvis lavt investeringsniveau må på længere sigt resultere i en tilsvarende relativt langsom vækst i produktionen. Dette i forbindelse med en eventuelt fortsat forringelse af vort bytteforhold må tendere mod at gøre det vanskeligt fremover for den danske befolkning at forøge sin levestandard i samme takt, som velstanden vil vokse hos andre vesteuropæiske nationer.

Da det er en kendsgerning, at vort forbrug er stærkt påvirkeligt af det eksempel, som andre folk viser os, må det befrygtes, at en udvikling med forholdsvis langsomt stigende produktion her i landet vil blive ledsaget af en tendens til at forbruge en stigende andel af denne produktion for derved at opnå samme forbrugsstigning som i udlandet. Under disse omstændigheder vil det blive stadig mere vanskeligt at sikre den fornødne opsparing. Man kan således frygte for, at en relativt lav investeringskvote, opretholdt i en årrække, gennem sine virkninger på produktionens vækst vil tendere mod at fremkalde en endnu lavere opsparings- og investeringskvote i fremtiden. Det er derfor af stor betydning, at risikoen for udvikling

af en sådan »ond cirkel« på investeringsområdet afbødes så hurtigt som muligt.

Det må dog understreges, at spørgsmålet ikke slet og ret drejer sig om investeringsernes omfang - absolut og i procent af indkomsten — men også i høj grad om deres fordeling efter art og formål. Hvad dette angår, lader internationale sammenligninger sig vanskeligt gennemføre, ligesom det er svært at opstille objektive normer for investeringernes »rigtige« fordeling mellem såkaldte produktive og uproduktive investeringer. Eksempelvis er såvel boligbyggeri som vejanlæg inden for visse grænser nøjagtig lige så nødvendige som investeringer direkte i de producerende virksomheder. Når man imidlertid giver boligbyggeriet særligt gunstige finansieringsforhold for derved at gøre det muligt at tilfredsstille et boligbehov, der stimuleres gennem opretholdelse af husleje-regulering for ældre lejligheder, kan der i en periode med fuld beskæftigelse i investeringsfagene være en fare for, at investeringerne i erhvervslivet vanskeliggøres.

3. Svigtende samarbejde som årsag til vanskelighederne.

Det fremgår af det foregående afsnit, at de økonomiske vanskeligheder, som har gjort sig gældende i de senere år, har stillet særligt store krav til den økonomiske politik her i landet. Spørgsmålet er da, om disse krav kan siges at være opfyldt tilfredsstillende, og i benægtende fald om dette skyldes svigtende samarbejde mellem de organer, som er af størst betydning for den økonomiske politik.

Det må være det naturlige mål for den økonomiske politik at sikre befolkningen så høj en levestandard nu og i fremtiden, som det under de givne vilkår er muligt. Det forudsætter, at man udnytter forhåndenværende arbejdskraft og produktionskapacitet bedst muligt for derved at skabe det størst mulige nationalprodukt i enhver given situation, at man fordeles nationalproduktet mellem forbrug og produktive investeringer på en sådan måde, at man søger at fremme væksten

i realindkomsten, og endelig at man ved tilbageholdenhed i inflationsprocessen søger at opretholde en sådan konkurrenceevne over for udlandet, at man trods det dårlige bytteforhold kan sikre den valutariske balance med givne valutakurser og uden restriktioner.

En politik, der søger at realisere disse mål, har principielt haft overvældende tilslutning i folketinget. Fuld beskæftigelse, fremme af investeringer og bekæmpelse af inflationen er fremtrædende punkter på de politiske partiers programmer ved siden af ønsket om en ligeligere indkomstfordeling.

Det synes ikke desto mindre at fremgå af den foregående fremstilling, at den økonomiske politik, der faktisk er ført i Danmark i de senere år, kun ret ufuldkomment har svaret til disse mål. Produktionens stigning har været uregelmæssig og som helhed forholdsvis ringe, investeringsniveauet betænkeligt lavt i forhold til behovet, og tempoet i inflationen ikke langsommere end andetsteds.

Skal man nærmere analysere årsagerne til denne manglende overensstemmelse mellem de principielle mål og de praktiske resultater, må man først pege på det forhold, at den økonomiske politik må træffe sine foranstaltninger på en baggrund, som de politisk ansvarlige kræfter kun delvis behersker. Ikke blot er forskydninger i bytteforhold, teknik, høstudbytte etc. at betragte som givne størrelser fra et politisk synspunkt, men også så vigtige led i den økonomiske udvikling som pengelønniveauets og avanceniveauets fastsættelse ligger i det væsentlige uden for direkte politisk kontrol.

Det er arbejdsmarkedets organisationer, som ved deres forhandlinger bestemmer lønniveauet for den af disse organisationer omfattede arbejdskraft, og den derved fastsatte løn bliver normgivende ikke blot for det øvrige private arbejdsmarked (med landbrugets uorganiserede medhjælpere som den vigtigste undtagelse), men også for tjenestemændene og for en række pensionsyndelser m. v. Ydermere har de således bestemte lønninger med de i reglen anvendte priskalkulationsmetoder en bestemmende indflydelse

på avancernes højde i store dele af det for hjemmemarkedet arbejdende erhvervsliv.

En redegørelse for de kræfter, der er bestemmende for lønudviklingen, må derfor være af stor betydning for en forståelse af efterkrigstidens samfundsøkonomiske problemer. Det drejer sig imidlertid her om yderst komplicerede sammenhænge, der ikke lader sig beskrive udtømmende i en kortfattet fremstilling.

Man sondrer sædvanligvis mellem tre hovedformer for lønstigning. Den første er de løntillæg, som gives ved fornyelser af arbejdsoverenskomsterne hvert andet år. Den anden omfatter den såkaldte lønglidning, som finder sted på grundlag af individuelle aftaler på de enkelte virksomheder inden for overenskomstperioden. Endelig har man som en tredje form for lønstigning den halvårige automatiske lønregulering efter pristallet.

Med nogen vilkårlighed kan man statistisk opgøre, hvorledes den samlede lønstigning i en vis periode fordeler sig mellem de tre stigningsformer. Vanskeligheden beror ikke mindst på forskelle i aflønningsform fra fag til fag (minimalløn contra normalløn, time-løn contra akkordløn). Der henvises i så henseende til bilag III. I realiteten er de tre slags lønstigning dog nøje indbyrdes afhængige, hvilket skal belyses ved følgende eksempler:

For det første betragtes pristalsreguleringen som en nødvendig forudsætning for fagbevægelsens villighed til at indgå 2-årige overenskomster. Man må derfor regne med, at man uden pristalsregulering ville have fået væsentligt større tillæg ved overenskomstfornyelserne. Dette bekræftes også af en sammenligning mellem den danske lønudvikling og lønstigningen i lande uden automatisk pristalsregulering, som f. eks. Sverige.

For det andet er der en sammenhæng imellem den i overenskomstperioden stedfundne lønglidning og de krav, der rejses, når overenskomsten skal fornyes. Lønglidningen beror i hovedsagen på beskæftigelsessituationen, således at de fag, der danner flaskehal-sene på arbejdsmarkedet, gennemgående får den største lønglidning. Der skabes herved

baggrund for krav om forhøjelse af den overenskomstmæssige løn også i de fag, som ikke har haft mangel på arbejdskraft.

For det tredje kommer såvel lønstigninger ved generel overenskomst som lønglidning til via pristallet at influere på den del af lønnen, som består af dyrtidstillæg.

De mere principielle synspunkter vedrørende lønfastsættelsen kommer naturligt nok navnlig frem under overenskomstforhandlingerne. Uanset de modstridende interesser iøvrigt vil der her gøre sig ret vidtgående enighed gældende mellem arbejdsmarkedets parter om betydningen af, at der foreligger en produktivitsfremgang som grundlag for lønforbedringer.

For arbejdernes vedkommende er interessen i lønstigninger, der er underbygget af produktivitsforbedringer, særligt stor, fordi sådanne lønstigninger ikke behøver at resultere i efterfølgende prisstigninger. Produ-ceres der flere vareenheder per time, er det trods højere timeløn muligt at opretholde uændret pris per enhed. En produktivits-betinget pengelønstigning vil således indebære en tilsvarende reallønstigning.

Set fra arbejdsgivernes synspunkt er det af betydning for indstillingen til lønforhøjelser, at konkurrenceevnen ikke forringes, så længe lønnen ikke stiger i et hastigere tempo end produktiviteten.

Tænker man sig derimod, at der gennemføres pengelønstigninger i en periode, hvor produktiviteten ikke stiger, eller i hvert fald stiger langsommere end lønniveauet, må resultatet blive, at priserne går i vejret. I det korte løb behøver prisstigningen selv ved uændret produktivitet dog ikke at blive procentvis uge så stor som lønstigningen. Dels kan der i virksomhedernes priskalkuler indgå faste omkostninger, som ikke følger med lønnen opad, dels kan der på områder med aktiv priskonkurrence ske en reduktion af den procentvise avance. Desuden indgår der i prisniveauet en række trægt bevægelige udgiftsposter såsom husleje, skatter, kontingen-ter m. v., ligesom de udenlandsk bestemte dele af prisniveauet kan forudsættes upåvir-kede af lønstigningen. Det er derfor sand-

synligt, at en pengelønstigning, selvom den ikke har en produktivitetstigning som baggrund, vil medføre en vis forbedring af real-lønnen på kortere sigt. Hertil kommer muligheden af, at en lønstigning virker fremmende på erhvervslivets bestræbelser for at højne produktiviteten.

Med given løn og produktivitet i udlandet vil pengelønstigningen dog under disse forudsætninger forringe den danske produktion internationale konkurrenceevne. Midlertidigt kan dette resultere i et underskud på betalingsbalancen, en merimport af varer og tjenester, der bevirker, at summen af forbrug og investering i indlandet kan overstige den indenlandske produktion, hvilket virker som en forhøjelse af befolkningens øjeblikkelige realindkomst. Denne situation er imidlertid ikke holdbar, men må føre til indgreb, der går ud over forbruget og beskæftigelsen. På denne måde reduceres efterhånden den reallønforbedring, som lønmodtagerne på kortere sigt har opnået.

Ud fra en langtidsbetragtning kan der således på dette område ikke være nogen væsentlig modsætning i interesser mellem lønmodtagere, arbejdsgivere og det øvrige samfund. For alle parter er det af afgørende betydning, hvorledes produktiviteten udvikler sig.

Som erfaringerne viser, er det dog særdeles vanskeligt at omskrive denne principielle enighed mellem arbejdsmarkedets parter til praktisk lønpolitik. For det første er det svært at konstatere, hvor meget produktiviteten er steget i et bestemt fag i en given periode, og det er endnu vanskeligere at forudsige, i hvilket omfang lønforhøjelser vil kunne animere til yderligere produktivitetstigning.

For det andet er konkurrenceevnen ikke et begreb af absolut karakter, men den beror på udviklingen hos konkurrerende producenter i indland og udland. Henvisning til stedfunden lønstigning i nabolandene anvendes ofte som argument for lønforhøjelser, idet det fremhæves, at sådanne lønstigninger i udlandet muliggør lønforbedringer her i landet, uden at den danske produktion der-

ved taber terræn i den internationale konkurrence.

For det tredje er produktivitetens udvikling i forskellige brancher ofte særdeles uensartet. Dette kan vanskeligt respekteres af en lønpolitisk tradition, som dels sigter mod en lønudjævning på arbejdsmarkedet gennem forholdsmæssig hævn af de laveste lønninger, dels hindrer en løndifferenciering efter de enkelte branchers bæreevne.

Endelig kan det for det fjerde tænkes, at produktiviteten forringes for samfundet som helhed, uden at dette giver sig udslag i en tilsvarende produktivitetstigning inden for de grene af erhvervslivet, hvis forhold øver stærkest indflydelse på udfaldet af arbejdsforhandlingerne. En international råvareprisstigning forringer således det danske samfunds bytteforhold som helhed, men svækker ikke nødvendigvis de danske fabrikanter konkurrenceevne over for konkurrenter hjemme og ude, som bruger de samme råvarer. En sådan prisstigning vil altså ikke skærpe modstanden mod lønforhøjelser, det være sig i form af lønglidning eller ved overenskomstfornyelser. Via sin indflydelse på pristallet virker importprisstigningen endog automatisk lønforhøjende. Den medfører imidlertid valutavanskeligheder for samfundet og skaber dermed et behov for en styrkelse af konkurrenceevnen udadtil, altså for en tilbageholdende lønudvikling i forhold til udlandet.

Man har således ingen sikkerhed for, at lønniveauet af sig selv vil harmonere med valutaforholdenes udvikling. Det kan tværtimod meget let tænkes, at ydre eller indre årsager til svækkelse af valutastillingen samtidig virker som årsag til en forholdsvis kraftig stigning i pengelønniveauet.

Som eksempel herpå kan henvises til vore to sidste valutakriser. Forringelsen af bytteforholdet 1950-51 forårsagede dels alvorlige valutavanskeligheder, dels en lønstigning af størrelsesordenen 20 pct., og den stærke beskæftigelsesfremgang i 1953-54 bidrog på tilsvarende måde til valutavanskeligheder og lønstigninger.

Det må altså konstateres, at lønudviklin-

gen har sin egen iboende dynamik, sin egen drivkraft, som ikke er indordnet under de hensyn til at undgå inflation og valutavanskeligheder, som spiller en hovedrolle i den økonomiske politiks målsætning.

Det offentliges indflydelse på lønforhandlingerne begrænser sig i almindelighed til de af forligsmanden udfoldede bestræbelser for at bringe parterne til at enes, og i tilfælde, hvor dette mislykkes, vil lovgivningsmagten, såfremt den griber ind over for en truende eller allerede iværksat arbejdsstandsning, i reglen gøre dette ved at ophøje et af forligsmanden stillet mæglingforslag til lov.

Bortset fra de områder, der falder ind under reglerne i lov om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger, er der heller ikke offentlig kontrol med avancernes højde og prisfastsættelsen, jfr. bilag XI.

De politiske myndigheder behersker således ikke direkte det indenlandske omkostningsniveau og dermed heller ikke prisniveauet, da dette i hovedsagen bestemmes af omkostningsniveauet i forbindelse med de internationalt bestemte im- og eksportpriser. På leveomkostningerne (pristallet) kan der dog gennem beskatningen øves en vis direkte indflydelse, men den del af prisudviklingen, der beror på ændringer i niveauet for befolkningens pengeindkomster (lønninger, avancer og eksportpriser), og som efter sædvanlig sprogbrug repræsenterer en prisstignings inflatoriske elementer, må det offentlige stort set betragte som en given forudsætning for sin politik, således at forstå, at man med givne valutakurser kun ad mere indirekte vej har mulighed for at påvirke disse elementer, nemlig ved at øve indflydelse på samfundets totale udgifter til forbrug og investering.

Med de givne udviklingstendenser på betalingsbalancen og i det indenlandske omkostningsniveau har det måttet være en hovedopgave for den økonomiske politik i de senere år at dæmpe ekspansive tendenser i den indenlandske økonomi. Man har på denne måde søgt at holde betalingsbalancens underskud inden for de ret snævre grænser, som er blevet trukket af vor ringe interna-

tionale likviditet, og samtidig i nogen grad at reducere inflationens tempo.

På den anden side har det til stadighed været et fremtrædende politisk mål at holde beskæftigelsesgraden så høj, som det med den givne struktur på arbejdsmarkedet har været foreneligt med de nævnte hensyn til betalingsbalance og prisudvikling. Ønsket om at få mulighed for et stigende forbrug har været overordentlig stærkt i befolkningen, og behovet for boligbyggeri og andre investeringer har ligeledes været stort.

Den økonomiske politik har således været præget af spændingen mellem nødvendigheden af en kontraktiv politik og ønsket om en ekspansiv. Når denne spænding på forskellig måde har givet sig lidet heldige udslag i den faktisk førte politik, må det ses på baggrund af, at Danmarks økonomiske politik dels er underkastet en række internationale bindinger, dels foregår inden for en ramme af politiske og institutionelle forhold med en historisk bestemt arbejdsdeling mellem de forskellige offentlige organer.

Vedrørende vore internationale, økonomisk-politiske forpligtelser henvises til den udførlige redegørelse i bilag I. Her skal blot nævnes de to former for internationalt samarbejde, der har størst praktisk betydning for vor politiske handlefrihed, nemlig vort medlemskab i atlantpagten (NATO) og den vesteuropæiske samarbejdsorganisation (OEEC).

Danmarks deltagelse i atlantpagtsamarbejdet indebærer en forpligtelse til at opbygge et forsvar af en nærmere angiven styrke. Bestræbelserne herfor har været en ekspansiv faktor af væsentlig betydning i årene efter 1950, således at der i kraft heraf er stillet større krav til kontraktive foranstaltninger, end det ellers havde været nødvendigt.

I vort forhold til den vesteuropæiske samarbejdsorganisation består vor væsentligste forpligtelse i at efterkomme kravet om liberalisering af importen m. v. Dette krav går nu (juni 1956) principielt ud på, at 90 pct. af importen for privat regning skal være fri for kvantitative restriktioner. Under visse omstændigheder accepteres det dog af OEEC,

at et medlemsland undlader at opfylde dette krav fuldt ud. I henhold til disse undtagelsesbestemmelser har Danmark således endnu ikke nået den krævede liberaliseringsprocent, idet procenten selv efter deponeringsordningens ophævelse kun er 85.

Drejer det sig imidlertid om at foretage en deliberalisering, vil modstanden fra international side være væsentlig stærkere. Ganske vist ville det ikke under alle tænkelige forhold være udelukket, at et land som Danmark kunne få tilladelse fra OEEC til at imødegå valutavanskeligheder ved en reduktion af liberaliseringsprocenten. En sådan tilladelse ville dog kun blive givet midlertidigt og ville utvivlsomt være forbundet med krav om iværksættelse af sådanne kontraktive foranstaltninger af penge- og finanspolitisk art, at deliberaliseringen hurtigt kunne ophæves igen.

Faktisk benyttede vi os under den sidste valutakrise slet ikke og under krisen i 1950-51 kun i begrænset omfang af en deliberalisering. Ej heller har vi, siden Danmark i september 1949 fulgte med i de vesteuropæiske devalueringer over for dollar, gjort brug af valutakursforandringer som middel for den økonomiske politik.

Under disse omstændigheder har penge- og finanspolitiske foranstaltninger været de væsentligste midler, der har stået til rådighed for en gennemførelse af den nødvendige kontraktive politik. Ansvar for anvendelsen af disse midler påhviler i sidste instans lovgivningsmagten, for så vidt som denne altid ved lovændringer kan gennemtvinge en bestemt politik. Som et resultat af en historisk udvikling er der imidlertid opstået en arbejdsdeling mellem folketing, regering og nationalbank. Det påhviler således folketinget at bevilge skatter og offentlige udgifter, men regeringen kan inden for ret vide rammer gennemføre ændringer i det tempo, hvori bevillingerne til offentlige investeringer udnyttes. Ligeledes kan der administrativt udøves en kvantitativ kontrol med visse former for investeringer, også uden for den egentlige offentlige sektor (byggetilladelse, automobilrationering m. v.).

Ved loven om Danmarks Nationalbank, har denne institution fået til opgave at opretholde et sikkert pengevæsen her i landet. I videste forstand må dette udtryk indbefatte såvel sikringen af en passende ligevægt på betalingsbalancen som opretholdelsen af en nogenlunde konstant pengeværdi. Det turde dog være indlysende, at det under nutidens samfundsforhold ikke er praktisk muligt for banken på egen hånd at sikre disse mål alene ved brug af de midler, banken råder over (diskontoændringer, kreditbegrænsning, henstillinger og meningstilkendegivelser). Allerede den omstændighed, at nationalbanken ifølge gældende praksis ikke kan sætte grænser for finansministeriets overtræk, illustrerer den uadskillige sammenhæng imellem pengepolitik og finanspolitik. Nationalbanken er derfor henvist til at løse de opgaver, man ved lov har pålagt den, inden for de rammer, der angives af den øvrige økonomiske politik, herunder i særlig grad finanspolitikken.

Ansvar for bevarelsen af valutastabiliteten og pengeværdien må således i sidste instans ligge hos lovgivningsmagten. Erfaringerne fra de sidste år viser imidlertid, at den bestående saglige arbejdsdeling mellem folketing, administration og nationalbank faktisk kommer til at øve en vis indflydelse på den praktiske udformning af den økonomiske politik.

Tiden siden devalueringen i september 1949 kan på grundlag af valutaudviklingen deles i fire perioder, hvoraf den første og den tredje kendetegnes af nedadgående valutareserver, medens den anden og den fjerde præges af forbedring i valutastillingen. De to perioder med nedadgående valutareserver strækker sig fra december 1949 til august 1951 og fra oktober 1953 til juni 1955. Den mellemliggende opadgående periode omfatter således tidsrummet september 1951 til september 1953, og den fjerde periode indledes i sommeren 1955.

Det er karakteristisk for begge perioder med faldende valutareserver, at man i periodernes begyndelse har gennemført politiske foranstaltninger, der har ført udviklin-

gen i ekspansiv retning og følgelig må have virket til at skærpe valutavanskelighederne. Der er således i første periode foretaget finanspolitiske lempelser 4 måneder efter., at valutareserverne var begyndt at falde, og i anden periode hele 6 måneder efter det tilsvarende vendepunkt. På lignende måde er der foretaget ekspansivt virkende kreditpolitiske foranstaltninger, efter at valutareserverne var begyndt at falde. I første periode traf man indtil 4 måneder efter, at valutastillingen var vendt, også på de handelspolitiske og bolig- og byggepolitiske områder foranstaltninger, der måtte trække i retning af at skærpe de valutaviske vanskeligheder.

I den mellemliggende periode med stigende valutabeholdning finder man intet modstykke hertil. I hele perioden fra september 1951 til september 1953 er der ikke truffet en eneste ny foranstaltning, der har skullet tjene til at påvirke udviklingen i kontraktiv retning, men man har udnyttet valutaforbedringen til at føre en ekspansiv beskæftigelsespolitik.

Der er endvidere forskel imellem nedgangs- og opgangsperioderne med hensyn til den hastighed, hvormed der reageres på udviklingen, og til den rækkefølge, hvori reaktionerne kommer.

I nedgangsperioderne er det nationalbanken, der først skrider til handling. I begge nedgangsperioder kommer der således ændringer i nationalbankens udlånsbetingelser 8—9 måneder efter, at vendepunktet er passeret. Derimod går der ca. 1 år, inden der kommer finanspolitiske indgreb, i anden periode kom de endda først rigtigt efter ca. 1½ års forløb. De bolig- og byggepolitiske foranstaltninger er ligeledes kommet med ca. 1 års forsinkelse.

Det viser sig således, at i perioder med faldende valutareserve har nationalbanken reageret noget hurtigere end folketing og regering. Dette hænger sandsynligvis sammen med, at nationalbanken ikke direkte skal indhente tilladelse hos en folkerepræsentation til sine handlinger og derfor hurtigere kan beslutte sig til at gennemføre upopulære foranstaltninger. Derimod skrider folketin-

get først til handling med nogen tøven, fordi der altid i betydende kredse vil være modstand imod kontraktive foranstaltninger, hvilket ikke mindst under det i de senere år herskende system med mindretalsregeringer vil hæmme og forsinke politisk indgriben.

Det viser sig endvidere, jfr. oversigten over de politisk-økonomiske foranstaltninger i bilag VIII, at den rækkefølge, hvori de tre organer optræder, når det drejer sig om en lempelse af kontraktive foranstaltninger, er en anden end ved kontraktionens gennemførelse.

Under opadgående valutareserve kommer lovgivningsmagts lempelser først. Man vil således finde, at under valutaforbedringen 1951—53 kom der handelspolitiske lempelser 9 måneder efter vendepunktet, bolig- og byggepolitiske 11 måneder efter og finanspolitiske 14 måneder efter vendepunktet, hvorimod der gik 25 måneder, førend nationalbanken - og da under indtryk af en truende konjunkturedgang i U.S.A. — ændrede sin politik ved at sænke diskontoen.

Den samlede virkning heraf må på længere sigt være, at kontraktiv politik i stadigt stigende omfang føres af nationalbanken og i aftagende grad ved finanspolitiske og byggepolitiske indgreb m. v. Denne arbejdsdeling er næppe resultatet af nogen bevidst politisk målsætning, men snarere et udslag af hensyn til den nærmeste fremtid, herunder ønsket om at opretholde stor beskæftigelse, og til de politiske vanskeligheder, der er forbundet med at reducere forbruget.

Det er en konsekvens af denne arbejdsdeling mellem de tre offentlige organer, at den økonomiske politik i forholdsvis høj grad kommer til at anvende investeringshæmmende midler, medens forbruget i højere grad skånes. Det følger af, at de midler, hvormed man i særlig grad påvirker investeringsomfanget, fortrinsvis beherskes af statsadministrationen og nationalbanken, medens de direkte forbrugspåvirkende midler snarere kræver lovgivningsmagts medvirken.

Hvad enten det fortrinsvis er investering eller forbrug, der rammes, er det vigtigt at

fremhæve, at en politik, der tilsigter at forbedre valutastillingen og dæmpe inflationens tempo, ofte må gå vejen over en vis reduktion af produktion og beskæftigelse. I situationer, hvor efterspørgselen efter vore eksportvarer i udlandet har været meget elastisk på grund af en international højkonjunktur (1951 og 1955), er som tidligere omtalt nedgangen i produktion og beskæftigelse i væsentligt omfang blevet ophævet som følge af en stigning i industrieksporten. Under svækkelsen af den vesteuropæiske højkonjunktur i 1952 voksede arbejdsløshedsprocenten imidlertid mærkbart.

Tankegangen i dette afsnit kan herefter sammenfattes på følgende måde: Tempoet i inflationsprocessen i efterkrigstidens Danmark er ikke primært blevet bestemt af de politiske myndigheder, men derimod af den internationale prisudvikling i forbindelse med de bestræbelser, som de organiserede befolkningsgrupper her i landet udfolder for at øge deres realindkomst ved hjælp af en forhøjet pengeindkomst per arbejdstime eller per produktionsenhed.

Hvis den internationale prisstigning var gået hånd i hånd med en forbedring eller i hvert fald ikke en forringelse af vort bytteforhold, således at valutabalancen havde kunnet holdes i tilfredsstillende stand, kunne man have tænkt sig den mulighed, at den udefra kommende prisstigning var søgt modarbejdet gennem nedsættelse af de udenlandske valutakurser, altså en kronehævning. På denne måde ville også den indenlandske inflation være blevet dæmpet. Som forholdene faktisk har artet sig, d. v. s. med et stærkt forringet bytteforhold og en udpræget svag valutastilling, har dette imidlertid ikke været nogen farbar vej.

I stedet har den økonomiske politik stort set måttet acceptere den stedfindende stigning i niveauet for pengelønninger og erhvervsindkomster. Ved en kontraktiv politik har man i kritiske situationer i nogen måde kunnet afbøde den inflatoriske udviklings virkninger for valutabalancen. Det må imidlertid stærkt understreges, at den kontraktive politik ikke ophæver selve stigningen i

omkostnings- og indkomstniveauet. Man kan ikke ræsonnere således, at f. eks. en stigning i løn- og avancenniveau på 500 mill. kr. kan opvejes af derpå følgende skatteforhøjelser på samme beløb. Disse to forandringer ophæver ikke hinanden som et plus og et minus af samme størrelse. Den førstnævnte stigning er ensbetydende med et højere omkostnings- og prisniveau, og denne ændring forsvinder ikke som følge af skatteforhøjelserne. Disse virker reducerende på folks disponible indkomster og nedsætter således det forbrug (og delvis den opsparing), man har råd til. Derved formindskes alt andet lige den indenlandske produktion, men dette medfører ikke automatisk en sænkning af omkostninger og priser.

I forhold til valutabalancen kan de to forandringer tænkes at opveje hinanden på kort sigt. Omkostningsstigningen tenderer mod at reducere eksporten og fremme importen, men skatteforhøjelserne virker i modsat retning ved at begrænse de varemængder, folk kan købe. I relation til den indenlandske økonomiske ligevægt genopretter skatteforhøjelser imidlertid ikke tilstanden før omkostningsstigningen, men et højere prisniveau og en reduceret produktion og beskæftigelse bliver resultatet.

Yderligere har lovgivningsmagtens tøven med at gennemføre kontraktive finanspolitiske foranstaltninger bevirket, at nationalbankens pengepolitiske foranstaltninger er kommet til at spille en større rolle end ønskeligt som led i den kontraktive politik, hvilket dels har hæmmet investeringerne stærkere end forbruget, dels også har skadet de valuta-skabende investeringer mere end visse socialt prægede investeringer, som har nydt godt af offentligt fastsatte rentesatser og lånevilkår.

Man undgår derfor ikke at måtte konkludere, at vore økonomiske vanskeligheder i de senere år - inflation, valutavanskeligheder og den utilfredsstillende stigningstakt i produktionen - i en vis udstrækning kan føres tilbage til et svigtende samarbejde mellem de organer, der har størst betydning for den økonomiske politik. For det første er de

private organisationers indflydelse på indkomstudviklingen ikke samordnede med den samfundsøkonomiske målsætning, og for det andet har arbejdsdelingen mellem de offentlige organer indbyrdes i visse henseender givet lidet rationelle resultater.

4. Årsager til svigtende samarbejde.

Skal samarbejdet mellem de organer, der har størst indflydelse på den økonomiske politik, kunne siges at foregå tilfredsstillende, må betingelsen være, at disse organer uanset forskelle i interesser og synspunkter kan bringes til at bøje sig for en fælles rangforordning inden for komplekset af økonomisk-politiske målsætninger. Endvidere må de enkelte organers anvendelse af midler til virkeliggørelse af målene være således samordnet, at midlerne er forenelige såvel indbyrdes som med den fælles målsætning.

Det fremgår af den forudgående fremstilling, at den hidtil praktiserede samordning i begge disse henseender må betegnes som mangelfuld. Årsagerne hertil kan formentlig opdeles i følgende fire hovedgrupper:

For det første kan der være tale om manglende viden om eller forståelse af visse faktiske økonomiske sammenhænge. Man ser måske kun de umiddelbare virkninger af en bestemt handling og bedømmer denne handlingens ønskelighed alene ud fra disse virkninger. Handlingen kan imidlertid ad indirekte vej eller på længere sigt føre til resultater, som afviger fra eller endog strider imod de umiddelbare virkninger. Havde det handlende organ haft fuld forståelse af den indirekte sammenhæng og af langtidsvirkningerne, ville det måske ikke have gennemført den pågældende foranstaltning eller i hvert fald have gjort det i ændret form.

Ved praktisk taget alle handlinger af væsentlig betydning for den samfundsøkonomiske udvikling vil flere personer deltage i de drøftelser, der går forud for den endelige beslutning. Selv hvor de i sidste instans ansvarlige personer har viden om og forståelse af de nævnte indirekte og langsigtede

virkninger, vil manglende viden eller forståelse hos underordnede organer eller hos menige foreningsmedlemmer eller vælgere kunne virke hæmmende på samordningen.

For det andet kan svigtende samordning i visse tilfælde skyldes manglende kontakt mellem de handlende organer. Der findes ganske vist et utal af råd, nævn, kommissioner og udvalg, som på hver sit økonomiske sagområde repræsenterer større eller mindre udsnit af de nærmest interesserede parter, det være sig offentlige eller private. Og der findes mangfoldige muligheder for uformel kontakt mellem repræsentanter for organer, hvis handlinger kan komme i strid med hinanden. Men i almindelighed udnyttes disse formelle og uformelle samarbejds- og kontaktmuligheder i første række til drøftelse af konkrete sager og så godt som ikke til samordning af den økonomiske politik som helhed. Der eksisterer ikke noget organ, som har den specielle opgave at fremme en samordning af offentlige myndigheders og private organisationers indflydelse på samfundsøkonomien.

Derimod kan man sige, at en sådan samordning må være en vigtig bestanddel af folketingets arbejde. Ansvar for den økonomiske politik påhviler i sidste instans folketinget, og her vil også alle væsentlige økonomiske interesser og synspunkter i samfundet være repræsenteret inden for de politiske partiers rammer. Spørgsmålet er da, hvilke årsager man kan anføre til, at også den gennem folketinget stedfindende samordning må betegnes som mangelfuld.

Til forklaring heraf kan udover det allerede nævnte anføres en tredje gruppe af årsager, som kort kan samles i, at den økonomiske politik i enhver given situation kun har en begrænset handlefrihed. Dels er det i vore dage en nødvendighed for et land som Danmark at deltage i det internationale økonomiske samarbejde med de deraf følgende bindinger af vor handels- og valutapolitiske handlefrihed m. v., dels må også indadtil den økonomiske politik bevæge sig inden for en ramme af trægt bevægelige strukturelle forhold. Hertil hører den histo-

risk besternte arbejdsdeling mellem lovgivningsmagt og statsadministration, mellem disse organer og nationalbanken, mellem det offentlige på den ene side og det private erhvervsliv og arbejdsmarked på den anden, etc. I bilag I og bilag II er nævnt nogle eksempler på tilfælde, hvor vi gennem vore egne vedtagelser har bundet vor handlefrihed eller vanskeliggjort det for os selv at handle tilstrækkeligt hurtigt.

Det gælder om alle de tre her nævnte grupper af årsager til svigtende samordning, at der skulle være mulighed for at fjerne dem, i hvert fald delvis, gennem overkommelige foranstaltninger i retning af bedre oplysning vedrørende de faktiske sammenhænge, større muligheder for kontakt mellem de handlende organer og passende reformer af den økonomiske politiks rammer.

Det må imidlertid fremhæves, at det er ret begrænset, hvor langt man ad denne vej kan håbe på at nå i retning af en bedre samordning. Som den fjerde og vigtigste årsag til svigtende samarbejde må nemlig anføres de reelle modsætninger, som findes i interesser og synspunkter mellem forskellige befolkningsgrupper. Vel gør disse modsætninger sig i særlig grad gældende, når man betragter den økonomiske udvikling og politik på kort sigt; men selv om man lægger hovedvægten på en langtidsbetragtning, må man erkende, at der foreligger interessekonflikter, som vanskeligt lader sig indordne under en fælles målsætning.

5. Muligheder for bedre samarbejde i fremtiden.

a) En vigtig forudsætning for en rationel økonomisk politik er adgang til meget fylde, hyppige og hurtigt offentliggjorte oplysninger om de økonomiske forhold her og i udlandet. Sammenlignet med andre lande ligger Danmarks økonomiske statistik på et ganske højt niveau. Det statistiske departement har ydermere i de senere år gennemført og er i færd med at gennemføre en betydelig forbedring af vor statistik. Alligevel

er det på visse områder ønskeligt, at vor statistik stiller fyldigere og hurtigere oplysninger til vor rådighed. Der henvises herom til bilag VI. Som eksempel kan navnlig her fremhæves det ønskelige i at få en forbedring i statistikken over lagerbeholdninger, ordrebestand og erhvervslivets investeringsønsker. Også kreditforholdenes udvikling kunne ønskes belyst bedre, bl. a. ved en fyldigere og mere dybtgående statistik over vore pengeinstitutters virksomhed, ligesom det må anses for vigtigt at opnå forbedringer i prisstatistikken, statistikken over arbejdsmarkedets forhold og kendskabet til indkomstfordelingen mellem indkomstformer og befolkningsgrupper. En udvidelse af det statistiske arbejde i denne retning forudsætter, at der tilvejebringes hjemmel til indhentning af oplysningerne, og at der fra erhvervslivets side finder en interesseret medvirken sted ved fremskaffelsen af materialet, der i mange tilfælde utvivlsomt vil være af værdi for hvervrene selv.

Danmark er for tiden inde i en strukturel udvikling, som navnlig knytter sig til industriens voksende betydning i forhold til landbruget. Dette rejser betydelige problemer med hensyn til befolkningens faglige sammensætning m. m., til vandringer fra land til by og andre spørgsmål vedrørende landets struktur. For den økonomiske politik ville det være ønskeligt, om der i noget større omfang, end tilfældet er, blev drevet studier i form af analyser og beskrivelser af landets økonomiske struktur. Sådanne ville have stor betydning som baggrund også for den mere kortsigtede daglige politik.

At foretage sådanne undersøgelser over og beskrivelser af den faktiske udvikling er opgaver, der naturligt påhviler bl. a. det statistiske departement og de videnskabelige institutter, der er eller vil blive knyttet til de højere læreanstalter.

b) Medens institutioner af denne art må begrænse deres virksomhed til analyser af en udvikling, der allerede er foregået, forekommer det derudover påkrævet for den økonomiske politiks rette førelse, at der findes en

institution, der forsøger på grundlag af det foreliggende materiale at fremkomme med beregninger over og skøn over den nærmeste fremtids økonomiske udvikling. Det økonomiske sekretariat har hidtil søgt at løse denne opgave, men det er formandskabets opfattelse, at der herudover herhjemme ligesom i en række andre lande er brug for et egentligt *institut for konjunkturforskning*, som uafhængigt og på eget initiativ eller på opfordring udefra kan foretage undersøgelser over det økonomiske livs udvikling og over gennemførte eller foreslåede indgrebs virkninger.

Det må anses for vigtigt, at der tilsikres dette institut uafhængighed af politiske partier og af interessegrupper. Man mener derfor, at instituttets leder *alene* bør have ansvaret for instituttets publikationer. Man foreslår, at instituttets leder vælges af folketinget efter indstilling af det nedenfor omtalte forskningsråd. Han bør være uafhængig af politiske og økonomiske interesser og må således f. eks. ikke være medlem af folketinget og ikke tage aktivt del i næringslivet.

Til støtte for instituttets virksomhed foreslås oprettet to rådgivende forsamlinger: et forskningsråd og et repræsentantskab.

Forskningsrådet skal nøje følge instituttets videnskabelige arbejde og sikre kontakten til andre videnskabelige institutioner. Man foreslår, at forskningsrådet vælges af folketinget, at det består af højst syv medlemmer, og at det sammensættes således, at der sikres tilknytning til de to universiteter, handelshøjskolen, det statistiske departement, det økonomiske sekretariat og nationalbanken.

Repræsentantskabet foreslår man sammensat på en sådan måde, at der deri findes repræsentanter for arbejdsmarkedets og næringslivets hovedorganisationer, for forbrugerne, sparerne og eventuelt andre lignende grupper. Repræsentantskabet skal ved sin rådgiven tilføre instituttet sagkundskab vedrørende praktiske erhvervsforhold m. m. Forskningsrådets medlemmer bør have adgang til at deltage i repræsentantskabets møder.

Da indsamling og bearbejdelse af primært

materiale finder sted i det statistiske departement m. m., vil et sådant institut kunne arbejde med et personale af et ret beskedent omfang.

c) Som nævnt foran savnes der dernæst herhjemme et organ, der kan samle de organisationer eller enkeltpersoner, hvis handlinger har betydning for landets økonomiske politik, **til** overvejelser og drøftelser.

Et organ af denne art, et sådant *samfundsøkonomisk råd*, kan tænkes givet bemyndigelser af meget forskellig karakter. Man mener imidlertid inden for formandskabet, at det vil være rigtigst alene at tillægge et sådant organ en oplysende og formidlende virksomhed, således at de bestående organers kompetence ikke begrænses. Rådet bør have adgang **til**, når der indtræffer ændringer i landets økonomiske udvikling, at sammenkalde de personer, offentlige myndigheder eller private organisationer, som det i den foreliggende situation skønner af betydning at bringe sammen til en drøftelse. Rådet skal gennem sin virksomhed forøge mulighederne for et samfundsmæssigt tilfredsstillende resultat af offentlige og private organers virksomhed, bl. a. derved, at langtidsinteresserne sættes i stand til i højere grad at trænge igennem. Det er også naturligt at tænke sig, at et sådant organs virksomhed vil kunne bidrage til at fremme sådanne synspunkter, som kun har svage organisationer eller slet ingen bag sig.

Medlemmerne af et sådant råd bør udpeges af folketinget. Det bør bestå af ganske få medlemmer, f. eks. tre. Der bør indføres mødepligt for de personer, myndigheder eller organisationer, der indkaldes til drøftelse med rådet.

d) Man har ikke ment at burde foreslå organer med mulighed for selvstændig indgriben i den økonomiske udvikling. Det må i et demokratisk samfund være lovgivningsmagten, der har det endelige ansvar for den økonomiske politik. Dette hindrer selvsagt ikke, at regering og folketing på særlige om-

råder overlader løsningen af visse særlige opgaver til institutioner med et specialkendskab, som hverken folketinget eller den almindelige statsadministration kan være i besiddelse af. Som eksempler herpå kan nævnes nationalbanken og en eventuel voldgiftsinstitution på arbejdsmarkedet. Sådanne særorganisationer må imidlertid altid udøve deres funktioner inden for de af lovgivningsmagten bestemte rammer og i nøje overensstemmelse med de af lovgivningsmagten fastlagte politiske retningslinier.

Spørgsmålet om hensigtsmæssigheden af den gældende ordning vedrørende nationalbankens stilling over for folketing og regering har man ikke ment at kunne behandle med fornøden alsidighed og grundighed inden for de saglige og tidsmæssige rammer, der er afstukket for udvalgets virksomhed.

Formandskabet ønsker derfor ikke at tage stilling til hensigtsmæssigheden af denne ordning. Dette gælder så meget mere, som en sådan stillingtagen nødvendigvis må være nært forbundet med rent politiske opfattelser af forholdet mellem statsmagt og næringsliv.

Såfremt man inden for folketing og regering på baggrund af de i denne rapport fremsatte synspunkter vedrørende de senere års pengepolitik og finanspolitik finder en

nærmere undersøgelse af spørgsmålet påkrævet, må denne efter formandskabets opfattelse foretages af et udvalg med økonomisk, politisk og bankteknisk sagkundskab. Under et sådant udvalgs arbejde må inddrages dels det betydelige erfaringsmateriale, der foreligger vedrørende den nugældende ordnings virkninger gennem 20 år under meget forskellige forhold både i økonomisk og politisk henseende, dels også materiale vedrørende den nyere tids udvikling på dette område i andre lande.

Selve spørgsmålet om samordning af den økonomiske politik er et så indgribende og centralt problem, at lovgivningsmagten nødvendigvis selv må tage det direkte ansvar for dets løsning. Der er i bilagene fremført en række eksempler på forhold, som i øjeblikket vanskeliggør en rationel samordning, og som det ligger i lovgivningsmagtens hånd at ændre. Gennemføres der hensigtsmæssige ændringer på disse områder, og støttes samarbejdet mellem de private organisationer og mellem disse og det offentlige ved oprettelsen af de i det foregående nævnte forsknings- og samarbejdsorganer, vil der efter formandskabets opfattelse være taget et skridt i retning af en mere rationel samordning.

København, den 21. juni 1956.

P. Nyboe Andersen.

Hartogsohn.

Kjeld Philip.

Formand.

P. Nørregaard Rasmussen.

Jens Toftegaard.

P. H. Henten.

BILAG

DEN ØKONOMISKE POLITIKS MÅL OG MIDLER.

1. *Indledning.*

Begrebet økonomisk politik kan opfattes såvel i en snævrere som i en videre betydning. I snævrere forstand er det kun staten, der fører økonomisk politik. Det er lovgivningsmagten, som fastsætter de mål, denne politik skal søge at virkeliggøre, og bestemmer, hvilke midler man i en given situation skal tage i anvendelse i dette øjemed. Den praktiske gennemførelse af den økonomiske politik påhviler andre offentlige organer, såsom statsadministrationen, den kommunale administration og visse særlige organer: af offentlig karakter, hvoriblandt nationalbanken er det vigtigste. Indenfor de af lovgivningsmagten afstukne rammer har disse offentlige organer en vis dispositionsfrihed. Det kan da blive et spørgsmål, om arbejdsdelingen mellem dem er hensigtsmæssig og samarbejdet tilfredsstillende. Endvidere har det offentlige gennem deltagelse i internationalt samarbejde af økonomisk og politisk-militær karakter bundet sig til visse begrænsninger i sin handlefrihed.

I videre forstand er der mange andre organer end det offentlige, som kan siges at føre »politik« på det økonomiske område. Arbejdsmarkedets organisationer fører »lønpolitik«, sammenslutninger af erhvervsdrivende eller enkeltstående virksomheder fører »prispolitik« eller »avancepolitik« etc. Man bruger her ordet politik som ensbetydende med en vis handlemåde, der tilsigter at gavne bestemte private interesser. Sådanne handlinger fra private organers side hører med til den baggrund, som det offentliges politik må indrettes efter. Dette kan ske dels på den måde, at det offentlige tager de private organers handlemåde som given, men

gennem sin penge- og finanspolitik m. v. søger at forhindre uønskede samfundsøkonomiske konsekvenser af den, dels også ad den vej, at det offentlige mere direkte søger at ændre de private organers handlemåde gennem påbud eller forbud.

2. *Målsætningen.*

Spørgsmålet er nu, hvilke mål det offentlige har sat sig med hensyn til den samfundsøkonomiske udvikling, og hvorledes disse mål harmonerer med de målsætninger som de forskellige private organer har for øje. Således som udvalgets opgave er formuleret vil det være rimeligt, at man her tager sit udgangspunkt i forholdene i efterkrigstiden og særligt i de sidste 5-6 år. Selv med denne begrænsning må dog ethvert forsøg på at opdele den politiske målsætning i flere eller færre punkter være præget af nogen usikkerhed og vilkårlighed, og ganske særligt gælder dette, når man skal forsøge at angive en rangforordning mellem de enkelte elementer i målsætningen. Her vil de forskellige politiske partier og befolkningsgrupper have afvigende opfattelser.

Ansvar for den rangforordning, man faktisk giver de forskellige mål i praktisk politik, ligger hos folketinget, der ved udformningen af den økonomiske politik må vælge, hvor langt man vil gå i retning af opfyldelse af hver enkelt målsætning i forhold til andre. Her vil der ikke være tale om et »alt eller intet«, således at visse mål realiseres til 100 procent, medens andre lades helt ude af betragtning. Snarere vil det dreje sig om et »mere eller mindre« for hver enkelt målsætnings vedkommende.

Som udgangspunkt for en nærmere belys-

ning af dette spørgsmål skal her angives en række af de hensyn, der har spillet en rolle for de sidste års faktisk førte politik herhjemme. Disse hensyn eller målsætninger nævnes i en rækkefølge, der intet har at gøre med deres indbyrdes rangforordning. Om denne rangforordning gælder iøvrigt, at det ikke vil være muligt at opstille målene i en bestemt rækkefølge gældende for en længere periode. Rangforordningen vil ændre sig fra den ene situation til den anden, fordi både økonomiske realiteter og politiske magtforhold stadig forskyder sig. Nummereringen i det følgende tjener altså kun det praktiske formål at gøre fremstillingen mere overskuelig. Af vigtigere hensyn eller målsætninger for de sidste 5–6 års økonomiske politik kan da nævnes følgende:

1° at deltage i det internationale samarbejde.

Herunder kan navnlig fremhæves det internationale handels- og valutapolitiske samarbejde om opnåelsen af en stor og fri international vareudveksling og frie betalingsforhold mellem landene, samt det politisk-militære samarbejde i NATO.

2° at opretholde den fornødne internationale likviditet.

Der tænkes her på nødvendigheden af at holde sådanne positive valutabeholdninger og uudnyttede trækningsrettigheder, at svingninger på betalingsbalancen af mere kortvarig karakter ikke kan skabe betalingsvanskeligheder og dermed nødvendiggøre brat omlægning af den økonomiske politik.

3° at undgå forringelse af pengeværdien.

Herunder falder navnlig bekæmpelsen af inflatoriske stigninger i omkostnings- og prisniveauet, som mere varigt bringer dette i vejret.

4° at holde en høj og stabil beskæftigelsesgrad.

Herved tænkes i første række på at undgå »konjunkturarbejdsløshed«, men også bekæmpelsen af sæsonledighed og af »ar-

bejdsløshedsøer« af faglig og geografisk art må indregnes herunder.

5° at sikre befolkningen den højest mulige levestandard på kortere sigt.

Her tænkes navnlig på ønsket om det størst mulige forbrug eller (udtrykt med modsat fortegn) uviljen mod at nedsætte forbruget til fordel for andre målsætninger.

6° på kort sigt at undgå urimelige forskydninger i indkomstfordeling m. v.,

herunder også hindre, at der opstår urimelige monopolgevinster og lign.

7° på længere sigt at opnå større social udjævning,

herunder bestræbelser for øget lighed i indkomst- og formuefordelingen, gennemførelse af bedre uddannelsesmuligheder, bedre boligforhold, større relativ realindkomst for de gamle etc.

8° iøvrigt at lade det offentlige løse en række opgaver for borgerne,

såsom forsvar, retsvæsen, undervisning, vej-anlæg m. v., hvortil udgifterne i alt væsentligt dækkes ved beskatning.

9° at sikre fortsat fremgang i velstandsniveau

ved at begunstige produktive investeringer, forskning m. v.

10° at nedbringe gælden til udlandet.

Dette indebærer, at der afdrages på ældre lån, uden at der stiftes tilsvarende ny gæld.

11° at respektere borgernes ret til frit valg

af forbrug og erhverv, friheden til at danne sammenslutninger med økonomisk formål etc.

De her nævnte punkter er på ingen måde uafhængige af hinanden, men står tværtimod i nøje indbyrdes forbindelse og griber ofte ind over hinanden. Nogle af målene harmonerer godt med hinanden, i hvert fald for en umiddelbar betragtning. Det gælder

f. eks. ønskerne om høj beskæftigelse og stort forbrug (nr. 4° og 5°) og ligeledes bekæmpelsen af inflation og ønsket om at undgå urimelige indkomstforskydninger (nr. 3° og 6°). Andre af målene synes let at kunne komme i strid indbyrdes. Her kan nævnes hensynet til valutastilling og pengeværdi contra ønsket om høj beskæftigelse og stort forbrug. Endvidere det øjeblikkelige forbrug (nr. 5°) over for de produktive investeringer med henblik på fremtiden (nr. 9°), samt kravet om en passende valutareserve over for ønsket om at nedbringe den samlede udlandsgæld.

Det er som nævnt folketingets opgave at afveje de modstridende hensyn mod hinanden i enhver given situation. Denne afvejning fremkommer som resultat af en politisk kamp, hvori også kræfter uden for folketinget indirekte tager del. Bag ved visse målsætninger står der befolkningsgrupper, som har en særlig politisk indflydelse, fordi de er meget talstærke, eller fordi deres partipolitiske tilhørsforhold er usikkert, således at flere partier bejler til deres stemmer, eller også fordi deres organisationer er fast samentømrede og står i en økonomisk magtposition over for det øvrige samfund.

Kræfter af denne art virker eksempelvis i retning af at forøge det offentliges udgifter og at presse pris- og omkostningsniveauet og det private forbrug i vejret, således at det bliver vanskeligt at realisere fuld beskæftigelse uden at komme ud for valutavanskeligheder og inflationstendenser, altså komme i strid med målsætningerne nr. 2° og 3°.

Disse to sidstnævnte mål forfægtes ikke umiddelbart af organiserede befolkningsgrupper af synderlig styrke. Derimod har nationalbanken til opgave »at opretholde et sikkert pengevæsen« og kan ved forhandlinger med regeringen og udtalelser til offentligheden bidrage til at styrke de nævnte målsætninger i forhold til det øvrige kompleks af mål. Nationalbanken kan også selv gøre brug af pengepolitiske midler; men det er klart, at dens politik i så henseende må tilpasses den almindelige økonomiske

politik, således som denne er fastlagt af regering og folketing, herunder også den af finansministeren førte pengepolitik.

Endelig kompliceres spørgsmålet om rangforordningen mellem målsætningerne i en given situation også derved, at det ikke altid slet og ret drejer sig om, hvad man (folketingets flertal) »helst vil«. Visse elementer inden for målsætningen kan stå i en særlig præferencestilling i forhold til andre, fordi man må respektere retlige bindinger vedrørende den økonomiske politiks mål eller midler, som man selv har indgået på et tidligere tidspunkt (f. eks. over for udlandet), eller fordi den økonomiske udvikling på et bestemt punkt (f. eks. valutastillingen) former sig således, at handling bliver uomgængelig nødvendig, hvad enten man finder den behagelig eller ej. Disse forhold af særlig betydning for rangforordningen mellem målene skal behandles i de to følgende afsnit.

3. *De internationale bindinger.*

Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde finder sted i henhold til beslutninger, truffet af lovgivningsmagten i løbet af de første fem efterkrigsår. Tilslutningen til De forenede Nationer, Interbank (Den internationale Bank for Genopbygning og økonomisk Udvikling) og Interfond (Den internationale Valutafond), FAO (Levnedsmiddel- og Landbrugsorganisationen) m. fl. skete meget snart efter krigens ophør. I 1948 fulgte tilknytningen til det regionale samarbejde i Vesteuropa under OEEC, der to år senere udvidedes ved oprettelsen af Den europæiske Betalingsunion (EPU). I 1949 besluttedes det at deltage i det toldpolitiske samarbejde under GATT-overenskomsten, og samme år gik Danmark ind i Atlantpagten. I tiden efter 1950 har man ikke tilsluttet sig nye internationale samarbejdsorganer af væsentlig betydning, men man har været bundet af de forpligtelser, som den tidligere besluttede deltagelse har pålagt os.

Hvad går disse forpligtelser ud på, og af hvilken karakter er de?

I de fleste tilfælde drejer det sig om organisationer, hvoraf det enkelte land er medlem. (En undtagelse har hidtil været GATT, der er en kollektiv traktat, hvori vi er kontraherende part). Medlemskabet kan opsiges med et varsel af en vis længde, og svigtende overholdelse af de indgåede forpligtelser kan føre til eksklusion.

De forpligtelser, vi påtager os gennem det internationale økonomiske samarbejde, har fundet udtryk dels i de pågældende organisationers vedtægter, dels i deres senere beslutninger. De sidstnævnte kan inden for FN og de hertil knyttede særorganisationer vedtages med almindelig eller kvalificeret stemmeflerhed, altså eventuelt imod det enkelte deltagerlands stemme. I OEEC og NATO derimod har det enkelte land vetoret, men Danmarks anvendelse af denne ret vil selvsagt være underkastet særlige politiske overvejelser.

Der er i vid udstrækning harmoni mellem de internationale organers målsætning, som den finder udtryk i fortaler og formålsparagraffer, og den ovenfor beskrevne målsætning for vor indenlandske økonomi. Fuld beskæftigelse og stabile valutaforhold uden brug af restriktioner er hovedpunkter i den internationale målsætning såvel som i den indenlandske. Denne overensstemmelse er den naturlige baggrund for, at man har anset det for ønskeligt at tilslutte sig dette samarbejde. Man har ved denne tilslutning opnået visse fordele af mere håndgribelig karakter (adgang til Marshall-hjælpen 1948-51, mulighed for at supplere valutabeholdningen ved træk på EPU eller ved valutakøb hos Interfonden, støtte til forsvarets opbygning gennem NATO etc.). Desuden har man fået en vis sikkerhed mod diskriminerende behandling eller andre generende indgreb fra de øvrige deltagende landes side, men har så til gengæld måttet underkaste sig tilsvarende begrænsninger i vor egen politiske handlefrihed.

Deltagelsen i det internationale samarbejde betyder således på den ene side større muligheder for at virkeliggøre den indenlandske økonomiske målsætning; men opstår

der alligevel økonomiske vanskeligheder, medfører bindingerne på den anden side en begrænsning i vort frie valg af de midler, hvormed man vil søge disse vanskeligheder overvundet. På hvilke punkter gør disse bindinger sig i særlig grad gældende, og hvor rigoristiske er de?

På det valutapolitiske område er dels valutakurspolitikken, dels anvendelsen af restriktioner underkastet bindinger. De nu gældende valutakurser kan ikke ændres uden tilladelse fra Interfond. Dog skal en sådan tilladelse gives, såfremt fonden føler sig overbevist om, at en kurstilpasning er nødvendig for at »korrigere en fundamental uligevægt«, og er dette tilfældet, kan fonden ikke modsætte sig ændringen under henvisning til det pågældende medlemslands »hjemlige, sociale og politiske forhold«. Formentlig kan disse regler tolkes derhen, at der er visse muligheder for at anvende kurstilpasning som middel i et lands økonomiske politik, men at disse muligheder vil være afhængige af de konkrete forhold fra tilfælde til tilfælde.

En forudsætning er det dog, at den nye valutakurs er en fast kurs. Bortset fra adgangen til af kurstekniske grunde at lade kurserne bevæge sig fra dag til dag inden for et interval på 1 pct. til hver side af pariteten er en valutapolitik, der bygger på frit bevægelige kurser, ikke i overensstemmelse med fondens vedtægter. Det samme gælder anvendelsen af valutakursdifferentiering.

Brugen af valutarestriktioner for løbende betalingers vedkommende kræver som hovedregel fondens tilladelse. Som visse andre europæiske lande, der under krigen var under tysk besættelse, har Danmark dog hidtil haft en noget friere adgang til at gøre brug af sådanne restriktioner, men det er usikkert, hvor længe denne undtagelsesstilling vil blive opretholdt.

De vigtigste bindinger af vor adgang til at gøre brug af kvantitative importrestriktioner følger imidlertid af vort medlemskab af OEEC. Med gyldighed foreløbig til efteråret 1956 kræver denne organisation principielt en liberaliseringsprocent på mindst 90,

beregnet på grundlag af 1948-importen. Dette krav er ikke fuldt ud opfyldt med Danmarks nuværende liberalisering, der efter deponeringsordningens bortfald er 85 pct. Denne manglende opfyldelse af liberaliseringskravet er fra dansk side over for OEEC navnlig begrundet med henvisning til manglende gensidighed fra andre OEEC-landes side, hvad angår toldsats, liberalisering af landbrugsvarer m. v. Medens organisationen har accepteret denne begrundelse for at undlade videregående liberalisering, må det antages, at en nedsættelse af liberaliseringsprocenten, en deliberalisering, ville møde energisk modstand i OEEC, der af hensyn til konsekvenserne for den internationale handel kun i ganske særlige tilfælde vil affinde sig med, at et medlemsland bruger skærpede importrestriktioner som middel mod økonomiske vanskeligheder.

Også GATT-samarbejdet giver visse regler vedrørende brugen af restriktioner, men har dog sin væsentlige betydning på det toldpolitiske område. I henhold til de tosidige toldaftaler, Danmark har indgået med de fleste andre GATT-lande, er en væsentlig del af vort toldniveau underkastet bindinger. Disse omfatter i alt 43 pct. af vor import beregnet efter 1949-værdien, heraf ca. 27 pct. i form af binding af gældende toldfrihed, ca. 6 pct. som binding af toldsats uden forbehold og de øvrige ca. 10 pct. som binding af væggtoldsats med det forbehold, at man kan overgå til værditoldsats af en vis maksimal højde. Inden for sidstnævnte kategori ligger en væsentlig del af tekstil- og beklædningsområdet.

Gennem GATT-samarbejdet er vi endvidere bundet til anvendelse af told på en ikke-diskriminerende måde i henhold til mestbegunstigelsesklausulen. Undtagelser herfra gælder dog f. eks. ved brugen af antidumpingtold, og når det drejer sig om tilslutning til en toldunion eller et frihandelsområde, jfr. planerne om et fælles nordisk marked.

I forlængelsen heraf kan det nævnes, at vi gennem vore tosidige handelstraktater har

påtaget os forpligtelser også uden for det af GATT omfattede område, ligesom de i reglen årlige handelsaftaler (kontingent-aftaler), vi har med en række lande, pålægger os pligter inden for den korte periode, de gælder.

Endelig har vi gennem vor tilslutning til NATO påtaget os forpligtelser af længere varighed vedrørende opbygningen af vort forsvar. Selv om det enkelte NATO-land ikke blot formelt, men også reelt må have indflydelse på fortolkningen af disse forpligtelsers rækkevidde omsat i konkrete forhold som tjenestetidens længde og forsvarsudgifternes samlede størrelse, så er det på den anden side givet, at visse undergrænser i så henseende kun kan underskrides med risiko for alvorlig udenrigspolitisk modstand. Derudover medfører deltagelsen i NATO også bindinger af betydning for andre sider af vor økonomiske politik, jfr. embargoen på eksport af strategiske varer til Østblokken.

4. De primære vanskeligheder.

Betragtet som et led i vor økonomiske målsætning, jfr. oversigten foran, har vor deltagelse i det internationale økonomiske og politisk-militære samarbejde altså den særlige egenskab, at den medfører visse begrænsninger i vore muligheder for i en vanskelig situation selv at bestemme, hvilke punkter inden for den samlede målsætning vanskelighederne i særlig grad skal gå ud over.

Det næste spørgsmål er da, om de øvrige punkter i målsætningen i denne henseende er sideordnede. Her kan man gøre opmærksom på, at der vil være en vis forskel med hensyn til det tidspunkt, hvorpå økonomiske vanskeligheder går ud over opfyldelsen af de forskellige mål. Principielt kan man betegne enhver forandring i de økonomiske forhold som en »vanskelighed«, såfremt den bevirker, at et eller flere af punkterne i den økonomiske målsætning ikke kan opfyldes i samme udstrækning som tidligere. Men

faktisk har det i de senere år været således, at de ændringer i de økonomiske forhold, som har givet anledning til »vanskeligheder«, i første omgang navnlig har vist sig som utilfredsstillende opfyldelse af punkterne 2° og 3° i målsætningen, altså som valutavanskeligheder og forringelse af pengeværdien. Disse vanskeligheder har nødvendiggjort kontraktive foranstaltninger i den økonomiske politik, hvilket atter i større eller mindre omfang er gået ud over de efterfølgende målsætningers opfyldelse ved at reducere beskæftigelsen, forsinke socialpolitiske reformer, hæmme investeringstilbøjeligheden, bremse nedbringelsen af den langfristede gæld til udlandet og måske medføre visse indgreb i den økonomiske frihed eller i hvert fald forsinke en fortsat liberalisering.

Valutasvækkelse og inflationstendenser har altså i de senere år været »primære« vanskeligheder. Derimod er svigtende opfyldelse af de efterfølgende målsætninger snarere opstået »sekundært« som et resultat af bestræbelser for at fordele smerten over en bredere front i stedet for at lade vanskelighederne ensidigt ramme valutaen og pengeværdien.

Imidlertid er valutastilling og pengeværdi ikke helt sideordnede i denne henseende. Med den beskedne internationale likviditet, vi i de senere år har rådet over, tvinger en forringelse af valutastillingen forholdsvis hurtigt til iværksættelse af modgående foranstaltninger. Som udviklingen både i 1950 og i 1954 viste, kan der i løbet af kun ganske få måneder ske så stor en nedgang i valutareserven, at indgreb bliver uomgængeligt nødvendige. En forringelse af pengeværdien derimod viser sig mere som en snigende tendens, der vækker beklagelse og giver anledning til drøftelser, men vanskeligere fremtvinger handling. Medens offentligheden er tilbøjelig til at vurdere risikoen ved nedgang i valutareserven ud fra afstanden til »bunden« af valutabeholdningen, har man ikke en lignende konkret fornemmelse af en yderste grænse for en forringelse af pengeværdien. Som de senere års erfaringer viser, er udviklingen derfor kommet til at gå for-

holdsvis stærkt ud over pengeværdiens opretholdelse.

Sikringen af en minimal - omend måske ikke af en »passende« — valutareserve kan således betegnes som et mål, som man tvinges til at give særlig høj prioritet i en situation, hvor ikke alle mål samtidig kan opfyldes i det omfang, man anser for ønskeligt. Man kan i denne forbindelse minde om, at folketingsbeslutningen vedrørende nedsættelsen af samordningsudvalget også udtrykkeligt fremhæver »valutariske« vanskeligheder ved siden af »økonomiske«.

5. De øvrige led i målsætningen.

Vender vi os dernæst mod de øvrige punkter i målsætningen (nr. 4°–11°), bliver det næste spørgsmål, om der mellem dem kan påvises nogen rangforordning, således at visse mål fortrinsvis ofres, medens andre fortrinsvis opretholdes, når økonomiske vanskeligheder skal bekæmpes. Her gælder det igen, at det ikke slet og ret drejer sig om, hvad man »helst vil«, men at der kan foreligge særlige institutionelle forhold, som i en given situation gør visse målsætninger forholdsvis sårbare, andre forholdsvis modstandsdygtige.

Som eksempel kan først nævnes den næstsidste målsætning, ønsket om at nedbringe gælden til udlandet. At opgive dette ønske, kan være en særlig let og i øjeblikket smertefri måde at sikre en større international likviditet på, således at man derved kan udskyde og under visse omstændigheder måske helt undgå indgreb som følge af en forringet valutastilling. Men selv om man var villig til at tilsidesætte ønsket, kan dette faktisk være vanskeligt. Man kan være bundet til afdrag på den udenlandske gæld i henhold til kontrakter, og det internationale kapitalmarked kan samtidig stille sig således, at optagelse af nye lån til større beløb eller blot svarende til afdragene kan være umulig eller dog kun mulig på sådanne betingelser, at man foretrækker andre udveje.

Det må antages, at Danmark i efterkrigsårene vanskeligt kunne have optaget lang-

fristede lån i udlandet svarende til eller overstigende den stedfundne afvikling af ældre gæld, og der synes stadig kun at foreligge meget begrænsede muligheder for placering af faste lån i udlandet, jfr. bilag V.

Også for de rent indenlandsk bestemte målsætningers vedkommende kan institutionelle forhold øve indflydelse på den rækkefølge, hvori økonomiske vanskeligheder faktisk kommer til at gå ud over de forskellige ønsker. Det spiller uundgåeligt en rolle, at der i tidens løb har udviklet sig en bestemt arbejdsdeling mellem de forskellige offentlige organer, som har betydning for den økonomiske politik, herunder særlig lovgivningsmagten, finansministeriet, andre dele af den offentlige administration samt nationalbanken.

Man har af politiske udtalelser fra de senere år ofte måttet få det indtryk, at man principielt anser det for rigtigere at imødegå valutavanskeligheder og inflationstendenser gennem en tilpasning af forbruget, altså en reduktion af den øjeblikkelige levestandard (punkt 5° foran), end ved en reduktion af investeringerne på bekostning af det fremtidige velstandsniveau (punkt 9°). Erfaringerne viser imidlertid, at det i praksis ofte er lettere at gå den sidstnævnte vej. Det hænger bl. a. sammen med, at de midler, hvormed man i særlig grad påvirker investeringsomfanget, fortrinsvis beherskes af regeringen og nationalbanken, medens de direkte forbrugspåvirkende midler snarere kræver lovgivningsmagtens medvirken. Denne medvirken opnås først med nogen tøven, ikke mindst under det i de senere år herskende politiske system med mindretalsregeringer, dels fordi det drejer sig om upopulære foranstaltninger, som ingen er ivrig efter at lægge navn til, dels fordi politiske hensyn og institutionelle forhold af forskellig art kan hæmme lovgivningens effektivitet (et irrationelt skattesystem, skatters indregning i det lønregulerende pristal etc.).

Erfaringerne fra de sidste valutakriser viser, at foranstaltninger imod valutanedgangen først træffes af nationalbanken i form af diskontoforhøjelse og kreditstram-

ning og af finansministeriet og den øvrige statsadministration i form af reduktion af offentlige investeringer, medens forbrugsbegrænsende skatteforhøjelser og andre indgreb fra lovgivningsmagtens side lader vente på sig.

Det kan således anføres, at under valutakrisen 1950-51 kom det første kontraktive indgreb i form af diskontoforhøjelsen den 3. juli 1950. Da der ikke kunne opnås enighed om lovgivningsforanstaltninger, forhøjedes diskontoen anden gang den 2. november. Først derefter gennemførtes finanspolitiske foranstaltninger i form af skatteforhøjelser, højere rente på statens ud-lån til boligbyggeri m. v.

Under valutakrisen i 1954 var diskontoforhøjelsen den 23. juni ligeledes det første skridt. Et par uger senere gennemførtes administrativt visse indskrænkninger i den planlagte offentlige investeringsvirksomhed. Derimod trådte lovgivningsmagten først i virksomhed i september-oktober med skatteforhøjelser, offentlige besparelser, ændring af byggestøttereglerne m. v.

Det er utvivlsomt et stærkt og udbredt ønske, at beskæftigelsen nødtigt bør ofres af hensyn til overvindelsen af andre økonomiske vanskeligheder. Slagordet om »fuld beskæftigelse«, der i årene omkring krigens afslutning havde en dominerende plads i så vel internationale som indenlandske politiske målsætninger, fortolkes måske noget mere elastisk i dag end for ti år siden. Dette kan bl. a. skyldes en erkendelse af, at arbejdsmarkedet ikke er så frit bevægeligt, som det var ønskeligt, i faglig, sæsonmæssig og geografisk henseende, således at afskaffelse af al arbejdsløshed måtte betyde overordentlig stor mangel på arbejdskraft i visse fag og lokaliteter i den gode årstid. Ikke desto mindre er det stadig et tungtvejende hensyn i den økonomiske målsætning, at der i hvert fald i sommerhalvåret kun bør kunne være et meget ringe antal egentlig arbejdsløse uden for de faglige og geografiske arbejdsløshedsøer.

På den anden side har valutastillingen to gange i de sidste 6 år gjort kontraktive for-

anstaltninger nødvendige. Disse indgreb kan meget vanskeligt undgå at føre til lavere beskæftigelsesgrad. I særdeleshed gælder dette den del af indgrebene, som rammer bygge- og anlægsvirksomhed m. v., idet den arbejdskraft, som herved frigøres, ikke i synderligt omfang kan ventes beskæftiget ved eksportproduktion.

Efterhånden som virkningerne af en kontraktiv politik sætter sig igennem, vil de kunne aflæses såvel på nationalbankens balance i form af bedre valutastilling som i arbejdsløshedstallene og investeringsomfanget. Ønsket om en passende styrkelse af valutareserven må derfor afvej es mod hensynet til at undgå stor og langvarig arbejdsløshed og en uønsket reduktion af investeringerne.

I en sådan situation kommer den traditionelle arbejdsdeling mellem de offentlige organer indbyrdes til at spille en rolle for den rækkefølge, hvori man lempet de kontraktive foranstaltninger, lige som den var af betydning for den rækkefølge, hvori de indførtes. De to tilfælde er blot ikke symmetriske. Når valutahensynet tvinger til kontraktion, er det forståeligt, at nationalbanken går i spidsen, fordi brugen af denne banks pengepolitiske midler ikke kræver noget initiativ fra lovgivningsmagts side. Da nationalbanken således belastes hårdt, når valutareserven svigter, er det også forståeligt, at den længst muligt søger at fastholde nødvendigheden af ikke blot en minimal, men en passende stor valutareserve over for de andre målsætninger, som taler for en tidlig ophævelse af den kontraktive politik. Resultatet bliver da let, at statsmagten af hensyn til beskæftigelsen går i spidsen med skattelempelser og ophævelse af begrænsningerne i de offentlige investeringer, medens nationalbanken af hensyn til valutareserven fastholder en kontraktiv pengepolitik i et længere tidsrum.

Som illustration skal henvises til forløbet under valutabedringen 1952-53. De første lempelser kom i marts 1952 i form af forbrugsforøgende ændringer i finanspolitikken og i september samme år gennem udvidelse af den offentlige investeringsvirksomhed af

beskæftigelseshensyn. I marts 1953 gennemførtes skattenedsættelser, medens der først i september 1953 kom en diskontonedsættelse.

Der bliver således en tendens til, at det led i den samlede målsætning, som er mest følsomt for en kontraktiv pengepolitik — hensynet til at fremme de produktive investeringer — kommer til at lide forholdsvis meget under valutavanskelighederne, idet pengestrømning er det første middel, der tages i brug, og det sidste, der afvikles.

6. Ønsket om økonomisk frihed.

Det vil allerede være fremgået af det foregående, at den økonomiske målsætning ikke lader sig helt udskille fra spørgsmålet om, hvilke midler man vil eller kan tage i anvendelse for at realisere målene. Flere af de forannævnte målsætninger er på samme tid mål i sig selv og veje til at nå andre af målene: Høj og stabil beskæftigelse er i sig selv ønskeligt og desuden et middel til høj levestandard, sociale fremskridt m. v. Deltagelse i internationalt samarbejde er også ønskeligt i sig selv, men yderligere et middel til at sikre bedre opfyldelse af rent indenlandske målsætninger som f. eks. større økonomisk frihed. Denne sidstnævnte målsætning er atter dels et mål i sig selv, dels på det nøjeste sammenknyttet med spørgsmålet om de midler, der anvendes i den økonomiske politik, idet visse midler og metoder er i strid med denne målsætning, andre ikke.

En hovedsondring inden for den økonomiske politik er netop skellet mellem såkaldte tilrettelæggende foranstaltninger og restriktive indgreb. Den førstnævnte type af foranstaltninger er karakteriseret ved, at de ikke retter sig direkte mod borgernes handlinger med et påbud eller et forbud, men søger at øve indflydelse på disse handlinger indirekte ved at ændre de forudsætninger, de træffes ud fra. Man indskrænker f. eks. folks forbrug ikke ved rationering, men ved at formindske deres disponible indtægt gennem skatteforhøjelser.

De restriktive indgreb derimod går ud på at påbyde folk en bestemt handlemåde, skønt

de ikke selv anser den for at stemme med deres interesser, eller mere hyppigt at forbyde dem at gøre visse ting, som det ville være fordelagtigt for dem at gøre med de gældende pris- og omkostningsforhold etc.

Den her nævnte målsætning nr. 11^o om økonomisk frihed indebærer, at man foretrækker tilrettelæggende foranstaltninger fremfor restriktive. Denne præference er dog ikke absolut og ubetinget, men kan gennembrydes, såfremt andre målsætningers virkeliggørelse måtte kræve det. Det er således velkendt, at borgernes adgang til at råde over privat ejendom reguleres i den almene interesse ved mange lovbud, og grænsen mellem den enkeltes ret til at disponere og samfundets ret til at kontrollere er på ingen måde skarp og ligger ej heller fast fra tid til anden.

Eksempelvis har omfattende rationering af almindelige forbrugsvarer såvel som en maksimalprisordning for større dele af varemarkedet hidtil kun været politisk gennemførlige under krigsforhold. Ligeledes er en egentlig statskontrol med driften af private erhvervsvirksomheder uden for diskussion, bortset fra sådanne tilfælde, hvor ganske særlige hensyn taler herfor.

Hvad importreguleringen angår, vil en skærpelse af de nugældende restriktioner formentlig af et politisk flertal blive anset for stridende mod ønsket om erhvervsfrihed og frit forbrugsvalg i en sådan grad, at man kun i en yderst kritisk situation vil gribe til dette middel. Derimod er det straks lidt mindre klart, hvor stor styrke der knytter sig til ønsket om en fjernelse af de tilbageværende kvantitative importrestriktioner (der i en række tilfælde reelt må betegnes som importforbud). At et politisk flertal principielt stiler mod dette mål, lader sig vel ikke betvivle, men de sidste års march omtrent på stedet i denne sag tyder ikke på nogen overvældende iver efter at virkeliggøre princippet.

På pengepolitikens område har de tilrettelæggende foranstaltninger (renteforandringer) før i tiden været absolut dominerende. I de senere år har man imidlertid af

årsager, som vil fremgå af det følgende afsnit, i højere grad end tidligere gjort brug af en kvantitativ kreditbegrænsning, der i sidste instans forudsætter, at bankerne rationerer kreditten til deres kunder - en form for restriktioner, der nok har givet anledning til kritik fra forskellige side, men som dog ikke har mødt afgørende politisk modstand.

Ikke blot enkeltpersoners, men også økonomiske organisationers handlingsfrihed begrænses af offentlige påbud eller forbud. Det gælder således de konkurrencebegrænsende sammenslutninger i erhvervslivet, der er underkastet bestemmelserne i loven om tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger. Hvad organisationerne på arbejdsmarkedet angår, har man fra 30'erne såvel som fra efterkrigstiden en række eksempler på offentlig indgriben i tilfælde, hvor en arbejdskamp bragte afgørende samfundsinteresser i fare, og i perioden 1940-45 havde man en mere permanent ordning med et arbejds- og forligsnævn. Det har dog stedse været et princip med høj prioritet i den politiske målsætning, at man ikke ønskede at gribe ind i lønfastsættelsen på det organiserede arbejdsmarked, såfremt parterne selv kunne enes uden konflikt, og de af parterne indgåede aftaler har man accepteret som et grundlag, man måtte tilpasse den økonomiske politik efter i fornødent omfang. Heller ikke aftalernes omdiskuterede pristalsklausul har man i fredstid grebet ind over for, men har derimod ved flere lejligheder truffet særbestemmelser vedrørende beregningen af det i denne klausul forudsatte pristal.

7. Pengepolitik.

Pengepolitikken må i den nuværende situation ses i nøje sammenhæng med visse sider af finanspolitikken. Arbejdsdelingen mellem disse to former for økonomisk politik er vidtgående bestemt af de foran i dette bilags afsnit 5 omtalte institutionelle forhold, herunder navnlig nationalbankens selvstændige stilling i forhold til centraladministrationen og folketinget inden for den gældende lovgivnings rammer.

Det er påvist foran, at under valutaforringelse strammes pengepolitikken tidligere end finanspolitikken, medens under valutafremgang finanspolitikken lempes hurtigere end pengepolitikken. Virkningerne af denne asymmetriske politik fremgår af rentens udvikling i de senere år. Den effektive rente af en åben kreditforeningsserie steg under valutakrisen i 1950-51 fra ca. 4,3 pct. i foråret 1950 til ca. 5,7 pct. i efteråret 1951. I de følgende to år med valutafremgang indtraf kun et svagt fald i renteniveauet, hvorefter det fra foråret 1954 til efteråret 1955 under indflydelse af valutavanskelighederne påny steg kraftigt fra ca. 5,3 til ca. 6,5 pct.

Der er således en tydelig tendens til, at renten stiger stærkt under svag valutastilling, men kun falder lidt under valutafremgang (i årene 1948-49, da valutastillingen forbedredes, var renten endda stigende). Resultatet er blevet det højeste renteniveau, vi har kendt.

Baggrunden herfor er delvis den kendsgerning, at obligationsrenten ikke har samme indflydelse på det økonomiske liv som før i tiden. For det første tiltrækker en højere obligationsrente ikke automatisk langfristede lån fra udlandet, som det før i tiden har været tilfældet. Dernæst har renten mistet en stor del af sin betydning for boligbyggeriet på grund af statens udlånsvirksomhed på dette område. Også kommunernes og de koncessionerede selskabers kapitalefterspørgsel er meget ufølsom over for rentens højde, og det samme gælder de mange former for privat investering uden for boligbyggeriet, der i større eller mindre omfang er finansieret ved lån af det offentlige (Marshall-lån, grundforbedringer etc.).

Også rent private investeringers rentefølsomhed er forholdsvis lille i en tid, hvor selvfinansieringen har tiltagende betydning i erhvervslivet, hvor forventningerne om prisudviklingen gennemgående er inflatoriske, og hvor desuden afskrivningsreglerne og andre skattemæssige forhold ofte betyder langt mere end rentens højde for en investeringskalkule.

Selv om adskillige former for investering

således ikke hæmmes synderligt af den høje rente (hvilket netop i forbindelse med vanskelighederne ved at importere kapital forklarer, at renten er blevet så høj), virker den dog særdeles generende for de låntagere, som hverken kan opnå offentlige lån eller kan selvfinansiere nogen væsentlig del af deres investeringer. Skal rentestigning påny kunne anvendes som et middel mod eventuelle fremtidige valutavanskeligheder, vil det derfor være ønskeligt, om renteniveauet forinden kan nedbringes fra den nuværende rekordhøjde. Selv om der i og for sig ikke er nogen bestemt øverste grænse, som renten ikke kan eller bør stige op over, er der dog forbundet ret væsentlige ulemper med eksorbitant høje rentesatser, bl. a. fordi forskellige personer og virksomhedsformer rammes så ulige hårdt derved.

Skal rentestramning i det lange løb være et brugbart middel mod valutavanskeligheder, må forudsætningen altså være, at der i perioder med stigende valutareserver skaffes udveje for nogenlunde tilsvarende rentenedsættelser og ikke blot for skattelempelser. En udvikling, hvor renten sættes op i tider med vanskeligheder uden at falde væsentligt i mellemliggende relativt gode perioder, må før eller senere belaste rentepolitikken så hårdt, at renten bliver et uegnet middel for den økonomiske politik.

Deraf følger ikke nødvendigvis, at pengepolitikken som helhed bliver uanvendelig. Men vægten må da lægges mere og mere over på den kvantitative regulering af kredittens omfang. Denne fremgangsmåde har allerede været taget i brug i adskillige år. Således har nationalbanken tilstræbt ved samarbejde med regeringen at regulere pengemængden i samfundet (forstået som seddelomløbet plus bankernes foliokrav på nationalbanken plus udestående skatkammerbeviser) i takt med stigning og fald i valuta-beholdningen, jfr. aftalen mellem regering og nationalbank af 23. august 1951. Yderligere har nationalbanken ved henstillinger og ved ændringer i regler for sine udlån m.v. søgt at påvirke de private pengeinstitutters udlånspolitik, dels kvantitativt, således at

banker og sparekasser i vanskelige perioder viste tilbageholdenhed med en forøgelse af deres samlede udlån, dels kvalitativt, således at udlånene fortrinsvis gik til finansiering af eksportvirksomhed, medens man f. eks. var afvisende over for finansiering af afbetalingskøb af varige forbrugsvarer.

Denne fremgangsmåde, hvorved man i større omfang end tidligere supplerer markedsmekanismen med restriktive, kreditbegrænsende foranstaltninger udøvet af private pengeinstitutter, må betegnes som udslag af en samfundsmæssigt betænkelig overbelastning af pengepolitikken.

Den meget nære forbindelse mellem penge- og finanspolitik i de senere år er navnlig udsprunget af det offentliges stærkt voksende udlånsvirksomhed, ikke mindst til finansiering af boligbyggeriet. Derved er den del af investeringsvirksomheden, der normalt har været mest følsom for ændringer i obligationernes effektive forrentning, i stedet blevet knyttet næsten udelukkende til de af staten fastsatte vilkår for udlån, huslejetilskud, byggetilladelser m. v.

Her skal ikke diskuteres, om det er rimeligt at give boligbyggeriet en præferencetilting på kapitalmarkedet, men blot konstateres, at den faktisk førte udlånspolitik har konsekvenser for pengepolitikken. Tanken om at opsuge den ved udlånene skabte pengemængde gennem salg af statsobligationer har i praksis vist sig vanskelig at gennemføre. Holder man kursen på statsobligationerne forholdsvis højt, bliver de ikke solgt, fordi de er for dyre, og sænker man kursen, bliver de heller ikke solgt, fordi man spekulerer i fortsat sænkning. Denne del af pengepolitikken er således tilbøjelig til at gå i baglås.

Der kan i denne forbindelse være grund til at overveje, om man ikke bør lade en større eller mindre del af statens udlånsvirksomhed til boligbyggeri og eventuelt også til andre formål foregå efter samme princip som kredit- og hypotekforeningernes udlån, altså i form af kasseobligationer, som låntageren selv må afhænde til den på markedet gældende kurs.

8. *Finanspolitik.*

Under begge de to sidste valutakriser har man grebet til skatteforhøjelser, i 1954 dog kun for de indirekte skatters vedkommende. Dette sidste kan tages som udtryk for, at vægtige hensyn taler imod en forhøjelse af indkomstbeskatningen med den nuværende skattestruktur m. v. Skattefradragets betydning, at en progressiv indkomstskat får meget høje marginale skatteprocenter med de hertil knyttede uheldige virkninger for lysten til at forøge sin indkomst ved ekstra arbejdsindsats. Endvidere indgår de direkte skatter i det lønregulerende pristol, således at en forhøjelse kommer til at indvirke på omkostningsniveauet. Indretter man på den anden side forhøjelsen sådan, at den kun i ringe omfang rammer indkomster omkring pristalsbudgettet, må de store indkomster rammes desto stærkere, hvilket i forholdsvis stort omfang må antages at formindske den private opsparring. Hertil kommer spørgsmålet om skatteligningens effektivitet og skattegrundlagets retfærdighed, et problem, der bliver desto mere alvorligt, jo større byrder indtægtsskatten skal bære. En praktisk vanskelighed er også det forhold, at skatten betales af en indkomst, der er tjent halvandet år bagud i tiden.

Betænkelighederne ved en kraftig forøgelse af den direkte beskatning førte i 1950—51 til gennemførelse af love om bunden opsparring. Formentlig føles en sådan form for pengeafgivelse til det offentlige mindre tyngende end en egentlig beskatning, men det står sikkert i forbindelse med, at den bundne opsparings effektivitet i retning af at reducere befolkningens forbrug må antages at være lavere end indkomstbeskatningens.

Udover de rent kvantitative virkninger på befolkningens disponible indkomst, som knytter sig til opkrævningen af bestemte skattebeløb, har skattereglerne nærmere udformning i stor udstrækning konsekvenser af mere kvalitativ art. Afskrivningsreglerne influerer på erhvervslivets investeringspolitik, muligheden for skattefrihed har betyd-

ning for tegning af forsikringer og for særlige former for opsparing etc.

I og for sig skulle dette indebære betydelige muligheder for at tilpasse finanspolitikken efter den gældende mangesidige målsætning for den økonomiske politik. Vanskeligheden ligger dels på det administrative plan, dels i, at det lettest bliver ved skattefrihed eller skattenedsættelse, man søger at føre en sådan selektiv skattepolitik, hvilket indebærer, at man enten må acceptere et mindre samlet skatteprovenu eller finde sig i tilsvarende højere skat på de ikke-privilegerede indkomstarter.

Konklusionen synes at være, at der er ret snævre grænser for den yderligere belastning, som indkomstskatten med sin nuværende struktur kan bære uden alvorlige ulemper, men at disse grænser kunne udvides ved en rationalisering af skattestrukturen og ved at fjerne indkomstskatten fra det lønregulerende pristal.

Hvad angår den indirekte beskatning, er tendensen i de senere år gået i retning af at lade den trække en forholdsvis stor del af læsset navnlig ud fra den betragtning, at den har særlig stor forbrugsbegrænsende virkning. Dette er rigtigt, såfremt man lader forbrugsafgifterne hvile i stort omfang på varer eller ydelser, der forbruges af den brede befolkning. Dette kan dog meget let støde an mod de socialpolitiske dele af den politiske målsætning, men dette dilemma har man ment at kunne løse ved at lægge en væsentlig del af forbrugsbeskatningen på varer, som ud fra ernæringsmæssige eller lignende objektive hensyn ikke kan betragtes som nødvendige, samtidig med at de rent faktisk har et stort og uelastisk, vanebestemt forbrug (cigaretter og tobaksvarer, øl m. v.).

Det er vel et stort spørgsmål, om man virkelig ved denne politik varetager de sociale hensyn på forsvarlig måde, da man ikke har sikkerhed for, at en belastning af cigaretforbruget ikke fører til f. eks. dårlig ernæring og beklædning i fattige familier. Rent bortset fra dette, er metoden ikke ubegrænset anvendelig, idet skattesatserne kan blive så

høje, at provenuet reduceres ved en yderligere forhøjelse. Man må da som ved tekstilafgifternes indførelse sidste forår søge andre skatteobjekter.

En vanskelighed ved forbrugsafgifter på almindelige varer er, at de indregnes med ret stor vægt i pristallet og således kan føre til lønstigninger. Denne forbindelse er i de senere år ved flere lejligheder blevet brudt ved lovbestemmelser om, at lønreguleringen skal ske efter et særpriстал, der ikke inkluderer nyindførte forbrugsafgifter. For de i foråret 1955 indførte afgifters vedkommende traf man i stedet den ordning at lade de af finansministeren udstedte sparebeviser fradrage i det almindelige pristal.

Det kan ikke nægtes, at forbrugsafgifter i princippet har forholdsvis gode muligheder for at kunne bidrage til imødegåelse af økonomiske vanskeligheder, navnlig fordi de automatisk præmierer den ikke-forbrugte del af indkomsten. Men det må være en forudsætning for deres anvendelse i det lange løb, at man får en mere varig ordning, som holder forbrugsafgifterne uden for det lønregulerende pristal. Jo større beløb man ønsker at inddrage gennem den indirekte beskatning, desto mere nødvendigt vil det formentlig også være, at den spredt sig over en bred front, altså nærmer sig i karakter mere eller mindre til en generel omsætningsafgift, da meget høje skatter på nogle få produktioner vil kunne betyde en lidet rimelig belastning af disse og iøvrigt ikke vil give det ønskede provenu, fordi forbruget af de ramte varer vil give efter.

I stedet for at anvende de hidtidige former for skatter kunne man overveje at indføre en direkte forbrugsskat. Tanken har gentagne gange været fremme både her og i udlandet, således er den for nylig blevet drøftet i England. En skat af denne art ville have store fordele, idet den ville begunstige opsparingen og dog tilgodese det almindelige ønske om at bidrage til en udligning mellem indkomstklasserne. Frygten for de vanskeligheder, der er forbundet med dens administration, har hidtil hindret dens gennemførelse.

Spørgsmålet er imidlertid, om tiden ikke er inde til en grundigere undersøgelse af, hvor betydelige disse vanskeligheder er.

Selv uden skatteforhøjelser kan en **kon-**traktiv virkning af finanspolitikken fremkomme ved nedsættelser af det offentlige udgifter, det være sig til løbende formål eller til investeringer. Erfaringen viser, at det i en kritisk situation er vanskeligt at nå store eller hurtige resultater på dette punkt. Nedsættelser støder for det første næsten altid på hensyn inden for de foran nævnte målsætninger, og for det andet er den allervæsentligste del af budgettet faktisk bundet en længere tid fremover. De besparelser, der kan foretages administrativt, vil betyde forholdsvist lidt, og en lovgivning, der skærer store udgiftsposter bort, lader sig vanskeligt gennemføre. Dels vil den være upopulær hos de befolkningsgrupper, den rammer, dels kan den strande på, at lovgivningsmagten juridisk har bundet sig for længere perioder til afholdelse af mange udgifter (lønninger, pensioner, understøttelser, forsvarsbevillinger, udbetaling af tidligere bevilgede lån etc.).

Det er derfor kun en ringe del af budgettet, der reelt står til nogenlunde fri rådighed for væsentlige sparebestrebelse i en vanskelig periode. Man kan holde igen på nybevillinger, udsætte offentlige investeringer og reducere sådanne bevillinger, som ikke ligger i en fast ramme, men vedtages med varierende beløb fra år til år (det gælder vel navnlig visse kulturelle ydelser og lidet centrale områder af det offentlige virkefelt).

En del af det offentlige virksomhed - statens som kommunernes — består i at levere ydelser til borgerne, som i princippet kunne tænkes leveret af private virksomheder, I disse tilfælde vil det offentlige meget ofte levere de pågældende ydelser til underpris eller endog gratis. Her foreligger formentlig et område, hvor det var muligt at reducere det offentlige udgifter eller, om man vil, forøge dets indtægter gennem forhøjelser af en række satser, gebyrer etc. Noget lignende gælder om sådanne skatter, der udtrykkeligt

vedrører en bestemt offentlig funktion uden dog at give fuld dækning for udgifterne ved denne.

9. Valutakurser og omkostningsniveau.

Hverken pengepolitik eller finanspolitik retter sig direkte mod betalingsbalancen. Højere rente og strammere kreditgivning reducerer det indenlandske investeringsomfang og den derigennem skabte aktivitet og indkomst, og skatteforhøjelser formindsker den del af befolkningens indkomst, som er disponibel for forbrug eller opsparing. Derved reduceres efterspørgslen efter såvel danske som importerede varer. Importen går ned både af bearbejdede produkter og af råstoffer og halvfabrikata til produktionen, og der frigøres flere varer til eksport, samtidig med at virksomhedernes interesse i at øge eksporten styrkes, når det indenlandske marked af svækkes. På denne måde bidrager den kontraktive penge- og finanspolitik til en bedring af handels- og betalingsbalancen via sine virkninger på aktivitet og disponibel indkomst i indlandet.

Vil man på mere direkte måde påvirke betalingsbalancen, er der den mulighed at ændre valutakurserne. Siden Kanslergadeforliget i 1933 er en isoleret dansk devaluering ikke foretaget. Derimod gennemførtes i 1942 under særlige omstændigheder en kronehævning for at modvirke den af besættelsen flydende inflation. Iøvrigt er der i 1939 og 1949 sket nedsættelser af kronens guldværdi, men begge gange i forbindelse med et fald i det britiske punds internationale værdi, et fald som man kun fulgte delvis i 1939, men fuldt ud i 1949.

En forhøjelse af valutakurserne (en devaluering eller kronesænkning) betyder en styrkelse af danske varers konkurrenceevne over for udenlandske både på fremmede eksportmarkeder og på hjemmemarkedet. Samtidig fremkalder devalueringen prisstigningstendenser. I et samfund, hvor der er høj beskæftigelse, og hvor stærke inflatoriske kræfter er i virksomhed, vil disse prisstigning-

ningstendenser forholdsvis hurtigt omsætte sig i omkostningsstigninger. Derved reduceres det af devalueringen skabte forspring i konkurrenceevne efterhånden.

En nedsættelse af valutakurserne, en kronehævning, betyder omvendt, at danske varers priser bliver højere end før, når de omregnes i fremmed mønt, hvilket må gøre det vanskeligere at konkurrere med udenlandske varer på eksportmarkederne, ligesom fremmede varer bliver billigere i dansk mønt, hvilket må svække danske varers konkurrenceevne på hjemmemarkedet.

Netop fordi valutakursforandringer griber direkte ind i konkurrenceforholdet mellem indenlandske og udenlandske varer, er det enkelte lands anvendelse af valutakurspolitikken underkastet internationale bindinger som fremstillet foran i afsnit 3. Da en tilladelse fra den internationale valutafond til en isoleret dansk valutakursforandring i første række må bero på fondens vurdering af de sandsynlige økonomiske virkninger af en sådan kurspolitik, og da disse virkninger også vil være afgørende for et eventuelt dansk ønske derom, skal spørgsmålet om valutakursernes indflydelse på det økonomiske liv kort belyses i det følgende med særligt henblik på mulighederne for at anvende en kronehævning som middel til bekæmpelse af den inflatoriske udvikling.

Tænker man sig en isoleret dansk kronehævning gennemført, idet kurserne på fremmede valutaer sænkes med f.eks. 5 pct., vil det umiddelbare resultat heraf være et fald på 5 pct. i kronepriserne for danske eksportvarer og på importerede udenlandske varer, idet man kan gå ud fra som den helt overvejende regel, at såvel vore eksportpriser som importvarernes priser af producent vil være uforandrede regnet i udenlandsk valuta.

Dette prisfald på eksport- og importvarer må tendere mod at sænke det indenlandske prisniveau. Kronehævningen vil således være et modtræk mod inflationen og vil, hvis betingelserne iøvrigt er til stede, kunne virke i retning af at styrke tilliden til landets valuta og fremme viljen til at spare op i pengeform.

Ganske vist må det antages, at en kronehævning på 5 pct. på kortere sigt kun vil medføre et fald af størrelsesordenen 1–1½ pct. i pristallet, men under gunstige forudsætninger er det nok sandsynligt, at de psykologiske virkninger vil være noget stærkere end dette i sig selv beskedne prisfald angiver, og disse virkninger kan da på længere sigt bidrage til at styrke prisfaldstendensen.

Der er således ingen tvivl om, at en kronehævning principielt kan være et egnet middel mod en inflatorisk udvikling, der kommer udefra. Men spørgsmålet er, hvilke forudsætninger der må være til stede, for at en sådan kronehævning i praksis kan gennemføres med de nævnte virkninger. Her melder sig på baggrund af vor svage valutastilling navnlig problemet om en kronehævnings indflydelse på danske varers konkurrenceevne over for udenlandske, såvel på eksportmarkederne som på hjemmemarkedet, og dermed om valutakursernes betydning for betalingsbalancens udvikling og valutaeserven. Dette spørgsmål skal først behandles ud fra den forudsætning, at der ikke samtidig med kronehævningen sker nogen forandring i det indenlandske omkostningsniveau.

Landbrugsproduktionens omfang vil på kort sigt næppe blive indskrænket nævneværdigt, idet priserne på importeret foder, kunstgødning m. v. falder parallelt med de solgte varers priser. Efterhånden vil dog det ringere bytteforhold mellem landbrugsvarer og arbejdskraft og landbrugernes forringede evne til opsparing og investering komme til at påvirke produktionen i nedadgående retning. En sådan produktionsnedgang vil med hele sin styrke ramme eksporten, idet hjemmemarkedet først forsynes, og de lavere priser på dette marked vil endda tendere mod at øge forbruget her på eksportens bekostning.

Det næste spørgsmål er da, om en nedgang i eksportmængderne vil føre til en sådan prisstigning i udenlandsk valuta, at det af landbrugseksporten hjembragte valuta-provenu derved holdes oppe. Muligheden

herfor kan vel ikke helt udelukkes, men det er dog overvejende sandsynligt, at mængdenedgangen ikke medfører nogen væsentlig prisstigning i udlandet. Resultatet bliver da en nedgang i det danske landbrugs nettoindtjening af udenlandsk valuta.

For industriens vedkommende vil kronehævningen skærpe konkurrencen både hjemme og på eksportmarkederne. For en del af produktionen har man formentlig en sådan rentabilitetsmargin, at denne forringelse af konkurrencevilkårene ikke vil føre til nedsat beskæftigelse, men på andre områder gælder dette ikke. Der må ventes både øget forbrug af udenlandske industrivarer på det danske marked og mindsket eksport.

En kronehævning under de her anførte forudsætninger vil således medføre en nedgang i det danske samfunds valutaindtægter såvel som en forøgelse af valutaudgifterne, altså en forringelse af valutastillingen. Denne forringelse vil i og for sig kun sætte sig langsomt igennem, men selve forventningen om en kommende svækkelse vil også på kort sigt vanskeliggøre situationen ved at fremkalde spekulation i, at kronehævningen ikke lader sig opretholde. Man vil da forcere importen og udsætte eksporten i forventning om, at kurserne atter vil blive forhøjet inden for en overskuelig fremtid.

En kronehævning uden samtidig sænkning af det indenlandske omkostningsniveau må derfor forudsætte en væsentlig stærkere valutastilling end Danmarks i øjeblikket. Havde denne forudsætning været opfyldt, kunne man have rejst det spørgsmål, om ikke kronehævningen ved sin indvirkning på prisniveauet efterhånden ville kunne føre til, at man undgik lønforhøjelser, som ellers ville komme som resultat af pristalsreguleringen. Kunne man f.eks. i kraft af en kronehævning opnå, at lønstigningen i det efterfølgende år ville blive 5 pct. mindre end uden denne kronehævning, ville forholdet mellem vautakurser og lønniveau efter dette års forløb atter være blevet det samme, som det ville have været uden kronehævning.

Heroverfor må det fremhæves, at en kronehævning på 5 pct. som foran omtalt

kun vil sænke prisniveauet med ca. 1-1½ pct., og at den lønstigning, man herved undgår at få, altså vil blive yderst beskedent. Selv om man indregner de sekundære virkninger på prisniveauet af denne reduktion i lønstigningen, og måske atter tager hensyn til, at disse sekundære virkninger via pristalsreguleringen kan influere på lønnen flere gange, er det dog udelukket at komme op på en samlet »reduktion af lønstigningen«, der blot nærmer sig de 5 pct. inden for et års tid eller et lignende overskueligt tidsrum.

Gennemførelsen af en kronehævning uden anden lønsækning end den, der eventuelt bliver resultatet af en nedadgående pristalsregulering, vil betyde en svag forbedring af lønmodtagernes realløn, i hvert fald midlertidigt og under den forudsætning, at beskæftigelsen ikke falder. Personer med faste pengeindtægter (rentiers m. fl.) vil også få deres realindkomst forbedret. Derimod vil de selvstændige landbrugere få såvel deres pengeindtægt som deres realindtægt reduceret, og det samme gælder sådanne andre selvstændige erhvervsdrivende, som sælger deres varer til eksport eller i hård konkurrence med importerede varer på hjemmemarkedet.

På den baggrund kunne man forestille sig, at det i en given situation kunne være muligt at gennemføre en ordning, hvorefter en kronehævning kombineredes med en samtidig lønsækning eller i det mindste med opgivelsen af en lønstigning, som ellers ville være indtruffet. Vi kan først antage, at en kronehævning gennemføres samtidig med, at man giver afkald på lønforhøjelser, som man i henhold til pristallets udvikling var berettiget til, og/eller som man kunne opnå ved fornyelse af overenskomsterne. Her kommer dæmpningen af lønstigningen altså ikke som et efterfølgende resultat af kronehævningen, men samtidig med denne. Man kan f. eks. forestille sig, at en kronehævning på 5 pct. kombineres med, at lønningerne holdes uforandrede i en situation, hvor de ellers ville være steget med 5 pct.

Forholdet mellem valutakurser og lønniveau forværres ikke mere ved en sådan kombineret foranstaltning, end det ville blive

forværret, om man havde undladt kronehævningen, men så til gengæld fået en 5 pct.s lønstigning. Og ud fra ønsket om en stabil pengeværdi ville åbenbart den første situation være at foretrække fremfor den sidste. Der indtræder imidlertid i begge tilfælde en forringelse af konkurrenceevnen overfor udlandet med de deraf følgende valutariske konsekvenser.

Anderledes vil det stille sig, hvis der samtidig med kronehævningen gennemføres en tilsvarende reduktion af lønniveauet i forhold til dettes hidtidige højde. I så fald bevares det hidtil gældende forhold mellem valutakurser og omkostningsniveau, således at konkurrenceevnen over for udlandet ikke svækkes. En kronehævning på et sådant grundlag vil formentlig støde på forholdsvis ringe modstand hos Den internationale Valutafond, og der vil være relativt gode chancer for at opnå de internationale kreditter, som kan være nødvendige for at styrke valutastillingen over for eventuelle spekulative bevægelser i den første tid.

Der er i denne fremstilling set bort fra det forhold, at lønstigninger i udlandet, alt andet lige, vil forbedre vor konkurrenceevne. Dette har i efterkrigsårene været af overordentlig betydning for os, idet stigningen i det danske lønniveau snarest har holdt sig under den gennemsnitlige lønstigning i Vesteuropa. På den anden side er der heller ikke taget hensyn til, at trods dette forhold mellem lønudviklingen her og i udlandet må vor nuværende konkurrenceevne siges at være for ringe, idet vi for at sikre en minimal likviditet over for udlandet har måttet gennemføre kontraktive foranstaltninger, som ikke har været uden indflydelse på beskæftigelsesgraden og investeringernes omfang.

10. Importregulering.

De bånd, som vor deltagelse i det internationale samarbejde pålægger os med hensyn til anvendelse af kvantitative importrestriktioner, er skildret foran i afsnit 3.

Selvom disse bånd indebærer en væsentlig begrænsning af vor mulighed for at bruge deliberalisering som middel mod valuta-

vanskeligheder endog rent midlertidigt, er det dog i betragtning af den store rolle, importbegrænsningen har spillet for vor økonomiske politik siden 1932, naturligt at gøre de økonomiske virkninger af en sådan deliberalisering til genstand for omtale ud fra følgende problemstilling: Er det ved hjælp af skærpelse af importkontrollen muligt at afbøde indtrædende valutavanskeligheder på en sådan måde, at man kan undgå at måtte stramme penge- og finanspolitikken til skade for produktion og beskæftigelse?

Det er ubestrideligt, at man ved en sådan skærpelse kan holde importen af bestemte varer ude eller begrænse den og således spare valuta på de områder, som deliberaliseringen umiddelbart omfatter.

Man har i Danmark ved skærpelse af reguleringen altid respekteret allerede indgåede kontrakter om import, og der har gerne vist sig at være indgået påfaldende mange sådanne kontrakter i tiden umiddelbart, før en skærpelse træder i kraft. Der vil derfor gå nogle måneder, før nedskæringen bliver effektiv, men virkningen vil dog komme fuldt så hurtigt som ved brugen af penge- og finanspolitiske midler, idet disse først påvirker importen via deres indflydelse på forbrug, investering og indkomst.

Det næste spørgsmål er imidlertid, hvorvidt de valutabesparelser, der opnås på de direkte regulerede områder, er udtryk for deliberaliseringens nettovirkning. Idet det forudsættes, at der ikke sammen med deliberaliseringen træffes foranstaltninger til nedpresning af befolkningens disponible pengeindkomst, vil den købekraft, der ikke kan finde afløb på grund af importstramning, søge efter andre anvendelsesmuligheder. Er der i forvejen en høj beskæftigelsesgrad i den indenlandske økonomi (efterkrigstiden i modsætning til 1930'erne), vil denne købekraft ikke kunne føre til en udvidelse af den samlede produktion, men må anvendes til at købe enten sådanne importvarer, som ikke rammes af restriktionerne eller varer, som ellers var blevet eksporteret, eller også vil den kunne tage form af en forøget opsparring.

I den udstrækning, importen forøges på de frie områder, eller hjemmemarkedets forbrug af eksportvarer sættes i vejret, vil valutabesparelsen som følge af importreguleringen blive reduceret. Nettovirkningen på valutastillingen vil svare til forøgelsen af den indenlandske opsparing. Et afgørende spørgsmål er da, hvor stor sandsynligheden er for en væsentlig stigning i denne opsparing. Formentlig vil denne sandsynlighed være størst, hvor det står befolkningen (specielt importørerne) klart, at importreguleringen vil blive af kort varighed, idet man i dette tilfælde vil kunne udsætte sine indkøb, indtil de ønskede varer påny kan fås ved deliberaliseringens ophævelse. Nævnes må det også, at en stramning af importkontrollen for f. eks. automobiler vil kunne medføre undladelse af et formueforbrug til bilkøb. Valutamæssigt vil dette virke på samme måde som en forøgelse af opsparingen.

Under fuld beskæftigelse vil en stramning af importreguleringen virke prisforhøjende. Måske kan man ved avancekontrol stort set hindre prisstigninger for selve de nedskårne kvanta, der kommer ind i landet efter skærpelsen, men man kan ikke hindre, at den udvidelse af den danske produktion, der fremkommer i de ved reguleringen beskyttede brancher, bliver dyrere end den bortfaldne import. Disse brancher vil tiltrække arbejdskraft fra andre dele af arbejdsmarkedet, hvilket vil medføre en lønglidning oppefter. Der opstår herved en tendens til omkostningsstigning hos erhvervslivet som helhed. Resultatet vil kunne blive en svækkelse af eksporten, hvorved deliberaliseringens netto-virkning på valutastillingen yderligere forringes og kan tænkes helt at bortfalde.

Det samlede resultat bliver under disse forudsætninger en tvivlsom bedring i valutastillingen og en flytning af beskæftigelsen fra eksporthvervene til de hjemmemarkeds-erhverv, der kun kan klare sig i læ af restriktioner. På længere sigt må dette betyde en forringelse af erhvervslivets produktivitet og befolkningens realindkomst.

En deliberalisering vil således under fuld beskæftigelse kun være et sikkert middel til

at rette en svag valutastilling op, såfremt den ledsages af sådanne kontraktive penge- og finanspolitiske indgreb, at der fremkommer en stigning i den indenlandske opsparing eller en nedgang i indlandets investering. Ethvert underskud på omsætningen af varer og tjenester med udlandet er ensbetydende med, at investeringen overstiger opsparingen i landet. Kun hvis denne uligevægt mellem investering og opsparing kan fjernes, er det muligt at tilvejebringe balance i valutastillingen. Som middel til at nå dette mål er importregulering ikke særlig velegnet.

Under omfattende arbejdsløshed forøges i nogen grad sandsynligheden for, at skærpede importrestriktioner kan forbedre valutabalancen, idet risikoen for omkostningsforøgende virkninger i så fald er mindre end under fuld beskæftigelse. Til gengæld vil udlandet: under en indtrædende nedgangs-konjunktur være særlig tilbøjelig til at besvare en deliberalisering med modforholdsregler over for vore eksportvarer.

11. Konkluderende bemærkninger.

Den ret skematiske oversigt, der her er givet over de offentlige organers økonomiske målsætning og over de vigtigste af de midler, som står til disse organers rådighed til virkeliggørelse af målene, kan nu afrundes med følgende konkluderende betragtninger:

- a. Staten forfølger en række forskellige mål med sin økonomiske politik, mål, som normalt ikke alle lader sig realisere fuldt ud på samme tid. Det vil være problematisk, hvor langt man skal gå i retning af opfyldelse af det enkelte ønske, når dette i større eller mindre grad må ske på bekostning af andre ønskers opfyldelse.
- b. At der indtræder »økonomiske vanskeligheder« viser sig ved, at man fjerner sig særlig langt fra opfyldelsen af visse mål. Afvejningen af målsætningens forskellige elementer i forhold til hinanden kommer derved i ulave, og det føles som nødvendigt eller ønskeligt at fordele de indtrufne forskydninger over en bre-

dere front ved at bringe ofre på andre punkter af målsætningen. Kan man derved få hele komplekset af mål bragt i nogenlunde harmoni indbyrdes igen, føler man ikke længere »vanskelighederne« som vanskeligheder, eller man føler i hvert fald, de er blevet mindre.

- c. Som rettesnor for denne tilpasning inden for komplekset af økonomiske målsætninger må man have en vis rangforordning mellem målene. Det er folketingets opgave at fastlægge denne. I praktisk politik er der imidlertid for det første ikke enighed om en sådan rangforordning, og for det andet udtrykkes den i reglen vagt og er underkastet forandringer fra tid til anden. I en given situation er ydermere rangforordningen ikke udelukkende bestemt af, »hvad man helst vil«, altså af politiske ideer og interesser, men kan delvis være låst fast på grund af tidligere indgåede forpligtelser, navnlig over for andre lande eller internationale institutioner, eller som følge af rent faktiske nødvendigheder såsom at sikre en minimal valutareserve.
- d. De midler, der kan tages i brug for at realisere den foretrukne kombination af målsætninger, er for en del bestemt umiddelbart som et led i selve målsætningen som f. eks. anvendelsen af tilrettelæggende frem for restriktive foranstaltninger. Endvidere begrænses friheden i valget af midler dels af det internationale økonomiske samarbejde, dels af indenlandske institutionelle forhold, som i en given situation må betragtes som data, selv om de på længere sigt vil kunne ændres (eksempelvis arbejdsdelingen mellem de forskellige offent-

lige organer, skattelovgivningens struktur etc.).

Der kan utvivlsomt nævnes eksempler på, at den økonomiske politik i de senere år har fået aktionsmuligheder, den ikke tidligere har haft. Af størst betydning er det vel, at man stort set har opgivet den traditionelle målsætning for finanspolitikken, at der bør være balance på statens driftsbudget i hvert enkelt finansår. Men heroverfor står flere vigtige eksempler på det modsatte, altså en indsnævring af den økonomiske politiks formelle og reelle handlefrihed. Her kan nævnes det stadig mere indgribende og omfattende internationale økonomiske samarbejde, den vægt, der lægges på fuld beskæftigelse som politisk mål, det forhold, at skatterne i dag beslaglægger en større procentdel af borgernes indkomst end før krigen, samt den kendsgerning, at vi siden 1945 udelukkende har haft mindretalsregeringer, hvilket gør det vanskeligere at tilsidesætte nogen del af målsætningen, blot den finder tilslutning i et af de større partier.

Det er således en bunden opgave, man står overfor, når der indtræder økonomiske vanskeligheder af den karakter, vi har kendt i de senere år. Mange teoretiske løsninger er i praksis uanvendelige, fordi de forudsætter brugen af midler, som af den ene eller anden grund er låst fast, så de slet ikke eller kun med lang forsinkelse eller ringe effektivitet kan bringes i funktion. Der er derfor god grund til at undersøge mulighederne for at give den økonomiske politik større bevægelsesfrihed og dermed gøre den mere effektiv.

MÅLSÆTNING OG MIDLER FOR INDKOMSTMOTDAGERNES ORGANISATIONER.

1. Indkomstmodtagerorganisationerne.

Den levestandard, befolkningen kan opretholde, er i første række bestemt af produktionens omfang og af det forhold, hvori eksportvarer og importvarer ombyttes. En forøgelse af befolkningens velstand må derfor først og fremmest ske over en forøgelse af produktionen. Den realindkomst, der står til rådighed til fordeling mellem befolkningsgrupperne, fordeles mellem disse i forhold til de enkelte gruppers indkomster. En forbedring af en gruppes relative stilling kan enten ske derved, at denne gruppe sætter sine egne indkomster op, eller derved, at den foranlediger, at de andre gruppers indkomster sættes ned.

For at varetage deres interesser har i Danmark en lang række af indkomstmodtagere dannet organisationer. De vigtigste blandt disse organisationer er lønmodtagernes, først og fremmest fagforbundene o. s. v., og de forskellige former for organisationer mellem de selvstændige næringsdrivende og udøverne af de liberale erhverv indbyrdes, f. eks. brancheorganisationer, hvis formål er at sikre deltagerne en så vidt mulig stabil og høj indkomst, eller lægers eller juristers foreninger, der har lignende formål.

Det vigtigste formål for disse organisationer er at skaffe deres medlemmer en høj realindkomst; det vigtigste middel er imidlertid at forhøje medlemmernes nominelle indkomst. Medens det store flertal blandt organisationerne har til formål at presse egne nominelle indkomster op, har arbejdsgiverforeningen til formål at modarbejde fag-

foreningernes bestræbelser herfor. Bortset fra arbejdsgiverforeningerne er ingen af disse organisationer i virkeligheden i stand til ved egne midler at presse de andre gruppers indkomster ned. Dette kan kun ske og da med største besvær gennem et pres af politisk vej.

Medens de egentlige fagforeninger søger at vinde en højere nominel indkomst for deres medlemmer ved en forhandling med modparten, arbejdsgiverorganisationerne, søger de andre organisationer, brancheorganisationerne og organisationerne inden for de liberale erhverv, som hovedregel at vinde en større indkomst for deres medlemmer gennem en ensidig fastsættelse af priser og andre salgsvilkår.

Der er også den forskel imellem lønmodtagernes organisationer og de næringsdrivendes organisationer, at lønmodtagernes aktioner foregår mere samlet og derigennem påkalder en større opmærksomhed, medens derimod de næringsdrivendes initiativtagelse sker mere gradvis og dulgt, idet snart én organisation og snart en anden foretager forandringer i salgsvilkår o. l. og derigennem søger at skaffe sig selv en bedre position. Det sidste forhold fører til, at offentligheden ligesom har interesseret sig mere for lønmodtagernes aktioner end for de selvstændige næringsdrivendes. Inden for offentligheden har interessen navnlig fæstnet sig ved fastsættelsen af arbejds lønningerne, hvilket må anses for ikke uberettiget, idet arbejds lønningerne rent faktisk ofte er gået forud

for fastsættelsen af funktionærlønninger, tjenestemandslønninger o. l.

De selvstændige næringsdrivende vil ofte bedre end lønmodtagerne være i stand til at forbedre deres stilling uden at behøve at støtte sig til en organisation. I princippet fastsætter de selv deres avancer, og det er ikke givet, at konkurrencen altid er så effektiv, at en næringsdrivende af den grund er udelukket fra ved eget initiativ at forbedre sin relative stilling. Her omhandles imidlertid hovedsagelig de former for initiativ, der udgår fra organisationer af indkomstmodtagere.

Da indkomstmodtagerorganisationernes mål er at skaffe deres medlemmer en højere realløn, men deres middel hertil er at skaffe dem en højere nominel løn, er det et vigtigt spørgsmål at få undersøgt, hvorvidt en højere nominel løn faktisk fører til højere realløn, jfr. dette bilags afsnit 6.

For arbejderne må hovedinteressen samle sig omkring årslønnens størrelse, idet denne danner basis for deres forbrug. For arbejdsgiverne må det afgørende være lønudgiften per præsteret arbejdsenhed. For så vidt der svarende til lønforøgelsen sker en produktivitetforøgelse, er der følgelig mulighed for, at man kan sætte arbejdernes indkomster op, uden at dette fører til større omkostning for arbejdsgiverne.

2. Arbejdsmarkedets hovedorganisationers målsætning.

Arbejdernes interesse i at opnå højere nominelle lønninger er blevet noget bremset af frygten for, at højere nominel løn skulle give sig udslag i arbejdsløshed, hvilket kunne opstå enten derved, at de enkelte arbejdsgivere som en direkte følge af den højere løn ikke blev i stand til at beskæftige så mange som før, eller derved, at en forhøjelse af omkostningsniveauet førte landet i valutavanskeligheder og derigennem nødvendiggjorde en sådan penge- og finanspolitik, at resultatet blev arbejdsløshed. Hovedreglen for arbejderorganisationernes vedkommende har dog været, at de ønskede at

opnå en højere nominel løn for ad den vej at forbedre deres realløn.

For arbejdsgivernes vedkommende var det tidligere således, at de altid søgte at holde den nominelle løn nede. Imidlertid er der sikkert grund til blandt arbejdsgiverne at sondre mellem indehaverne af forskellige former for virksomheder, hvilke kan have forskellig interesse i den nominelle lønhøjde, jfr. nedenfor.

For de faglige organisationer har det ervedover været en vigtig opgave at fastlægge de øvrige arbejdsbetingelser, herunder først og fremmest arbejdstid. En forkortelse heraf vil med konstant arbejds effektivitet enten føre til nedsættelse af arbejdernes årsløn eller nødvendiggøre en forhøjelse af den løn, arbejdsgiverne skal betale per præstation. I praksis er arbejdstidsforkortelse normalt blevet ledsaget af fuld lønkomensation, hvorfor dette fra arbejdsgiversynsvinkel har haft lignende virkninger som en egentlig lønforhøjelse. På langt sigt må det dog antages, at en forkortelse af arbejdstiden vil virke med til at skabe en vis produktivitetforøgelse. Det er imidlertid umuligt at fastlægge, hvor stor en del af den skete produktivitetforøgelse, der kan henføres til arbejdstidsforkortelsen, også fordi man her står over for en virkning, som først indtræder efter nogen tids forløb.

For begge parter er det en vigtig opgave at opretholde en høj og stabil beskæftigelse. Medens det for arbejderne er selve den høje beskæftigelse, der er afgørende, er det for arbejdsgiverne ønsket om stor produktion og udnyttelse af kapaciteten, der er bestemmende. Hertil kommer imidlertid, at i det omfang arbejdsgiverne er interesseret i en lavere løn, vil de også være interesseret i, at beskæftigelsen ikke bliver for høj, idet en høj beskæftigelse let fører til lønglidning eller lønforhøjelser ved overenskomster mellem underorganisationerne og dermed senere ved de samlede overenskomster lægger et pres i retning af, at den almindelige overenskomstmæssige løn sættes op. Forskellen mellem arbejdernes og arbejdsgivernes interesser er her nærmest et gradspørgsmål, idet

arbejderne gennemgående vil være interesseret i en beskæftigelse, der ligger på et noget højere niveau end den, arbejdsgiverne er interesseret i.

Begge parter har hidtil fastholdt, at de ikke ønskede statsmagtens indgreb i fastlæggelsen af arbejdsvilkårene. For arbejdernes vedkommende må man dog regne med, at man ikke har noget imod en vis planøkonomi, for så vidt denne ikke ensidigt er rettet mod arbejderne, men lige så fuldt omfatter andre samfundsgrupper. Under den gældende samfundsstruktur har man hidtil regnet med, at begge parter så det som en ret vigtig opgave at undgå statsmagtens eller andres direkte indgriben i deres forhold.

Dette formål opfyldes selvsagt lettest, for så vidt de overenskomster, der sluttes mellem parterne, ikke kommer til at påvirke udenforstående. Fører parternes forhandlinger til lønstigninger, der ikke afviger væsentligt fra produktivitetsstigningerne i de pågældende erhverv, er det sandsynligt, at de udenforstående ikke føler sig skadet af de to parters overenskomster. I nyere tid har man imidlertid næsten overalt fået stærkere lønstigninger end produktivitetsstigninger med det resultat, at priserne er steget.

Til belysning af, om de to parter herhjemme har interesser, der trækker i hver sin retning, således at de holder hinanden i ligevægt, eller om de har interesser, der trækker i samme retning, skal nævnes følgende:

En meget stor del af dansk industri arbejder for hjemmemarkedet. Kun 20 å 25 pct. af produktionen fra industri og håndværk sælges for tiden til udlandet. I en meget lang række år har en stor del af dansk industri takket være importreguleringen været stærkt beskyttet mod konkurrence fra udlandet. Liberaliseringen har bevirket, at konkurrencen er blevet noget større end før, men stadig gælder det, at væsentlige dele af vor industri er beskyttet mod konkurrence fra udlandet, idet netop færdigvarerne endnu i stort omfang er under denne regulering. Nævnes kan det også, at det eneste store felt af færdigvarer, der er liberaliseret, tekstil-

området, først er blevet beskyttet igennem deponeringsordningen og siden gennem en forhøjelse af toldsatserne.

For den del af industrien, der, som byggeindustrien, ikke konkurrerer med udlandet, men som må betegnes som hjemmemarkedsindustri - herunder også store dele af håndværket -, er det ret tvivlsomt, hvilken interesse den pågældende industri har i lønniveauets højde. Hersker der mulighed for at overvælde lønforhøjelserne på priserne, hvad ofte, når man fører en politik, der går ud på at sikre den fulde beskæftigelse, vil være tilfældet, vil en lønforhøjelse ikke komme til at skade arbejdsgiverne, men tværtimod kunne den komme til at gavne dem derved, at de, idet de opretholder sædvanlig avanceberegning, vil opnå en tilsvarende eller større stigning i de nominelle indkomster end arbejderne, (jfr. iøvrigt nærmere herom dette bilags afsnit 6). Hertil kommer, at en lønforhøjelse og dermed følgende prisforhøjelser vil kunne være til gavn for arbejdsgiverne i deres egenskab af debitorer.

Inden for de dele af industrien, der derimod effektivt konkurrerer med udlandet, hvad enten det drejer sig om eksportindustri eller industri på markeder, hvor der finder en import sted uden importregulering eller anden beskyttelse, vil interessen nu som før først og fremmest bestå i at holde lønniveauet så lavt som muligt.

På lignende måde forholder det sig for landbrugets vedkommende. Dette erhvervs arbejdsgivere må derfor stadig have en betydelig interesse i, at lønningerne holdes nede. Denne indstilling må gælde ikke blot de landbrugere, der i større eller mindre omfang anvender fremmed arbejdskraft, men så godt som alle landbrugere, idet de alle har et betydeligt køb af produktionsmidler, produceret her i landet, og derudover har den almindelige forbrugerinteresse i, at priserne holdes nede, medens derimod deres bruttoindkomster i egenskab af eksportører ikke påvirkes af det hjemlige omkostningsniveau. Det gælder dog om landbrugerne, at de i meget stort omfang har gæld. Denne gæld er blevet væsentligt lettet gennem de pris-

forhøjelser, der har fundet sted. I deres egen- skab af debitorer er landbrugerne således interesserede i en almindelig prisforhøjelse.

Det giver danske lønforhandlinger et sær- præg, at den part, der hovedsagelig er inter- esseret i at holde lønningerne nede, nemlig landbruget, er meget svagt repræsenteret på arbejdsmarkedet og har ringe indflydelse på det endelige resultat.

Danske lønbevægelser er i de senere år delvis foregået som »lønglidning«, herun- der aftale mellem underorganisationerne, hvilket først og fremmest har vist sig, hvor beskæftigelsen har været størst, og hvor mod- standen mod lønforhøjelser samtidig har været svagest. Sådanne lønglidning efterfølges ved overenskomstforhandlingerne af regule- ringer, hvorved de, der har haft mindst stig- ninger, søges bragt på niveau med dem, der har fået de stærkeste stigninger. Der er så- ledes en tendens til, at områder med den stærkeste vækst i lønningerne bliver norm- givende for alle lønninger.

I modsat retning virker det, at fagbevægel- sens ledelse i visse tilfælde synes at have holdt igen over for lønkrav, man frygtede ville få valutarisk eller beskæftigelsesmæssigt uheldige følger.

3. De ikke-organiserede interesser.

Hvad de to parter på arbejdsmarkedet bliver enige om, er af stor betydning for de grupper og interesser, der ikke er repræsen- teret på arbejdsmarkedet. Bliver resultatet af forhandlingerne, således som tilfældet har været i de senere år, stadige lønforhøjelser og - som nærmere omtalt senere, særlig i afsnit 6 - dermed følgende prisforhøjelser, vil de uden for arbejdsmarkedet stående hovedsagelig søge at gøre deres indflydelse gældende for at bremse denne udvikling. Den store del af befolkningen, der har op- sparet penge, f. eks. i banker, sparekasser eller i obligationer eller har tegnet livsforsik- ringe, vil have en interesse i at bevare disse opsparede midlers købekraft og derfor være interesseret i at holde igen på løn- og pris-

udviklingen. Således som nævnt vil land- brugerne i det store og hele trods deres debitorinteresser ligeledes være interesseret i at holde igen på lønudviklingen. Herudover synes der hos meget store dele af samfundet at herske en almindelig opfattelse af, at der til en ordnet økonomi hører en nogenlunde konstant pengeværdi. En særlig interesse har de udenforstående i at opretholde produktio- nen i det sædvanlige omfang, hvorfor de må være modstandere af konflikter, der fører til nedgang i produktionen, således som tilfæl- det vil være ved strejker og lockouts. Tabet ved arbejdsconflikter er selvsagt væsentligt større under stor beskæftigelse end under lille, hvor der ofte kun vil blive tale om en flytning i tid af produktionen.

Det er karakteristisk for vort organisa- tionsvæsen, at det kun er i stand til at vare- tage enkelte, om end i reglen vigtige, sider af deres medlemmers interesser. En forening af lønmodtagere kan således varetage med- lemmernes interesser for højere løn etc., men har i praksis vanskeligt ved at varetage deres forbrugerinteresser og må praktisk taget helt skyde deres interesser i deres egen- skab af kreditorer eller debitorer til side, fordi der blandt medlemmerne findes mange af begge kategorier.

Der er således visse sider af vor økono- miske virksomhed, som ikke finder fortalere, eller kun svage fortalere, inden for vore organisationer, enten fordi disse interesser går på tværs af de sædvanlige interessede- linge, eller fordi de deles af alle. I visse til- fælde skyldes den svigtende organisation, at de pågældende ikke kender hinanden.

Således synes interesserne for at sikre fremtidige indkomster ofte at have vanske- ligt ved at blive varetaget. De fleste er enige om betydningen af ved store investeringer at sikre fremtidens levestof, men når dette hen- syn kommer i konflikt med de nutidige in- teresser i at forøge forbruget, bliver oftest investeringerne tilsidesat. Debitorinteresserne falder sammen med lønmodtagerinteresserne og varetages derfor indirekte. Kreditorinter- esserne varetages derimod næsten ikke af nogen. Den svigtende varetagelse af disse

interesser må antagelig tage sin del af ansvaret for den i forhold til investeringsbehovet utilstrækkelige opsparringstilbøjelighed.

I de senere år er der opstået en almindelig fornemmelse af, at de forhøjede lønninger har været medvirkende til at nødvendiggøre den forhøjede forbrugsbeskatning og visse andre generende indgreb overfor hele befolkningen. Det er naturligt, at man i den øvrige befolkning har fået en vis uvilje imod lønforhøjelser, fordi disse kommer lønmodtagerne til gode, medens de forhøjede forbrugsafgifter er til gene for hele befolkningen. Om dette ræsonnement er rigtigt, skal der ikke her tages stilling til, men kun anføres, at dette må have skabt en forøget interesse i at undgå sådanne lønforhøjelser, der forudses at kunne føre til fornyede indgreb fra statsmagtens side.

4. Staten og arbejdsmarkedet.

Medens det er nogenlunde let at overskue de mål, der gælder for de to store faglige organisationer, er det væsentligt vanskeligere at udtale sig om den målsætning, der har været gældende fra statens side over for arbejdsmarkedets forhold. Dette hænger til dels sammen med, at folketinget er sammensat således, at der inden for dette findes partier, der føler sig kaldet til at varetage arbejdernes, andre til at varetage arbejdsgivernes interesser, og atter andre, der først og fremmest varetager de udenforstående interesser. I den rent faktiske politik har man sluttet kompromis'er mellem de forskellige grupper, og da deres magtposition ikke til enhver tid har været den samme, er det ikke underligt, at det kan være vanskeligt at få et klart billede af den interesse, der kan betegnes som værende statens. Denne må søges i en række konkrete afgørelser, der har fundet sted på forskellige tidspunkter.

Det vigtigste udslag af statsmagtens indgreb i arbejdsmarkedet er formentlig oprettelsen af en forligsmandsinstitution, der har til formål at forlige parterne og derigennem forsøge at forhindre, at arbejdskonflikter udbræder. Det stillede forslag om tvungen voldgift tager sigte på løsningen af samme

spørgsmål. Ved tidligere lejligheder, således flere gange i trediveerne og i efterkrigstiden, sidst i april 1956, har folketinget, når større konflikter eller valutarisk særligt farlige konflikter var udbrudt eller truede med at udbræde, gennemført særlig lovgivning til at forhindre sådanne konflikter i at udbræde eller til standsning af allerede igangværende konflikter.

For en del må foranstaltninger af denne art anses for at være begrundede i hensynet til landets almindelige økonomiske, herunder dets valutariske, stilling. Imidlertid har det alene været hensynet til at skabe ro på arbejdsmarkedet og at undgå nedgang i produktionen under selve konflikten, der kan have ligget bag lovgivning af denne karakter.

Som hovedregel har staten ikke haft megen indflydelse på lønningernes højde. Staten har normalt først grebet ind, efter at forhandlingerne mellem parterne er blevet ført til ende, og efter at forslag er stillet fra forligsinstitutionens side. Herigennem er der sket en fastlæggelse af det forventede lønniveau, og man har fra statens side ikke ment at kunne fravige det således fastlagte nævneværdigt. Ved fastlæggelsen af forligsinstitutionens lønniveau må man antage, at der udelukkende har været taget hensyn til at finde et niveau, der var i stand til at forene de to parter, således at begge parter kunne vedtage forslaget. Derimod er der ikke grund til at formode, at man ved forligsinstitutionens forslag har ment sig i stand til at tage videregående hensyn f. eks. til landets fremtidige valutariske stilling eller til den beskæftigelsesmæssige stilling. Den af staten foretagne lønfastsættelse har således i praksis kun været en fastsættelse af et lønniveau, som er fastsat ud fra ønsket om at forlige parterne, men ikke ud fra ønsket om at fastsætte en løn, der er i overensstemmelse med en mere økonomisk målsætning. Heller ikke hensynet til trediemands interesser eller frygten for, at de nye lønninger skal skabe valutavanskeligheder og dermed arbejdsløshed, må antages at have spillet nogen rolle for fastsættelsen af lønniveauet.

Havde man i stedet ønsket at anlægge en politik, hvorved hensyn kunne tages til den valutariske udvikling og ønsket om at begrænse inflationen, måtte man have åbnet muligheder for staten for at tage stilling til indholdet af de overenskomster, der sluttes.

I lov af 20. april 1955 om afgørelse af de mellem visse organisationer af arbejdsgivere og arbejdere bestående uoverensstemmelser (i landbruget) finder man en antydning af, at statsmagten ved lovgivning af denne art har ønsket at gå et skridt længere, idet det udtrykkeligt fastlagdes, at afgørelsen skulle træffes på grundlag af en samfundsøkonomisk vurdering af de af parterne fremsatte synspunkter og krav. Det må dog i denne forbindelse nævnes, at det drejede sig om en konflikt af en ganske særlig karakter, og at man næppe deraf kan drage konklusioner for fremtidig lovgivning af denne art.

Så længe statens indgreb i kontraktudførelsen på arbejdsmarkedets område alene har til opgave at forlige parterne, er der grund til at antage, at selve forligsinstitutionens eksistens trækker udviklingen i retning af, at færre sager løses af parterne selv uden medvirken udefra eller uden konflikt. Skulle staten imidlertid gå over til at skabe en tvungen voldgift, der skal tage andre hensyn end de rent forligsmæssige, er det ikke udelukket, at dette vil kunne føre til, at parterne i større omfang bliver enige uden om den statslige institution, for derved at undgå statsindblanding. Indførelse af tvungen voldgift vil således ikke i alle tilfælde sikre, at der kan tages større hensyn til landets økonomiske, herunder valutariske, forhold.

Skal dette hensyn tages, må folketingsretten bestemme lønningerne eller overlade fastsættelsen til et eller andet organ, der skal godkende alle lønoverenskomster af betydning.

Fra forskellig side har der i de senere år været fremsat tanker om, at staten burde overtage lønfastsættelsen. Ud fra den betragtning, at ansvaret for den økonomiske politik bør samles i folketingsretten, at lønfastsættelsen er af stor betydning for hele landets

økonomi, at der i folketingsretten bedre kunne tages skyldigt hensyn til trediemands interesse i ikke at blive skadet og til den almindelige interesse i at undgå inflation og i at fremme opsparingen, er der en del, der kunne tale herfor. Imidlertid må man på den anden side gøre sig klart, at der foreligger en udbredt frygt for, at en sådan fremgangsmåde vil skabe uro på arbejdsmarkedet. Der synes endnu ikke i Danmark at være en særlig stærk stemning for at forsøge en sådan fremgangsmåde.

5. Arbejdsmarkedet og den fulde beskæftigelsespolitik.

Også ved betydelige dele af statens øvrige lovgivning og administration har hensyn til forholdene på arbejdsmarkedet spillet en afgørende rolle.

Der har således hersket et meget udbredt ønske om, at staten skal søge at opretholde en høj og stabil beskæftigelse. Det har været en forudsætning for de senere års politik, at denne høje og stabile beskæftigelse skulle nås gennem anvendelsen af mere generelle midler, såsom finanspolitiske og pengepolitiske indgreb.

Ligesom tilfældet var i trediverne, har der i efterkrigstiden ret permanent for staten foreligget en konflikt imellem ønsket om at opretholde en høj og stabil beskæftigelse til den af organisationerne m. m. fastlagte løn og ønsket om at få eller have en større valutareserve. I løbet af den sidste halve snes år har man et par gange, således i 1951 og i 1955, foretaget indgreb, der i det mindste i en overgangsperiode har måttet føre til nedsat beskæftigelse, for derigennem at fremskaffe større valutareserver. Denne politik er ikke blevet ført, fordi man har anset det valutariske mål for mere ønskeligt end det beskæftigelsesmæssige, men fordi man ikke har set nogen anden farbar udvej til at skaffe den nødvendige valuta til rådighed.

Beskæftigelsespolitikken er i Danmark blevet stærkt lettet af, at man ude omkring i verden siden den anden verdenskrigs slut-

ning har haft en ret permanent højkonjunktur.

At det er blevet opfattet som en statsopgave at sikre en høj og stabil beskæftigelse, og at vi den sidste halve snes år faktisk har haft en ret høj og nogenlunde stabil beskæftigelse, må, hvad end årsagen til denne bedre beskæftigelse er, i et vist omfang have ændret indstillingen til lønspørgsmålet hos de to parter på arbejdsmarkedet.

Ejendommelig for den høje beskæftigelse i efterkrigstiden har det været, at vi om sommeren i mange og vigtige fag har haft fuld beskæftigelse eller mangel på arbejdskraft, og at vi dog for året som helhed har haft en arbejdsløshed for fagene under eet: på ikke meget under 10 pct. Den store sæsonvariation bevirker, at vi får nogle af følgerne af fuld beskæftigelse, men ikke alle, således ikke maksimal produktion.

Når arbejderne i tidligere tid, førend staten havde påtaget sig at søge at sikre den fulde beskæftigelse, krævede højere løn., måtte de tage under overvejelse, hvorvidt en sådan lønpolitik ville føre til, at de mistede nogen beskæftigelse. Dette hensyn må imidlertid svækkes, når staten har påtaget sig at føre en sådan finanspolitik m. m., at den høje og stabile beskæftigelse søges opretholdt.

Der må dog for fagforbundene være en vis frygt for, at den politik, de fører, må føre ud i arbejdsløshed. Erfaringerne fra 1952 og den nuværende arbejdsløshed i 1955/56 må bevirke en vis tøven med hensyn til at forlange højere lønninger, fordi dette fører til arbejdsløshed via de nødvendige valutariske foranstaltninger. Denne tøven må ifølge sagens natur mere gøre sig gældende hos fagforbundenes ledelse end hos de enkelte medlemmer, der vil have vanskeligt ved at gennemskue, at lidt højere løn kan føre til valutariske vanskeligheder og derigennem til arbejdsløshed for dem.

Også for arbejdsgiverne må statens overtagelse af beskæftigelsespolitikken føre til en ændring i attituden til lønspørgsmålet. I et privatkapitalistisk samfund, må man for at kunne sikre den fulde beskæftigelse også

sikre, at det kan betale sig for de private arbejdsgivere at beskæftige den forhåndenværende arbejdskraft. Men dette kan kun lade sig gøre, for så vidt priserne m. m. er således, at det også kan betale sig at beskæftige de sidste arbejdere. Der skabes derfor, når staten stiler en finanspolitik til sikring af den fulde beskæftigelse, en forventning om, at produktionen varigt uden hensyn til, hvilken lønpolitik der føres, vil komme til at betale sig for arbejdsgiverne. Der må selvsagt nu og da for arbejdsgiverne ligesom for arbejderne opstå tvivl om, hvorvidt staten nu også er i stand til at gennemføre den beskæftigelsespolitik, den stiler imod, og om den kan gennemføre den netop i den branche, de arbejder i; og der kan derfor ligge noget heri, der kan føre til en vis modstand imod at gå med til lønforhøjelser. Men at staten har overtaget ansvaret for beskæftigelsesniveauet, og at dets højde er blevet et vigtigt politisk spørgsmål, må trække i retning af, at arbejdsgivernes modstand mod lønforhøjelser bliver svækket.

Eksistensen af en høj beskæftigelse synes til en vis grad at flytte lønfastsættelsen bort fra de centrale organisationer og ned til underorganisationerne eller parterne. En politik, der under hovedsagelig anvendelse af penge- og finanspolitiske midler stræber efter at holde et højt beskæftigelsesniveau, kan vanskeligt undgå at bevirke, at der i visse områder - fagligt såvel som lokalt - opstår mangel på arbejdskraft. Hvor noget sådant sker, vil de to parter, navnlig inden for fag, hvis produkter afsættes hovedsagelig på hjemmemarkedet, let kunne blive enige om at udbetale lønninger, der ligger over, hvad der er forudsat ifølge tariffen, hvilket muligvis afhjælper mangelen på arbejdskraft på det pågældende område, men antagelig skaber et tilsvarende problem på nærliggende områder.

Der foreligger endog den mulighed, at der bagefter træffes aftaler i strid med hovedorganisationernes aftaler.

En sådan lønbevægelse på arbejdsmarkedet bevirker, at hovedorganisationernes overskud bliver sat ud af funktion, og at

en eventuel løn- og beskæftigelsespolitik på langt sigt fra disse organisationers side sættes over styr. Det er imidlertid også klart, at lykkes sådanne aktioner på enkelte områder, vil det have en meget stor tilbøjelighed til at skabe uro overalt på arbejdsmarkedet og at føre til ønsker om forhøjelser af lønninger også på andre områder end dem, hvorfra bevægelsen primært udgår. Det må også give oppositionelle grupper inden for fagbevægelsen medbør.

Forudsætningen for, at hovedorganisationerne kan føre en økonomisk politik på noget længere sigt, må derfor være, at de har magten over deres underorganisationer og medlemmer.

En større mobilitet, såvel fagligt som lokalt, ville kunne formindske disse tendenser til »løn­glidning« og dermed gøre det lettere for statsmagten at opretholde på én gang fuld beskæftigelse og en rimelig valuta-reserve.

6. Pengeløn og realløn.

Mellem prisbevægelser og lønbevægelser finder der en vekselvirkning sted; initiativet hertil kan udgå såvel fra priserne som fra lønningerne. Højere priser kan enten direkte gennem pristalsregulering eller indirekte gennem stærkere krav om lønkom­pensation føre til højere lønninger, og højere lønninger kan gennem påvirkning af omkostningsniveauet føre til højere priser.

Her skal de påvirkninger først omtales, der begynder som ændringer i lønningerne.

Sættes arbejds­lønningerne op, vil dette automatisk blive anledningen til, at en række andre omkostninger stiger tilsvarende. Det er karakteristisk for de moderne former for næringsliv, at en række andre grupper end arbejderne har skabt indkomstmodtagerorganisationer og derigennem sikret, at de forholdsvis hurtigt efter de egentlige arbejds­lønningers stigning opnår en tilsvarende indkomstforhøjelse. I løbet af den sidste menneskealder er funktionærerne blevet organiseret, og selvom det sjældent er fra

dem, initiativet til nye lønninger udgår, er det for store områder blevet regelen, at de følger med de almindelige arbejds­lønninger op, når de sidste sættes i vejret. Endvidere er det ikke ualmindeligt, at også de højere lønninger, såsom aflønning til direktion, bestyrelse o. l. følger med funktionær­lønningerne og arbejds­lønningerne opad.

Det er endvidere blevet sædvanligt, at umiddelbart efter forhøjelsen af arbejds­lønningerne forhøjes tjenestemandslønningerne tilsvarende. Nu indgår tjenestemandslønningerne ikke blandt omkostningerne, men deres forhøjelse bevirker, at skatterne må forhøjes tilsvarende. Skatterne indgår i pristallet og vil ad denne vej kunne påvirke lønningerne og dermed omkostningerne.

Betydeligt længere tid vil det tage, førend de omkostninger, der består i forrentning og afskrivning af det faste anlæg efter de gældende bl. a. af skattevæsen og prisdirektorat fæstnede regnskabskutyster, forøges. Men også disse vil blive forøget i det lange løb, idet renter og afskrivninger må sættes op, når anskaffelsesprisen for de faste anlæg sættes op. Efterhånden som det faste anlæg fornyes til højere omkostninger end før, vil udgifterne til afskrivninger og til forrentning stige svarende til forhøjelsen i udgifterne til de faste anlæg.

Af stor betydning for priser og beskæftigelse er det, om denne spredning af lønstigningen til de andre omkostningselementer også kan fortsætte til avancerne.

Her må man sondre mellem virkningen inden for forskellige grupper af virksomheder. Der vil i en lang række virksomheder være en tilbøjelighed til som første reaktion at lade avancerne stige forholdsvis lige så stærkt som omkostningerne. Det er således inden for store dele af håndværket almindeligt, at man til arbejds­lønningerne lægger visse procenter som aflønning til mester til dækning af hans indkomst og fællesomkostningerne. En sådan metode vil altså lade bruttoavancerne stige proportionalt med arbejds­lønningen. Også inden for store dele af industrien er det sædvanligt, at der lægges visse procenter til de variable omkostninger,

hvorved en lønforhøjelse fører til en forhøjet avance. Afgørende for, hvor stor en betydning denne fremgangsmåde får for forøgelsen i avancerne, er, i hvilket omfang disse varer produceres ved hjælp af fremmede råstoffer, der ikke er steget i pris, og i hvilket omfang ved hjælp af hjemlige produktionsfaktorer, der er steget i pris. Inden for detailhandel er det ikke usædvanligt, at der lægges et vist fast procenttal til varenes anskaffelsespris. I det omfang, de stigende arbejds-lønninger hos industrien har ført til forhøjede priser, vil de således forplante sig som tilsvarende forøgelser af detailhandlernes bruttoavancer.

Også i tidligere tid måtte man regne med, at der var en vis forbindelse mellem stigningerne i arbejdsomkostningerne og i de andre indkomster, men forbindelsen var betydeligt mindre direkte, end tilfældet er nu. Opnåedes der større indkomster for arbejderne, måtte det formodes at sætte visse omplaceringer igang mellem de forskellige samfundsgrupper, f. eks. således at folk vandrede fra land til by, ligesom man måtte regne med, at også lysten til at påtage sig uddannelse o.l. blev en anden. Disse forskydninger måtte alle gå i retning af, at de bedrelønnede erhverv fik en relativt større tilgang, og de dårligt lønnede en mindre, hvilket måtte trække i retning af, at det gamle forhold mellem aflønningsniveauerne blev genoprettet. Imidlertid måtte en sådan mekanisme, der fungerede over vandring o. l. fungere yderst trægt og langsomt. Det moderne organisationsvæsen har ført til, at denne tilpasning nu foregår væsentligt hurtigere, i mange tilfælde således, at forplantningen fra lønforhøjelse til forhøjelse for de andre indkomster sker i løbet af uger. At de andre grupper er blevet organiseret og sat i stand til så hurtigt at reagere på ændringer i arbejds-lønningerne, bevirker, at fordelene ved at være først med at få indkomsten sat op er blevet mindre end tidligere.

Medens indkomststigningens forplantning fra arbejds-lønninger til funktionærlønninger, tjenestemandslønninger o. l. i praksis sker uden større gnidninger, vil der i visse

tilfælde opstå vanskeligheder ved at lade denne indkomststigning forplante sig videre via avancerne til priserne. Ved nærmere analyse heraf vil det være rimeligt at sondre imellem de produktionsgrene, der som f. eks. byggeriet udelukkende arbejder for hjemmemarkedet, og de produktionsgrene, hvis produkter går i udenrigshandelen i konkurrence med andre landes produkter.

For de varer, der udelukkende sælges på hjemmemarkedet, gælder det, at der foreligger ret store muligheder for at lade en stigning i avancerne indregne i priserne. Vanskelighederne består først og fremmest deri, at det kan ske, at afsætningen af de pågældende produkter går noget ned, idet de varer, der produceres til eksport, ligesom importvarerne ikke stiger tilsvarende, og der derfor kan ske en vis forbrugsomlægning fra varer, der produceres udelukkende til hjemmemarkedet, og over til varer, der sælges både i udlandet og i hjemlandet. Det gælder imidlertid om en række af de varer, der må betegnes som udprægede hjemmemarkedsvarer, at deres afsætning er temmelig uafhængig af priserne, f. eks. vil i nutiden boligbyggeriet stort set blive fortsat, hvad enten håndværkerudgifterne m. m. er noget større eller mindre. En anden vigtig gruppe, hvor man må antage, at prisen er forholdsvis ligegyldig for, hvor meget der foretages, er forskellige former for reparationer, f. eks. af boliger m. m. og af maskiner, herunder biler. Reparationer er vanskeligt kontrollable, og prisen spiller ofte en ringe rolle sammenholdt med vigtigheden af at opretholde kapitalapparatet. Endvidere er en meget stor del af den industri, der sælger til hjemmemarkedet, beskyttet gennem importreguleringen. Opretholdelsen af en høj og stabil beskæftigelse har ført til, at en række områder, der formodentlig før i tiden ville lide under en prisforhøjelse, når ikke alle varers priser steg tilsvarende, nu kan finde afsætning trods prisforhøjelsen.

Den modstand, der eventuelt måtte være imod at forhøje avancerne svarende til lønningerne svækkes i meget stort omfang, dersom udlandspriserne stiger i omtrent samme

omfang som de hjemlige. Det har været karakteristisk for den sidste halve snes år, at udlandspriserne er steget stort set i samme takt som de hjemlige, og at der følgelig ikke har været nogen grund til at flytte om mellem forbruget af udenlandske og af hjemlige produkter. Nogen fuldstændig parallel udvikling af produktionsomkostningerne i udland og indland har dog ikke fundet sted. Dette hænger bl. a. sammen med den forskellige måde, hvorpå lønningerne fastsættes i de forskellige lande.

En lønforhøjelse vil trække stigninger af lignende procentvis omfang efter sig blandt en række andre indkomstformer. Den vil nu i modsætning til tidligere næsten straks trække stigninger i funktionær- og tjenestemandslønninger og i lønmodtagerindkomster i det hele taget med sig. Når man minder om, at disse indkomster udgør omkring halvdelen af bruttonationalproduktet, vil betydningen heraf være åbenbar. Lønstigningen vil også ofte næsten med det samme forøge de absolutte avancer inden for store dele af håndværk, hjemmemarkedsindustri og detailhandel. Først i løbet af nogen tid vil afskrivninger og renteudgifter stige med de forøgede omkostninger til anskaffelse af realkapital. Upåvirkede vil priserne på varer fra udlandet og varer, der sælges til udlandet til samme priser som i hjemlandet, være, i alt fald så længe valutakurserne ikke forandres. En forøgelse i pengelønnen giver den, der kommer først, en fordel, som imidlertid atter tabes, efterhånden som de andre samfundsgrupper indhenter initiativtagerne.

Den reallønsfordel, arbejderne oprindeligt havde ved alene at være organiserede, bestod bl. a. i, at det tog lang tid, inden de andre indhentede arbejdernes initiativ. Denne tid er nu blevet væsentligt forkortet.

I mange tilfælde vil priserne på varerne, der sælges til udlandet eller kommer fra udlandet, stige på nogenlunde samme måde som de hjemlige varer, fordi de samme forhold, som bevirker prisstigninger i indlandet, også foreligger i det udland, med hvilket vi konkurrerer. Imidlertid er det ikke sikkert, at løn- og prisudviklingen til stadig-

her er den samme i udlandet som i indlandet. Opstår der forskelle mellem udviklingen i omkostningsniveauerne — lønniveau og/eller produktivetsniveau - i de forskellige lande, vil dette få betydning ikke mindst for de varer, der eksporteres.

7. Forskydninger mellem udlands og hjemlands omkostningsniveau.

Forsåvidt det hjemlige omkostningsniveau stiger stærkere end omkostningsniveauet i de lande, hvormed man konkurrerer, vil det således få en indflydelse på beskæftigelse, avancer og forbrug i hjemlandet, derved at eksporten og importen påvirkes. En sådan forskellig udvikling i omkostningsniveauerne kan skyldes forskelle i stigningerne i lønniveauerne, men kan også skyldes, at produktiviteten er steget anderledes end i de lande, med hvilke man konkurrerer. I Danmark forenes således en relativt svag lønstigning med - modsat virkende - en ret beskedent produktivetsstigning inden for industrien.

Hvor det hjemlige omkostningsniveau leder udviklingen, vil der blive visse former for produktion, det ikke længere kan betale sig at foretage, og resultatet vil blive en vis indskrænkning i produktionen; visse produkter vil kunne komme til helt at udgå af eksporten; betydningsfuldere vil det sagtens være, at visse virksomheder ikke længere vil finde det lønnende at eksportere eller kun finder det lønnende at eksportere mindre end før, fordi den dyreste produktion først opgives. Endvidere vil større dele af forarbejdningen af de færdigvarer, der finder afsætning i indlandet, komme til at foregå i udlandet. Takket være både ændringer i eksporten og i importen vil der således opstå visse tendenser til arbejdsløshed.

Stiger de hjemlige omkostninger på varer, der sælges til eksport, og for hvilke priserne bliver bestemt i udlandet, vil der i de pågældende eksportvirksomheder opstå formindskede avancer, der på kort sigt først og fremmest vil give sig udslag i formindskede hen-

læggelser og i, at en større del af de samlede indtægter bliver lønindkomster og arbejdsløshedsunderstøttelser. Indkomsterne flyttes således over fra en indkomstform, hvoraf en større del spares, til en, hvoraf kun forholdsvis lidt opspares.

Det skete vil føre til valutavanskeligheder. Med de små valutaeserver, der er sædvanlige i Danmark, vil disse meget let føre til, at der må foretages sådanne indgreb, enten af finanspolitisk eller pengepolitisk art, at de må trække en vis beskæftigelsesnedgang med sig. Endelig må det nævnes, at selve overskudsindførslen i sig selv har en formindsket pengeforsyning til følge og derfor trækker i retning af en mindre aktivitet, end man tidligere har haft.

Er det hjemlige omkostningsniveau, således kommet højere op end udlandets, må følgen - med givne valutakurser - blive en reduktion i det hjemlige aktivitetsniveau. En sådan udvikling vil føre til nogen arbejdsløshed og dermed måske trække lidt i retning af, at stigningen i lønniveauet fremtidig bliver noget mindre end før. Der er således visse kræfter, der virker i selvregulerende retning. Man må imidlertid regne med, at disse kræfter er langsomt virkende, at de forlanger ret stor arbejdsløshed for at virke, og endvidere at de hovedsageligt virker ved, at de fører til en opbremsning af forholdelserne i det hjemlige omkostningsniveau og skaber en periode, hvor man afventer, at det udenlandske omkostningsniveau kommer på højde med ens eget. Skulle stigningen i det udenlandske omkostningsniveau udeblive, vil følgen kunne blive, at man må forvente en mere langvarig arbejdsløshed. Al erfaring synes at vise, at en reduktion i et hjemligt omkostningsniveau, i alt fald hvis det er fikseret i overenskomster, er næsten umulig at gennemføre. Den tid, der normalt vil gå, fra ens omkostningsniveau er kommet for højt op, til skaderne er udbedret, vil først og fremmest afhænge af den hastighed, hvormed udlandets omkostninger stiger, altså af en størrelse, man ingen indflydelse har på.

Skulle i stedet det hjemlige omkostnings-

niveau stige mindre end det fremmede, vil følgen i første omgang blive stigende avancer i indlandet. En række former for produktion, der tidligere ikke har kunnet betale sig, vil nu kunne betale sig, og eksporten vil blive forøget, ligesom større dele af bearbejdningen af hjemmemarkedets forbrug vil komme til at foregå her i landet. De stigende avancer må på kort sigt antages praktisk taget i deres helhed at give anledning til større henlæggelser. Ekspansionen og den lettede kreditsituation vil føre til en større efterspørgsel efter arbejdskraft. Herfra vil der udgå impulser til, at omkostningsniveauet vil stige i indlandet. Der vil således også her være selvregulerende kræfter, der vil sikre, at forskellen i omkostningsniveauerne udjævnes, men de udjævnes først efter, at der har fundet en ekspansion sted i indlandet. Der er grund til at tro, at under de gældende institutionelle forhold vil tilpasningen opad af det hjemlige omkostningsniveau til udlandets omkostningsniveau ske langt hurtigere end, når det drejer sig om en tilpasning nedad.

Indtil tilpasningen har fundet sted, vil der svarende til den større opsparing i indlandet være stigende valutaeserver. Salget af den fremmede valuta til nationalbanken vil i sig selv være et moment, der vil trække i retning af større kasser i bankerne og dermed i ekspansiv retning. Derudover må det antages, at den bedre valutastilling let vil bevirke, at der sker sådanne ændringer i penge- og finanspolitikken, at følgen bliver en hjemlig ekspansion.

For Danmarks vedkommende må man regne med, at de her nævnte momenter først og fremmest har betydning for handelen med industrielle produkter. Landbrugets produktion er ganske vist stærkt påvirket af ændringer i visse prisrelationer. Erfaringen viser således, at den danske produktion af bacon og æg forandres hurtigt, når prisforholdet mellem korn og foderstoffer på den ene side og færdigvarer på den anden side ændres. Derimod er det næppe sandsynligt, at den danske landbrugsproduktion på kortere sigt er særlig følsom over for ændringer i ar-

bej cislønningerne. En stor del af produktionen foregår i virksomheder, der anvender liden eller ingen fremmed arbejdskraft. Forhøjede lønninger synes hidtil snarere at have givet stødet til en mekanisering inden for landbruget end til en reduktion af landbrugsproduktionen.

I det lange løb må dog også landbrugsproduktionen være påvirket af ændringer i byerhvervenes afkast. Den betydelige vandring fra land til by, der er foregået i løbet af den sidste halve snes år, er sikkert stærkt influeret af den gode beskæftigelse og de stigende lønninger i byerne. I det lange løb må dette føre til en mindre intensitet i landbruget og derfor muligheder for større aflønning af den arbejdskraft, der bliver tilbage på landet. Denne virkning må imidlertid, takket være, at den sker via vandringer, tage ret lang tid, førend den sætter sig igennem.

En forskellig udvikling af omkostningsniveauerne vil således påvirke virksomhedernes evne til at afgive tilbud til gældende priser og skabe variationer bl. a. i avanceindkomsterne. Ændringerne i de sidste må antages i det korte løb hovedsagelig at give sig udslag i ændret opsparing. Forskydningerne mellem omkostningsniveauerne får i det korte løb hovedsagelig økonomiske og valutariske følger, takket være, at der sker ændringer i avancerne. Derimod vil forskydninger af denne art i det lange løb være afgørende for landenes indbyrdes konkurrenceevne.

Når man vil betragte sagens valutariske side, vil det imidlertid være urigtigt udelukkende at fæstne sig ved bevægelsen i det hjemlige aflønningsniveau sammenlignet med bevægelserne i udlandets. Man må desuden tage hensyn til, om bevægelsen i det hjemlige produktivetsniveau svarer til udviklingen i udlandet, og til eventuelle forskydninger i ombytningsforholdet mellem landenes im- og eksportvarer. For Danmark gælder det, at vort ombytningsforhold stort set uafbrudt siden tyverne er blevet forringet. Vi må antagelig i denne forringelse af ombytningsforholdet på langt sigt se en af de

vigtigste forklaringer på vore stadige valutavanskeligheder.

Som andre momenter, der har trukket i samme retning, må nævnes vor sociale struktur, der har gjort »privat« opsparing mindre nødvendig for den enkelte, og den lette adgang ikke mindst inden for byggeri og landbrug til at låne med en forholdsvis beskedne egenkapital og til at afdrage gæld over en meget lang årrække, hvilket altsammen har trukket i retning af, at vi trods vort høje indkomstniveau har fået en i forhold til investeringstilbøjeligheden relativ ringe opsparingstilbøjelighed.

Det er ikke muligt at udpege et enkelt af disse forhold som »årsag« til vanskelighederne. Men vi er mere eller mindre i stand til at beherske dem ved hjemlige indgreb. Ombytningsforholdet må stort set accepteres som noget udefra givet. Produktivetsniveauet er sagtens påvirkeligt ved en långtidspolitik, og det må være rimeligt at søge at udbygge vore bestræbelser i denne henseende ved at fremme aflønningssystemer, der gør de beskæftigede interesserede i produktivetsforøgelser. Af lønningsniveauet er teknisk set lettest at ændre, men dets ændring i tilbageholdende retning støder på stor modstand fra lønmodtagerorganisationernes side.

Det følger også heraf, at man ikke kan opstille enkle principper for, hvor stor lønstigning man i det enkelte år kan have, uden at dette fører landet i valutavanskeligheder, og/eller uden at beskæftigelsen reduceres.

Man kan således ikke regne med, at blot lønninger her i landet ikke stiger stærkere end i udlandet, er man sikret mod valutariske vanskeligheder, for produktivitetens behøver ikke at være steget som i udlandet, og ombytningsforholdet kan være blevet forandret.

Man kan heller ikke sætte som norm, at lønmodtagernes andel i de samlede indkomster skal være som før. Som omtalt er ganske vist lønmodtageres og selvstændiges indkomster på mange måder koblet sammen; men i det lange løb hænger forholdet mellem de to former for indkomster sammen med landets økonomiske struktur, f. eks. landbrugs og

industriens andel i den samlede produktion etc. På kort sigt må ikke mindst i et land som Danmark den del, der tilfalder hver af de to hovedgrupper være afhængig også af variationer i høstudbyttet. Herudover vil forskydninger navnlig opstå, når hjemlandet ikke følger de andre landes inflation.

For at komme ud over valutariske vanskeligheder må man i et samfund med givne investeringer, når man enten ikke vil eller ikke kan låne i udlandet, forøge opsparingen; dette synes i det nuværende samfund fortrinsvis at kunne ske derved, at enten det offentlige foretager en større opsparing, eller at en større andel af indkomsten tilfalder de selvstændige næringsdrivende, idet lønmodtagernes opsparing udover det kontraktligt fastlagte formentlig er ret ringe og kortvarig. Medmindre man ved særlige foranstaltninger er i stand til at forøge lønmodtagernes opsparing, må en politik, der går ud på at løse et valutarisk problem, derfor næsten nødvendigvis enten føre til, at staten sparer mere, eller til en forskydning i indkomstfordelingen til fordel for selvstændige næringsdrivende, indtil det valutariske problem er løst. Det sidste vil ofte ledsages af en mindre ligelig indkomstfordeling og vil dermed kunne give stødet til både sociale og politiske betænkeligheder.

Når det for Danmarks vedkommende trods den store forringelse i ombytningsforholdet, der har fundet sted siden mellemkrigstiden, er gået valutarisk bedre end i trediveerne, hvor valutabalancen kun kunne klares ved oprettholdelsen af en endnu større arbejdsløshed, hænger det først og fremmest sammen med, at der i udlandet har været en højkonjunktur, der har skabt afsætningsmuligheder for varer, som ellers ikke havde kunnet afsættes til udlandet. Endvidere må man regne med, at vor produktivitet er steget noget, navnlig inden for landbruget, og at vore lønninger er steget noget mindre end i de lande, med hvilke vi først og fremmest konkurrerer.

8. *Avancer.*

Ligesom der finder en påvirkning sted fra lønningerne til priserne, udgår der én fra

priserne over mod lønningerne. Denne sker dels derigennem, at f. eks. forhøjede indtægter hos de selvstændige næringsdrivende kan skabe en ekstra efterspørgsel efter arbejdskraft, men også ved, at sådanne forøgede indkomster hos de selvstændige næringsdrivende igangsætter visse vandringstendenser. Vigtigt er det dog, at man takket være den i Danmark gældende pristalsregulering har fået en automatisk forbindelse mellem prisforhøjelser og lønforhøjelser.

Prisforhøjelserne kan enten skyldes, at udlandspriserne er blevet højere, eller at produktiviteten er blevet formindsket, eller at de næringsdrivende takket være en anden avanceberegning opnår en højere nominal indkomst.

I princippet sker fastsættelsen af de selvstændige næringsdrivendes indkomster på en helt anden, måde end lønmodtagernes, idet de næringsdrivendes indkomster fremstår som en difference mellem omkostninger og priser. Priserne kan være noget udefra givet, men vil i mange tilfælde blive fastsat enten af sælgeren selv eller af sælgerens organisation.

Fastsættelsen af priserne sker normalt ved, at der til omkostningerne lægges en vis bruttoavance. Denne kan som anført beregnes enten som en fast procent af de variable omkostninger, eventuelt som en procent af lønudgifterne, eller kan være fikseret som et vist beløb i kroner og øre. I almindelighed vil det første være tilfældet. Følgen af denne fremgangsmåde vil være, at de selvstændige næringsdrivendes indkomster, hvor avanceberegningen kan sætte sig igennem i form af nye priser, i store træk følger med arbejds lønningerne op og ned.

Sættes avancerne som en procent af de samlede variable omkostninger, vil en lønforhøjelse dog kun give sig udslag i en procentvis mindre forhøjelse af de selvstændige næringsdrivendes bruttoindkomster. I disse tilfælde vil imidlertid de selvstændige næringsdrivende også få deres indkomster forhøjet i de tilfælde, hvor andre omkostninger er steget, f. eks. udgifterne til udenlandske råvarer. Forsåvidt man kunne regne med, at

lønninger og råvarepriser i det lange løb stiger i nogenlunde samme takt, ville de selvstændige næringsdrivende således på langt sigt, når der holdes konstante procentvise avancer, få deres indkomster per omsat enhed sat op i takt med lønningerne. I det korte løb derimod vil de, hvor de benytter en sådan avanceberegning, som her er nævnt, ikke få deres fortjeneste til at stige i samme takt som lønningerne. I hvilken grad indkomststigningerne vil afvige fra lønstigningerne, hænger sammen med, hvor stor en andel lønudgiften udgør af de samlede omkostninger for de pågældende næringsdrivende.

I de tilfælde, hvor avancen beregnes som et procentvis tillæg til arbejds lønningerne, hvad er tilfældet for en stor del af håndværket, vil - medmindre beskæftigelsen ændres - håndværksmestrenes indtægter stige i mindst samme takt som arbejds lønningerne.

Hvad enten bruttoavancen fastsættes som en procent af de variable omkostninger eller af arbejds lønningerne alene, vil ifølge gængse bogføringssædvaner arbejdsgivernes indkomster som nævnt forøges ved, at deres omkostninger til forrentning og afskrivninger i en periode vil være bestemt af en forsyning med realkapital, indkøbt under et lavere omkostningsniveau.

Det er endvidere karakteristisk for fikseringen af avancerne, at modparten, forbrugerne, ikke er organiseret. Medens arbejderne og andre lønmodtagere får deres løn fastsat efter forhandling med en modpart, fastsætter de selvstændige næringsdrivende eller deres organisationer selv priser og dermed til en vis grad deres indkomster.

Fra gammel tid har man anset det for at være en forudsætning for, at en part således selvstændigt skulle kunne få lov til at fastsætte en pris, at der mellem de, der fastsatte priserne, herskede en effektiv konkurrence med hensyn til alle salgsbetingelser. Hvor denne betingelse ikke er opfyldt, har det været en udbredt opfattelse, at man for at undgå misbrug, der vil kunne give sig udslag i urimelige fortjenester for de pågældende næringsdrivende, måtte have en kontrol fra

det offentliges side med, at parterne ikke misbrugte deres position. Resultatet er blevet, at man i en række tilfælde har fået tilsyn med sådan avancesætning, i Danmark således gennem monopoltilsynet og dets forgængere. Da det drejer sig om et meget stort antal forskellige varer, der forhandles af mange forskellige virksomheder, er det, som nærmere omtalt i bilag XI, en overordentlig kompliceret opgave at føre et virkeligt effektivt tilsyn med avancesætningen. I praksis er det da også blevet til et kompromis, idet man lader monopoltilsynet udelukkende føre tilsyn med en række prisfastsættelser, der antages i særlig grad at være influeret af monopoler.

I løbet af den sidste menneskealder synes der at være skabt et i særlig grad gunstigt miljø for dannelsen af overenskomster mellem de næringsdrivende. Vigtigst herfor har det sikkert været, at vi siden 1932 har haft vor industri og vort håndværk stærkt beskyttet gennem importreguleringen. Hertil kommer imidlertid, at dansk industri og håndværk fortrinsvis arbejder for hjemmemarkedet. Endvidere kan det måske nævnes, at landets ringe størrelse har gjort skabelsen af sådanne organer lettere.

Hvad end årsagerne er, er der i Danmark skabt et væv af konkurrencebegrænsende bestemmelser, der må trække i retning af at give de næringsdrivende i alt fald en stabilere indkomst og efter al sandsynlighed tilige en højere indkomst, end de ellers ville have opnået, ligesom de i en række tilfælde virker hindrende for den frie og lige adgang til erhvervene.

Karakteristisk for det moderne næringsliv er det således, at der i konkurrencekampen er opstået store pacificerede områder. Resultatet af »brancheoverenskomster« og andre former for konkurrencebegrænsning er ikke, at indkomsterne kan siges at være fikseret for de enkelte virksomheder, men der er taktet være overenskomsterne skabt visse mindstegrænser for, hvor langt avancerne kan gå ned. Dette forhindrer ikke, at indkomsterne stadigvæk kan gå op eller ned; f. eks. vil en gunstig international konjunktur kunne

skabe muligheder for at forøge avancerne ud over det, der er forudsat ved overenskomster, og for at forøge indkomsterne herudover takket være en forøget omsætning. Sådanne indkomstforøgelser vil have en meget stor tilbøjelighed til at give sig udslag i forøgede henlæggelser.

Ligesom der kan vise sig stigende indkomster, kan der opstå tilfælde, hvor disse falder. Omsætningen kan f. eks. gå ned, eller man kan af internationalt fastsatte priser blive tvunget bort fra de avanceregler, man ellers havde vænnet sig til at leve vinder. Ophævelsen af vor importregulering ville formentlig føre til, at en række avanceregler måtte brydes.

Hvor de prismæssige forhold herfor foreligger, vil en lønforhøjelse føre til en tilsvarende avanceforhøjelse. Hvor priserne af hensyn til den internationale konkurrence ikke kan stige, vil en lønforhøjelse føre til en avancereduktion, der imidlertid, da den marginale produktion nu ikke længere er rentabel, vil kunne drage en mindre beskæftigelse med sig. Hvor der har foreligget direkte mangel på arbejdskraft, og produktionen således i forvejen har haft et mindre omfang end ønsket af producenterne, vil en lønforhøjelse kunne føre til en begrænsning i avancerne uden at skabe arbejdsløshed.

Dersom man vil bekæmpe monopoldannelserne inden for næringslivet, kan dette ikke systematisk ske ved lønforhøjelser, men langt snarere ved direkte indgreb i monopol-dannelsen og kontrol med dens virkninger.

Der foregår således en stadig og sej kamp mellem organisationer, der ved overenskomster søger at skaffe sig en bedre stilling, på den ene side, og konkurrencen, navnlig den udenlandske, og myndighederne på den anden.

Takket være den stivhed, der er opstået med hensyn til udbetaling af udbytte i aktieselskaber og højere lønninger, vil svingninger i næringslivets indkomster på kort sigt først og fremmest give sig udslag i variationer i henlæggelserne.

Noget tilsvarende gælder inden for land-

bruget, hvor erfaringerne synes at vise, at landbrugernes forbrug er ret konstant, således at forøgede indkomster giver sig udslag i større investeringer i landbruget, medens omvendt nedgang i indkomsterne giver sig udslag i formindskede investeringer inden for landbruget.

Den opsparing, der finder sted inden for virksomhederne, må antages i langt højere grad end den, der finder sted hos »private«, at være knyttet sammen med et ønske om investeringer. Inden for landbruget må det antages, at perioden mellem opsparing og investering er ganske særlig kort, således at investeringer foretages, når likviditeten er stor, og udsættes, når likviditeten er ringe. Inden for industrien er forbindelsen formentlig ikke fuldt så kort, idet det må antages, at en forøget opsparing i første omgang alene giver sig udslag i forøgede henlæggelser, men en forøget egenkapital skaber selvsagt muligheder for, at der senere kan foretages større investeringer. At en stor del af opsparingen finder sted inden for virksomhederne, må formodes at føre **til**, at opsparingen hurtigt giver stødet til investering, og endvidere til, at investeringerne ikke så meget spredes over brancherne under hensyntagen til branchernes rentabilitet som under hensyntagen til, hvilke brancher der har haft store indkomster i fortiden, og hvilke der ikke har haft det. At opsparingen finder sted inden for virksomhederne, fører let til, at de eksisterende virksomheder får en slags faktisk monopol og til, at ny investering finder sted i de samme eller lignende brancher som de gamle investeringer.

9. *Pristalsregulering.*

Den i Danmark gældende lønregulering efter pristal har til formål at sikre lønmodtagerne en nogenlunde konstant realløn inden for overenskomstperioden. En følge af denne ordening er det, at prisbevægelser, der kommer udefra, ret omgående omsætter sig i ændringer i indlandets omkostningsstruktur.

Til forsvar for den gældende ordning er det blevet anført, at den sikrer to-årige overenskomster, og at de lønmæssige resultater, den fører til, ikke er meget forskellige fra dem, man ville nå til uden denne regulering, idet erfaringerne fra vore nabolande, hvor en sådan regulering ikke finder sted, viser, at uden denne bliver de almindelige ved overenskomsterne fastsatte lønstigninger tilsvarende hyppigere og større.

Pristalsregulering vil bevirke, at udefra kommende prisstigninger automatisk forplanter sig til indlandet. Først og fremmest vil den medføre vanskeligheder i tider, hvor den reelle nationalindkomst stiger langsommere end folketallet. Dette vil i praksis kunne ske, dels når man, som under krigen, tvinges af omstændighederne til at gå over i en lavere teknik, og dels, når der sker en forringelse i bytteforholdet. Det sidste vil i Danmark i enkelte år kunne antage et sådant omfang, at forringelsen mere end opsluger den produktivitetstigning, der normalt indtræder på grund af bedre teknik, rationalisering, højere arbejds effektivitet o. l.

En sådan forringelse vil ofte i et vist omfang blive søgt opfanget ved gældsstiftelse i udlandet, men vil før eller siden komme frem til befolkningen i form af enten et nedsat forbrug eller en nedsat investering. I de fleste tilfælde vil denne forringelse i levofoden vise sig som stigende priser, f. eks. øgede priser på importvarer, der ikke ledsages af tilsvarende forøgelse af vore landbrugsvarers pris.

Fandt befolkningen sig passivt i en sådan prisstigning, ville forringelsen ikke igangsætte nogen yderligere prisstigning. Er imidlertid en væsentlig del af befolkningen gennem en pristalsregulering helt eller delvis efter en kortere eller længere tids forløb sikret imod at komme til at bære sin del af nedgangen i levofoden, vil lønningerne i de regulerede områder stige, hvorved priserne vil stige for de ikke-regulerede, der således vil få deres levofod sat yderligere ned. Som forholdene efterhånden er blevet, hvor meget store dele af befolkningen enten er pristalsreguleret eller mere eller mindre har fået

deres indkomster, herunder også visse former for avanceindkomster, knyttet til de pristalsregulerede grupper, vil en sådan primær prisstigning kunne give anledning til betydelige afledede prisstigninger; den opadgående bevægelse vil teoretisk først standse, når priserne er steget så meget, at hele reduktionen i levofoden er samlet på de grupper, der enten slet ikke eller kun delvis får deres indkomster forøget ved stigende priser. Er man inde i en periode, hvor man modtager den ene prisforhøjelse efter den anden fra udlandet, vil dette give anledning til stærke og hyppige prisforhøjelser i hjemlandet.

Efterhånden som større og større grupper af befolkningen får deres pengeindkomster reguleret, vil en vis nedgang i levofoden give anledning til en hurtigere prisbevægelse i opadgående retning. Det er derfor med god grund, at man har anset automatisk pristalsregulering for under visse forhold at være i særlig grad fremmede for prisstigninger.

Hertil kommer imidlertid, at pristalsreguleringen i praksis først og fremmest sikrer folk med små og middelstore indkomster, og deriblandt navnlig lønmodtagere, deres realindkomst. Fordelene vil følgelig tilfalde grupper, som må antages at have en forholdsvis ringe opsparing, hvorfor en sådan bevægelse må formodes på kort sigt at formindske den samlede opsparingstilbøjelighed, hvad ydermere må trække udviklingen i inflationistisk retning.

Ved at fremme inflationen og ved ydermere at samle dens byrde på folk med faste indkomster må den i særlig grad genere de folk, der sparer i penge, og dermed i almindelighed virke svækkende på den del af den personlige opsparing, som søger passiv anbringelse, hvilket i en række tilfælde medfører lidet ønskelige virkninger, jfr. bilag IV.

En særlig vanskelighed ved pristalsregulering består i, at denne form for regulering vanskeliggør det for andre indgreb at sætte ind, inden en prisstigning har omsat sig i en omkostningsstigning. Man kan tænke sig, at man f. eks. i en periode, hvor import- og eksportpriser stiger i nogenlunde samme takt, går ind for at ville appreciere kronen

for derigennem at isolere sig fra udlandets prisstigninger. En sådan politik forudsætter i praksis, at apprecieringen sætter ind, førend prisstigningerne har omsat sig i indenlandske omkostningsstigninger. Imidlertid må en så vigtig begivenhed som en kronehævning forudsætte sikkerhed for, at den konstaterede prisstigning er af varig karakter og er af et vist omfang, hvorfor man i praksis kun vil gribe hertil efter i nogen tid at have konstateret stigninger for udlandsvarerne. Med den hurtige tilpasning af det hjemlige omkostningsniveau til udlandets prisstigninger vil vor pristalsregulering i praksis gøre en politik af denne art vanskelig gennemførlig.

Stærke prisstigninger i udlandet ledsages ofte i Danmark af en forringelse af vort ombytningsforhold over for udlandet. Prisstigningsperioder vil derfor i reglen fremvise en forringelse af vore valutareserver. Den stærke stigning i vort hjemlige omkostningsniveau indtræffer derfor samtidigt med, at landet af valutariske hensyn havde brug for en tilbageholdende politik.

10. *Sammenfatning.*

Dansk økonomi er præget af meget stærke indkomstmotagerorganisationer, såvel på det egentlige arbejdsmarked som blandt de selvstændige næringsdrivende og de liberale erhverv. Alle organisationer ser det som en *vigtig* opgave at sikre deres medlemmer en højere levestandard ved at skaffe dem en større andel i nationalproduktet. I princippet kan dette formål nås både ved at forøge deres egne medlemmers nominelle indkomst og ved at formindske de andres; i praksis er det imidlertid for de fleste organisationer alene muligt eller i alt fald langt lettere at forøge de egne indkomster end at hindre andre i at få indkomst. Kampen kommer derfor naturligt til at gå ud på, at man søger at forhøje sin egen indkomst. Afgørende for ens succes er det, at man kommer først hermed.

Flere forhold taler for, at den slags organisationers politik i særlig grad har mulighed for at kunne lykkes i Danmark. Industrieksportens forholdsvis ringe omfang,

hovedeksporterhvervets, landbrugets, ringe indflydelse på arbejdsoverenskomsterne og importreguleringens beskyttelse af vor industrielle færdigvareproduktion for hjemmemarkedet har skabt en baggrund for en forholdsvis ringe organisationsmæssig modstand mod en stadig ekspansionspolitik fra organisationernes side.

Ligesom der er forhold, der må opmuntre til gennemførelse af stadige indkomstforøgelser, er der omvendt i Danmarks økonomi forhold, der må tale stærkt herimod. Vor omfattende udenrigshandel fører til stor følsomhed over for forskydninger mellem det hjemlige og udlandets omkostningsniveau.

Medens det imidlertid er organisationerne, der faktisk bestemmer omkostningsniveauet, er det staten og nationalbanken, der har ansvaret for valutareservernes opretholdelse. Organisationernes muligheder for, om ønsket, at tage valutariske hensyn vanskeliggøres af, at deres egentlige opgave er at skaffe egne medlemmer en bedre position. Frygten for, at andre skal benytte deres egen tilbageholdenhed til at skaffe sig en bedre position umuliggør det næsten for organisationerne uden indbyrdes aftaler og garantier at standse kampen om at vinde større andele i nationalproduktet.

Resultatet bliver derfor en tilstand, hvor indkomsterne stadig sættes op, hvor staten derefter gennemfører forbrugsbegrænsende beskatning og nationalbanken en høj rente for at holde igen. Følgen bliver i reglen nogen arbejdsløshed og en forholdsvis ringe investering til skade for fremtidens levestandard.

I dette sammenspil indtager landbrugerne i visse henseender en særstilling. Deres bruttoindkomster bestemmes udefra. De må organisationsmæssig lægge hovedvægten på at begrænse de andres indkomstforøgelser, hvad de ikke har nogen magt over. De vil have større interesse end andre i at standse den almindelige konkurrence om at komme først, men har ikke meget at tilbyde de andre udover indrømmelser med hensyn til priserne på hjemmemarkedet.

Den mulighed foreligger, at parterne for en periode aftalte, at de standsede kampen om at komme først med forøgelsen af de nominelle indkomster. Resultatet kunne blive stort set samme fordeling som nu, men uden samme stigninger i prisniveauet, med større valutaeserver og derfor med en mindre restriktiv penge- og finanspolitik og en for produktionsomfanget mere heldig fordeling af de produktive kræfter.

STIGNINGER I ARBEJDSLØNNEN SIDEN 1945.

Dette bilag omhandler stigninger i penge-lønnen for arbejdere i industri og håndværk i Danmark.

I den lønstatistik, der offentliggøres af Dansk Arbejdsgiverforening og i Statistiske Efterretninger, redegøres der for visse særlige bestanddele af den gennemsnitlige timefortjeneste i industri og håndværk. Således udskilles tillæg for overarbejde, tillæg ved betaling for søgnehellidage, særlige tillæg (holdskitte, smudstillæg etc.) samt feriepenge.

Indtil januar kvartal 1954 foretoges der en opgørelse over det beløb, hvormed dyrtidstillægget indgår i den summarisk opgjorte gennemsnitlige timefortjeneste. For tiden derefter kan man i stedet benytte kendskabet til antallet af dyrtidsreguleringens portioner og en forudsætning om, at reguleringen sker med lige store portioner i alle fag og i alle fag foretages per 1. marts og 1. september. Siden 1945 er der blevet givet følgende tillæg efter pristallet:

Tabel III-1.

	Lønregulerende pristal 1914 = 100	Effektivt pristalstrin	Portioner	Gældende fra	Tillæg til timeløn		
					Mænd	Kvinder	Ungarbejdere
okt. 1945	291*)	—					
jan. 1946	290	—					
juli —	288	—					
jan. 1947	292	—					
juli —	298	297	1	1/9-47	5 øre	3,3 øre	2 øre
jan. 1948	300	—					
juli —	306	303	1	1/9-48	5 -	3,3 -	2 -
jan. 1949	310	309	1	1/3-49	5 -	3,3 -	2 -
juli —	307	—					
jan. 1950	315	315	1	1/3-50	5 -	3,3 -	2 -
juli —	323	321	1	1/9-50	5 -	3,3 -	2 -
jan. 1951	346	345	4	1/3-51	20 -	13,2 -	8 -
juli —	366	363	3	1/9-51	10 -	9,9 -	6 -
jan. 1952	371	369	1	1/3-52	5 -	3,3 -	2 -
juli —	378	375	1	1/9-52	5 -	4 -	2 -
jan. 1953	378	—					
juli —	375	—					
jan. 1954	376	—					
juli —	379	—					
jan. 1955	386	381	1	1/3-55	5 -	5 -	2 -
juli —	395	393	2	1/9-55	10 -	10 -	2 -
jan. 1956	408	405	2	1/3-56	10 -	10 -	4 -
					95 øre	71,9 øre	

*) udgangspunkt.

Tabel III-2.
Oversigt over lønstigninger 1946—1955.

Hele landet	Årlig lønstigning.			
	Ialt	Ved pris- talsregu- lering	Ved over- enskomst- fornylse	Rest- stigning
	øre	øre	øre	øre
<i>Faglærte arbejdere.</i>				
Apr. kv. 1946 – apr. kv. 1947	17	—	—	17
– – 1947 – – 1948	31	5	12	14
– – 1948 – – 1949	19	10	—	9
– – 1949 – – 1950	16	5	10	1
– – 1950 – – 1951	33	25	—	8
– – 1951 – – 1952	32	20	8	4
– – 1952 – – 1953	13	5	—	8
– – 1953 – – 1954	18	—	10	8
– – 1954 – – 1955	20	5	—	15
Hele periodens stigning	199	75	40	84
Procentvis fordeling	100 0/0	38 0/0	20 0/0	42 0/0
<i>Ufaglærte arbejdere.</i>				
Apr. kv. 1946 – apr. kv. 1947	11	—	—	11
– – 1947 – – 1948	23	5	12	6
– – 1948 – – 1949	14	10	—	4
– – 1949 – – 1950	14	5	9	—
– – 1950 – – 1951	31	25	—	6
– – 1951 – – 1952	29	20	8	1
– – 1952 – – 1953	10	5	—	5
– – 1953 – – 1954	13	—	10	3
– – 1954 – – 1955	9	5	—	4
Hele periodens stigning	154	75	39	40
Procentvis fordeling	100 0/0	49 0/0	25 0/0	26 0/0
<i>Mænd ialt.</i>				
Apr. kv. 1946 – apr. kv. 1947	12	—	—	12
– – 1947 – – 1948	26	5	12	9
– – 1948 – – 1949	17	10	—	7
– – 1949 – – 1950	15	5	10	—
– – 1950 – – 1951	30	25	—	5
– – 1951 – – 1952	31	20	8	3
– – 1952 – – 1953	12	5	—	7
– – 1953 – – 1954	14	—	10	4
– – 1954 – – 1955	13	5	—	8
Hele periodens stigning	170	75	40	55
Procentvis fordeling	100 0/0	44 0/0	24 0/0	32 0/0
<i>Kvinder ialt.</i>				
Apr. kv. 1946 – apr. kv. 1947	8	—	—	8
– – 1947 – – 1948	19	3	9	7
– – 1948 – – 1949	10	7	—	3
– – 1949 – – 1950	10	3	7	—
– – 1950 – – 1951	21	17	—	4
– – 1951 – – 1952	19	13	6	—
– – 1952 – – 1953	7	4	—	3
– – 1953 – – 1954	10	—	7	3
– – 1954 – – 1955	9	5	—	4
Hele periodens stigning	113	52	29	32
Procentvis fordeling	100 0/0	46 0/0	26 0/0	28 0/0

Lønstigning ud over forøgelse af dyrtids-tillæg og forhøjelse af særlige tillæg er sket dels ved generelle timelønsreguleringer ved de normale overenskomstfornyelser, dels ved forbedring af akkordsatser samt ved særlige timelønoverenskomster mellem underorganisationer og endelig ved aftale truffet på den enkelte arbejdsplads i overenskomstperiodens løb enten mellem arbejdsgiveren og den enkelte arbejder eller mellem arbejdsgiveren og en gruppe arbejdere.

De generelle reguleringer ved overenskomstfornyelser omfatter ændringer i timeløn for normallønnede fag og tillæg til personlige lønninger i fag med minimallønssystem samt regulering af mindstebetalingssatserne for disse fag. (Arbejdstid, ferieordning og søgnehellidagsbetaling har ligeledes hørt til de generelle spørgsmål ved overenskomstfornyelser).

Forbedring af akkordsatser kan ske ved forhøjelse af satserne eller ved arbejdsgiverens forbedring af hjælpemidler ved akkordarbejdet. De enkelte, ofte stærkt specificerede, akkordsatser vil oftest være aftalt mellem vedkommende underorganisationer på arbejdsmarkedet, før de generelle reguleringer afgøres.

Mellem underorganisationerne kan der tillige være aftalt enten en regulering af timeløn, der er forskellig fra den generelle, eller der kan være aftalt et forlodstillæg ud over den generelle regulering, der måtte opnås.

I fag med minimallønsatser indgår ændringer i overenskomstperiodens løb af personlige tillæg som en del af lønsystemet. Disse ændringer sammen med eventuelle ændringer, der i overenskomstperiodens løb måtte finde sted i normallønnede fag, betegnes undertiden samlende som »løn­glidning«, d. v. s. glidning i overenskomstperiodens løb.

Dansk Arbejdsgiverforening har (i særtryk af 19. maj 1956 af tidsskriftet »Arbejdsgiveren«) meddelt en beregning af den stigning i timefortjenesten, der er opnået ved overenskomstfornyelserne i 1948, 1930, 1952 og 1954. Der er hertil henregnet dels

generelle forhøjelser af timeløn for normallønnede og af personlige tillæg for minimallønnede fag, dels en sådan stigning i akkordsatserne, som giver samme forhøjelse af timefortjenesten (samme øretillæg per time), som reguleringen af timelønsatserne. Hvor der for minimallønnsfag kun er fastsat ændring i mindstebetalingerne, er der foretaget: skøn over disse ændringers umiddelbare virkning på fagenes lønniveau. Den i tidsskriftet meddelte opstilling er med tilføjelse af tilsvarende tal for kvindelige arbejdere gengivet i tabel III—2.

Den kolonne i tabel III—2, der benævnes »reststigning«, indeholder flere forskellige lønstigningselementer. Dels vil man heri finde sådanne akkordlønforbedringer, som giver en større forøgelse i timefortjenesten end opnået ved de generelle timelønsreguleringer. Dels finder man her også, hvad der er aftalt af timelønstigninger ud over de generelle reguleringer. Dels indeholder kolonnen »reststigning« endelig den løn­glidning, der i overenskomstperiodens løb er sket gennem forhøjelse af de personlige løntillæg.

Faglærte og ufaglærte mandlige arbejdere har alle fået lige store dyrtidstillæg. Forhøjelserne af timefortjeneste i forbindelse med overenskomstfornyelser er ansat til også at være lige store for faglærte og ufaglærte. Der er i almindelighed ved de generelle reguleringer givet 1 å 2 øre mindre i tillæg til personlige lønninger end opnået i forhøjelse af normalløn.

Kompensation til de højerelønnede arbejdere til opholdelse af forholdet mellem lønningerne findes følgelig under »reststigningen« og findes her overvejende i form af tillæg til de personlige lønninger i løbet af overenskomstperioden samt i form af sådanne forbedringer af akkordsatser, som betyder et større øretillæg per time end de generelle timelønsreguleringer, idet det bemærkes, at mange højerelønnede arbejdere netop er akkordaflønnede. Et højerelønnet fag kan også få sådan kompensation gennem aftale om et særligt tillæg til timelønnen. Samtidig kan der til lavtlønnede fag ad denne vej gives kompensation til oprethol-

Tabel III—3.

Gennemsnitlig timefortjeneste for samtlige arbejdere i industri og håndværk.
Dyrtidstillæg, generelle reguleringer ved overenskomst og rest stigning
siden januar kvartal 1946.

	Lønregulerende pristal	Timeløn + overtidstillæg	Særlige tillæg og feriepenge	Egentlig time- fortjeneste (2) ÷ (3)	Forøgelse fra 1. kv. 1946	Dyrtidstillæg efter 1. kv. 1946	Generelle tillæg v. overenskomst efter 1. kv. 1946	Reststigning efter 1. kv. 1946
	(1)	(2) øre	(3) øre	(4) øre	(5) øre	(6) øre	(7) øre	(8) øre
jan. 1946	290	248	12	236	—	—	—	—
apr. —		257	12	245	9	—	8	1
juli —	288	264	12	252	16	1	8	7
okt. —		267	12	255	19	1	8	10
jan. 1947	292	264	12	252	16	1	8	7
apr. —		269	12	257	21	1	8	12
juli —	298	278	13	265	29	2	8	19
okt. —		285	14	271	35	5	8	22
jan. 1948	300	284	13	271	35	6	8	21
apr. —		296	14	282	46	8	19	19
juli —	306	301	15	286	50	10	19	21
okt. —		307	16	291	55	12	19	24
jan. 1949	310	305	16	289	53	14	19	20
apr. —		310	15	295	59	17	19	23
juli —	307	310	15	295	59	16	19	24
okt. —		314	16	298	62	17	19	26
jan. 1950	315	312	16	296	60	18	19	23
apr. —		327	18	309	73	21	28	24
juli —	323	331	18	313	77	23	28	26
okt. —		337	19	318	82	26	28	28
jan. 1951	346	341	19	322	86	34	28	24
apr. —		358	20	338	102	47	28	27
juli —	366	366	20	346	110	52	28	30
okt. —		380	21	359	123	62	28	33
jan. 1952	371	377	20	357	121	63	28	30
apr. —		396	28	368	132	66	35	31
juli —	378	402	29	373	137	68	35	34
okt. —		407	30	377	141	70	35	36
jan. 1953	378	405	30	375	139	70	35	34
apr. —		409	31	378	142	70	35	37
juli —	375	409	29	380	144	70	35	39
okt. —		415	31	384	148	70	35	43
jan. 1954	376	412	30	382	146	70	35	41
apr. —		428	32	396	160	70	44	46
juli —	379	430	31	399	163	70	44	49
okt. —		436	33	403	167	70	44	53
jan. 1955	386	435	33	402	166	72	44	50
apr. —		444	34	410	174	75	44	55
juli —	395	448	32	416	180	78	44	58
okt. —		461	34	427	191	85	44	62
Andel i stigning jan. kv. 1946 — okt. kv. 1955:						45 0/0	23 0/0	32 0/0

delse af de relative lønninger over for, hvad højerelønnede har opnået gennem akkordforbedringer og personlige tillæg.

Ifølge tabel III—2 udgør reststigningen for faglærte mellem april kvartal 1946 og april kvartal 1955 84 øre, for ufaglærte 40 øre. Forskellen, 44 øre, kan for en del henføres til den omtalte kompensation til højerelønnede. Kompensation til faglærte under eet: i forhold til ufaglærte for den ved pristalsregulering og generelle tillæg skete lønudligning kan beregnes til 22 øre, når perioden 1946-55 betragtes løsrevet fra den forudgående periode. Resten, 22 øre, kan henføres til relativt stærkere efterspørgsel efter faglært arbejdskraft i den belyste periode og en hermed følgende genoprettelse af, hvad faglærte tabte relativt over for ufaglærte under krigen.

Det bemærkes, at reststigningen er relativt større i de år, der ligger mellem overenskomstfornyelserne, formentlig overvejende på grund af forhøjelse af de personlige tillæg. Det ses endvidere, at reststigningen var særlig stor omkring 1947 samt for faglærte mænds vedkommende omkring 1954.

I tabel III—3 er lønudviklingen for samtlige arbejdere i industri og håndværk angivet kvartal for kvartal siden begyndelsen af 1946. De generelle lønreguleringer i foråret 1946 er ansat til 8 øre; de øvrige generelle reguleringer er beregnet ud fra tabel III—2.

Udgangspunktet tages i gennemsnitlig timefortjeneste fraregnet overtidstillæg. Feriepenge beregnedes fra 1946 til og med 1. kvartal 1950 som 4 pct. af lønnen (lønnen med alle tillæg), fra 2. kvartal 1950 til og med 1. kvartal 1952 som $4\frac{1}{2}$ pct. og fra 2. kvartal 1952 som $6\frac{1}{2}$ pct. af lønnen; feriepenege er steget fra 10 til 28 øre per time fra 1946 til 1955. Tillæg for søgnehellidage er i den officielle statistik indtil 1953 inkluderet i tallet for den egentlige timeløn som et sæsonudjævnet tillæg, men derefter udskilt som et særligt tillæg efter det faktiske antal søgnehellidage i kvartalet. I tabel 3 er sæsonudjævningen imidlertid af hensyn til sammenligneligheden ført igen med 3 øre i 1953. 4 øre i 1. kvartal

1954 og 7 øre i 1954 iøvrigt og 1955. Andre særlige tillæg steg ialt 4 øre per time, fra 2 øre i januar kvartal 1946 til 6 øre i oktober kvartal 1955.

Dyrtidstillægget forøgedes fra 1. kvartal 1946 til 4. kvartal 1955 med 85 øre, heraf i 1950 og 1951 med ialt 45 øre. Generelle forhøjelser ved overenskomstfornyelser fandt derimod sted nogenlunde jævnt. Lønnglidningen var som nævnt stærkest omkring 1947. Dette synes fulgt af relativt store generelle lønforhøjelser i foråret 1948. I forbindelse hermed må det dog nævnes, at feriepengene i 1952 som anført forhøjedes fra $4\frac{1}{2}$ pct. til $6\frac{1}{2}$ pct., og at søgnehellidagstillægget i 1954 forhøjede lønnen med $IV\frac{1}{2}$ å 2 pct.

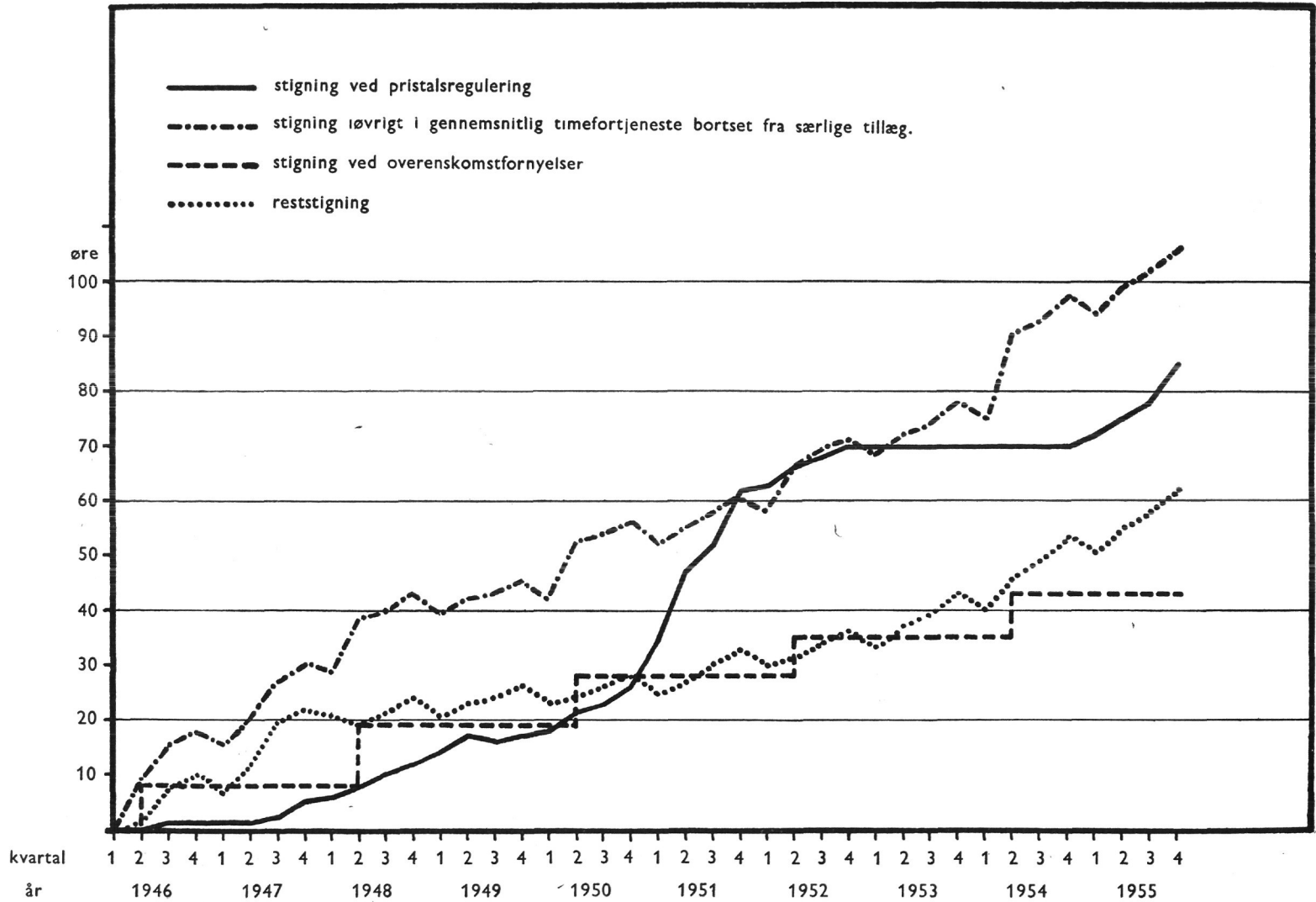
I figuren på side 67 er dyrtidstillæggets stigning vist grafisk (med fuldt optrukket kurve) sammen med den øvrige stigning i den egentlige timefortjeneste og denne stignings fordeling på stigning ved overenskomstfornyelser og reststigning. Det ses, at kurven (med blandet punkteret og stiplet linie), der omfatter generelle overenskomstreguleringer plus reststigning, indeholder sæsonsvingninger inden for året. En 2-årig bevægelse afspejler overenskomstreguleringerne, idet der forekommer en større stigning i begyndelsen af hvert andet år. Det er dog ikke sådan, at man ved udskillelse af de generelle reguleringer ved overenskomstfornyelser (stiplet linie) får en helt jævnt stigende kurve for reststigningen (punkteret linie). Dels er stigningen som nævnt stærkere i 1947 og 1954 end i de øvrige år; dels er der som ovenfor anført tilbøjelighed til, at reststigningen er mindre omkring overenskomstfornyelserne; dette sidste forhold må skyldes den stedfindende lønnglidning, der netop foregår mellem overenskomstfornyelserne, medens forhøjelse af akkordsatser og af timelønsatser ved underorganisationsforhandlinger må have tilbøjelighed til tværtimod at falde tidsmæssigt nogenlunde sammen med de generelle overenskomster. Når reststigningen dog alligevel er temmelig jævn, er årsagen formentlig, at visse fag trods svingninger i beskæftigelsessituationen har opnået en stadig lønnglidning, og at de

generelle forhøjelser ved de forskellige overenskomstfornyelser - måske netop på grund af denne lønglidning i visse fag - har været nogenlunde ens store, hvilket igen har givet tilbøjelighed til en nogenlunde jævn udvik-

ling af den formentlig ret betydelige del af reststigningen, der motiveres som kompensation til højerelønnede og har form af tillæg til personlige lønninger og forbedring af akkordbetaling.

Fig. III - 1

Stigningen siden 1. kvartal 1946 i gennemsnitlig timefortjeneste bortset fra særlige tillæg.



INVESTERING OG OPSPARING.

1. *Indledning.*

1°. Investeringen er den del af den disponible mængde af varer og tjenester, som i en given periode (f. eks. et år) ikke beslaglægges til forbrug¹⁾. En undersøgelse af investeringen må nu gennemføres ved at opdele de samlede investeringer ud fra forskellige synspunkter.

For det første vil en del af investeringerne betyde en udvidelse af varelagre, herunder forøgelse af besætninger i landbruget. Ifølge sagens natur vil lagre svinge stærkt fra år til år, således at man vanskeligt kan angive, hvor stor en andel af investeringerne, der normalt går til varelagre. Eksempelvis nævnes, at medens lagerstigningen i 1950 var på ialt op mod 1 milliard kr., så var den året efter sandsynligvis mindre end et halvt hundrede millioner kroner.

For det andet vil en del af de samlede brutto investeringer alene svare til det slid på det faste anlæg, som produktionen medfører. Denne del - som kaldes reinvesteringen, og som inkluderer reparationer og vedligeholdelser - skønnes her i landet at udgøre omkring halvdelen af den samlede investering.

Den del af investeringen, som er tilbage efter fradraget af reinvesteringen (incl. vedligeholdelser og reparationer) og lagerændringer (incl. besætningsforskydninger i landbruget), er nettoinvesteringen i fast realkapital. Alene denne form for investering vil bidrage til en udbygning af det kapitalapparat - bygninger og veje, maskiner og transportmidler etc. — som danner grundlag for produktionen. Men også denne gruppe af

investeringer er naturligvis af varierende karakter og vil have meget forskellig virkning på kapitalapparatets »produktionseffektivitet« - en marmortrappé og en drejebænk vil kunne indgå med samme vægt i opgørelsen af de faste nettoinvesteringer.

2°. I nationalindkomstopgørelserne findes en række detaljerede opdelinger af investeringsaktiviteten, således som det nærmere vil fremgå af det følgende. Der skal imidlertid henvises til de meget store forbehold, der knytter sig til dette materiale²⁾.

Som illustration nævnes opgørelsen af reinvesteringens værdi. Som nævnt er reinvesteringen den del af investeringerne, som erstatter og vedligeholder kapitalapparatets størrelse. Sliddet på kapitalapparatet kan imidlertid kun ganske skønsmæssigt opgives til et bestemt kronebeløb. De enkelte virksomheder har i deres regnskabsopgørelser nøjagtig det samme problem, idet de ved gevinstberegningen skal forsøge at bestemme et beløb - afskrivningerne - som kan være et udtryk for den omkostning, kapitalapparatets forringelse i perioden indebærer. Det er imidlertid velkendt, at de beløb, der faktisk posteres som afskrivninger, ikke kan betragtes som et fulgyldigt udtryk for slid, forældelse, etc. Dels vil virksomhederne ofte bevidst overvurdere dette slid på kapitalapparatet og på denne måde opbygge

i) Der er nedenfor, side 84, givet en samlet oversigt over sammenhængen mellem de i dette bilag anvendte begreber.

2-) Jfr. »Nationalindkomsten 1938 og 1947-54« *Statstiske Meddelelser*, 4 - 160-2.

en (usynlig) reserve, dels vil virksomhederne som regel være afskåret fra at foretage en korrekt vurdering f. eks. af en maskines økonomiske levetid, og dels vil endelig afskrivningsbeløbet ofte blive opgjort på grundlag af de ved anskaffelsen af det pågældende kapitalapparat gældende priser, hvorved afskrivningsbeløbet i prisstigningsperioder vil kunne komme til at undervurdere en periodes slid og forældelse. Konsekvensen er da, at man ved opgørelsen af de samlede reinvesteringer (afskrivninger etc.) ikke direkte kan støtte sig til de enkelte virksomheders regnskaber. Det beløb, man da skønner for samlede afskrivninger og vedligeholdelser (reinvesteringen), bliver således meget usikkert. I konsekvens heraf har man ofte - og således i det følgende - indskrænket sig til at benytte bruttoinvesteringsbegrebet. Men man må gøre sig klart, at dermed vil investeringerne blive analyseret ud fra en overordentlig vid definition, hvorved mulighederne for at drage mere præcise konklusioner bliver så meget mindre.

Foruden de her i tilslutning til beregning af afskrivninger nævnte vanskeligheder vil en empirisk undersøgelse af investeringen støde på en række andre problemer. Afskrivningerne er her alene fremdraget som et illustrerende eksempel. En række problemer rejser sig således, når man skal drage grænsen mellem forbrug af råvarer og investering. Med den traditionelle grænsedragning kommer man f. eks. for 1952 til en bruttoinvestering på $6\frac{3}{4}$ milliard kr. Hvis man imidlertid alene lod investeringen referere sig til nye anlæg, maskiner etc., i de forskellige erhverv, ville man komme til 4V2 mld. kr. Og hvis man på den anden side udstrakte investeringsregnskabet til at omfatte anskaffelsen af varige goder (som møbler, køleskabe etc.) hos forbrugerne, ville man nå op på over 10 mld. kr. Der er således al mulig grund til at tage forbehold overfor det i det følgende anvendte talmateriale for investeringen, idet det måske dog bør tilføjes, at vanskelighederne vel i særlig grad er knyttet til en fastlæggelse af niveauet, medens en opgørelse af ændringerne fra periode til pe-

riode — som ud fra mange synspunkter er af størst interesse - måske er noget mere sikker.

Det bemærkes, at samtlige militære udgifter (herunder bygning af kaserner og militære anlæg) almindeligvis henregnes til offentligt forbrug og således ikke indgår i de nedenfor givne tal for investeringerne.

3°. Investeringen vil i en given periode modsvares af en lige så stor opsparring, idet en del af denne opsparring dog kan være foretaget i udlandet, i hvilket tilfælde vi har merimport af varer m. m.

Det må imidlertid bemærkes, at den ovenfor givne meget vide definition af investeringen svarer til en ganske tilsvarende **bred** definition af opsparringen. Til reinvesteringen svarer således som allerede **nævnt** afskrivningerne. Og det følger af det ovenfor anførte, at det vil være meget vanskeligt at udskille disse afskrivninger fra virksomhedernes øvrige opsparring.

Idealet ville naturligvis være, at man supplerede en investeringsundersøgelse med en ganske analog opsparingsundersøgelse, d.v.s.' undersøgte, i hvilke indkomstgrupper, befolkningsgrupper og erhvervsgrupper den til given investering svarende opsparring blev præsteret. Det skal imidlertid fremhæves, at det statistiske materiale vedrørende opsparringen, der findes her i landet, er overordentlig mangelfuld. Der findes således ikke nogen løbende statistik til belysning af, hvor meget de forskellige grupper af befolkningen sparer op, under hvilke former opsparringen foretages, og hvilke faktorer der indvirker på dens størrelse. Kun det offentliges opsparring og aktieselskabernes og enkelte andre selskabskategoriers henlæggelser foreligger så nogenlunde belyst. Der er - på grundlag af forskelligt, meget mangelfuldt materiale - foretaget enkelte eengangsundersøgelser af opsparingsforholdene. Men løbende undersøgelser findes ikke. Disse huller i vor viden hænger iøvrigt nøje sammen med de store svagheder, som præger det tilgængelige materiale om penge- og kapital-

markedet, jfr. bilaget om mangler ved vor økonomiske statistik.

Til det ovenfor anførte skal blot føjes, at ikke alene er vor viden om den faktiske investeringsvirksomhed og (især) vor viden om den faktiske opsparing mangelfuld, men det gælder tillige, at vor viden om bestemmelsesgrundene for investering og opsparing er forholdsvis ringe. Erfaringerne viser eksempelvis, at forventninger om prisstigninger øver stor - men modsat rettet - indflydelse på såvel investeringen som opsparingen. Men en blot nogenlunde tilfredsstillende præcis og generel viden om de bestemmende faktorer og deres relative vægt har vi ikke. Der vil hen mod slutningen af nærværende bilag blive givet en lidt nærmere diskussion af disse forhold.

2. Investeringernes niveau.

4°. Igennem efterkrigsårene har bruttoinvesteringerne her i landet udgjort omkring 25 pct. af den samlede bruttonationalindkomst (beregnet til markedspriser), jfr. tabel 1, som for perioden 1949 til 1954 viser totalindkomstens anvendelse her i landet.

De i det følgende givne oplysninger er - med mindre andet anføres - opbygget dels på grundlag af »Nationalindkomsten 1938 og 1947-54«, Statistiske Meddelelser, 4-160-2 og dels på (ikke-offentliggjorte) foreløbige beregninger stillet til rådighed af det statistiske departement.

Der skal iøvrigt henvises til *Økonomisk Årsoversigt*, udsendt at det økonomiske sekretariat, marts 1956, hvor der (i kap. IV) er givet en oversigt, som på en række punkter supplerer den i det følgende givne fremstilling.

Det fremgår af tabel IV-1, at der for perioden som helhed har været en merimport af varer og tjenester på gennemsnitligt $\frac{1}{4}$ mld. kr. om året eller godt $1\frac{1}{2}$ mld. kr. i de 6 år. Dette betyder - således som forklaret ovenfor - at udlandet ved gaver og lån har »finansieret« en del af de her i landet i perioden gennemførte investeringer, således at den hjemlige bruttoopsparing har

Tabel IV-1.

Bruttonationalindkomsten og dens ' anvendelse, 1949-54.

(Løbende priser, årsgennemsnit).

	mld. kr.	pct.
Bruttonationalindkomsten i markedspriser.....	25,6	100
Underskud på betalingsbalancens varer og tjenester.....	0,3	1
Rådighedsbeløbet.....	25,9	101
Konsum (forbrug).....	19,4	16
heraf		
offentlig konsum.....	2,8	11
privat konsum.....	16,6	65
Bruttoinvestering.....	6,5	25
heraf		
nettoinvestering.....	3,2	12
reinvestering, etc.....	3,3	13

været lavere end bruttoinvesteringen. Mens bruttoinvesteringen har udgjort 25 pct. af bruttonationalindkomsten, har bruttoopsparings andel været 24 pct.

Således som nærmere diskuteret i rapporten (jfr. side 11) og i bilag I kan man ikke på forhånd og ikke uden også at inddrage rent politiske overvejelser afgøre, hvorvidt denne investeringskvote - henholdsvis opsparingskvote - er af en tilfredsstillende størrelsesorden. (Ved »investeringskvote« og »opsparingskvote« forstås henholdsvis investeringen og opsparingen i procent af nationalindkomsten). Det tilgængelige materiale tyder på, at investeringskvoten i efterkrigsårene har ligget over niveauet i 30'erne. Men dette forhold må naturligvis ses i lys af det højere aktivitetsniveau, som har præget efterkrigsperioden. Ligeledes kan det relativt højere investeringsniveau ses i relation til - og da både som årsag og virkning - den stærkere vækst i produktion og indkomst, som har præget efterkrigsårene.

5°. Om en sammenligning med 30'erne således viser hen mod et højere investeringsniveau i den her betragtede periode, så synes en sammenligning med andre lande på den anden side at vise, at investeringskvoten og opsparingskvoten her i landet i hvert fald

ikke ligger blandt de højeste. Det vil være umiddelbart klart, at sammenligninger af relativ investering og opsparing i forskellige lande er yderst vanskelige at gennemføre. For det første er det forbundet med store vanskeligheder at korrigere de nationale data for de uundgåelige forskelle i definitioner og - ikke mindst - beregningsmetoder, som faktisk findes. Men for det andet vil det være vanskeligt at drage konklusioner af eventuelle forskelle i disse kvoter. Forskelle i udgangssituationer og i økonomisk struktur i det hele taget - herunder forskelle i det naturgivne grundlag - gør det principielt uhyre vanskeligt at bedømme variationer i investeringskvoten fra land til land, ligesom det er ikke mindre vanskeligt at bedømme virkningerne af (samme) marginale ændring i investeringen i de forskellige lande.

Med de således givne forbehold anføres i tabel IV—2 bruttoinvesterings- og bruttoopsparingsprocenter (i forhold til nationalindkomsten) for en række europæiske lande. Landene er i tabellen ordnet efter bruttoinvesteringskvotens størrelse. Det ses, at investeringernes andel varierer fra næsten 30 pct. i Norge og ned til godt en halv snes procent i Tyrkiet. Hvad Danmarks plads i rækken angår, synes man med nogen forsigtighed at kunne placere den som liggende i underkanten af den store midtergruppe. I almindelighed er bruttoopsparingens andel af nationalindkomsten så nogenlunde på niveau med bruttoinvesteringens andel, hvilket er udtryk for, at de enkelte lande har »finansieret« så langt den største part af investeringerne ud af egen opsparing. Af afvigelse herfra bemærker man Norge, hvor åbenbart en forholdsvis stor del af investeringerne er blevet »finansieret« ved merimport af varer og tjenester, ligesom Grækenland er bemærkelsesværdig - kun 1/3 af investeringerne er der finansieret ved egen opsparing.

En nærmere undersøgelse af fordelingen af investeringerne på de enkelte dele af erhvervslivet må ifølge sagens natur betragtes med endnu større forbehold. Alene på grund af variationerne i produktionsmuligheder

Tabel IV-2.
*Bruttoinvesteringer i fast realkapital,
 1950-1954.*

(Beregnet på grundlag af værdier i løbende markedspriser)

	Bruttoinvestering a) i % af bruttonationalindkomsten	Bruttoopsparing a) i % af bruttonationalindkomsten
Norge	29	26
Finland	25	27
Holland	21	22
Østrig	21	20
Vesttyskland	20	21
Italien	19	17
Sverige	19	20
Danmark	18	17
Frankrig	17	16
Belgien	14	15
Grækenland	13	4
Portugal	13	9
Storbritannien	13	14
Tyrkiet ^{b)}	12	10

a) I disse tal er der set bort fra lagerbevægelser, som i dele af perioden har været forholdsvis stærke. Bruttoinvesteringerne omfatter således alene investeringer i fast realkapital, og bruttoopsparingen er på sin side beregnet ved at korrigere tallene for investeringer i fast realkapital for overeller underskud på betalingsbalancens vare- og tjenestebalance.

b) 1951-1954.

Kilde: *Economic Survey of Europe in 1955*, Geneve 1956. Det bemærkes, at da de i tabellen givne tal er bearbejdet med henblik på internationale sammenligninger, vil man ikke kunne finde overensstemmelse mellem de i denne tabel for Danmark givne tal og de i tabel I og i de følgende tabeller anførte.

m. v. vil det åbenbart være ganske udelukket at opstille nogen idealfordeling. Iblandt industriinvesteringerne har i de fleste lande jern- og metalindustrien (incl. transportmiddelindustrien) været af dominerende betydning¹⁾. I Danmark synes denne industri i de senere år at have tiltrukket sig op mod Vs af de samlede investeringer i industrien. Dette er under niveauet for en række lande, men der har på den anden side været en bemærkelsesværdig stærk stigning i sektorens andel her i landet.

En mere detaljeret sammenligning mellem investeringens og opsparingens mængde og fordeling i forskellige lande ville blive en del af en sammenlignende undersøgelse

i) Jfr. *Economic Survey of Europe in 1955*. Der er i dette arbejde givet en detaljeret gennemgang af investeringsaktiviteten i Europa gennem de sidste 5-6 år.

af den økonomiske struktur. Dette er imidlertid ikke muligt med det tilgængelige materiale. En mere detaljeret beskrivelse af investeringerne må således indskrænkes til en gennemgang af det danske materiale.

6°. Det er allerede nævnt, at den del af bruttoinvesteringerne, som foretages i lager- og besætningsforøgelse, varierer meget stærkt. Op til 1949 eller deromkring må lagerstigningerne opfattes som et led i den almindelige »genopbygning«. Fra 1949 til 1951 voksede lagrene udenfor landbruget stærkt, bl. a. under indtryk af forventningerne om fortsat kraftig prisstigning. Det må analogt i væsentligt omfang skyldes prisforventningerne, når lagrene i 1952 faldt. For perioden 1949 til 1952 er der iøvrigt en bemærkelsesværdig god overensstemmelse mellem lagerændringerne udenfor landbruget og mer importen af varer og tjenester.

3. Fordelingen af faste investeringer.

7°. Idet det antages, at det i højere grad er »strukturelle« end »konjunkturmæssige« synspunkter, der har interesse i denne forbindelse, vil det være gruppen af »faste bruttoinvesteringer«, som især skal belyses. Det skal da først bemærkes, at regnet i faste priser viser de samlede faste investeringer en betydelig kraftigere stigning end det samlede forbrug. Fra 1949 til 1954 voksede investeringsmængden med et par og tyve procent, mens det reale konsum kun voksede med 15 pct. Og sammenlignet med 1938 viste de faste bruttoinvesteringer en mængdemæssig stigning på ca. 90 pct. mod en stigning på ca. 35 pct. i det samlede konsum. Tager man hensyn til befolkningstilvæksten og måler per indbygger (i 1949-priser), finder man, at konsum og (samlet) bruttoinvestering var henholdsvis 3455 og 834 kr. i 1938 mod henholdsvis 3717 og 1175 kr. i 1952. Det må ved disse sammenligninger erindres, at en del af stigningen i bruttoinvesteringerne i efterkrigsperioden er blevet finansieret ved Marshall-hjælp.

8°. De samlede faste bruttoinvesteringer kan betragtes som sammensat af vedligeholdelser og reparationer på den ene side og nyanlæg og nyanskaffelser, d. v. s. nyinvesteringer, på den anden side. En ganske særlig interesse knytter sig naturligt til den sidste gruppe - bl. a. fordi den formentlig beregnes med en noget større sikkerhed end vedligeholdelser og reparationer.

Nyanlæg og nyanskaffelser har i de senere år udgjort ca. $\frac{2}{3}$ af de samlede faste bruttoinvesteringer. De enkelte erhvervs andele varierer naturligvis temmelig stærkt. For at give et indtryk af størrelsesordenen af disse nyanlæg og nyanskaffelser i de enkelte erhverv, er fordelingen for et enkelt år (1952) angivet i tabel IV-3 nedenfor. I dette år udgjorde nyanlæg og nyanskaffelser knap $4\frac{1}{2}$ mld. kr. af en samlet bruttoinvestering i fast realkapital på 6650 mill. kr.

Det bemærkes, at for gruppe 3 andrager den egentlige industris andel formentlig godt halvdelen. Når man da f. eks. tager i betragtning, at industriproduktionen har været meget stærkt voksende i perioden og ganske særligt, at industrieksporten (regnet i konstante priser) fra 1947 til 1954 er vokset med 150 pct. kan det næppe undgås, at industriens relativt beskedne andel af de samlede nyanlæg og nyanskaffelser — i hvert fald

Tabel IV-3.

Nyanlæg og nyanskaffelser fordelt på erhverv, 1952.

(Årets priser)

	mill. kr.	pct.
1. Landbrug	595	13,3
2. Skovbrug, fiskeri m. v.	90	2,0
3. Industri, håndværk, bygge- og anlægsvirksomhed m. v.	1155	25,9
4. Offentl. værker	260	5,8
5. Transport	975	21,8
6. Boligbenyttelse	700	15,7
7. Offentlige ydelser a)	380	8,5
8. Andre erhverv	310	7,0
Nyanlæg og nyanskaffelser ialt	4465	100,0

a) Skoler, hospitaler etc.

Note: Nyanlæg og nyanskaffelser (nyinvesteringer) defineres som faste bruttoinvesteringer minus vedligeholdelser og reparationer.

under 20 pct. - tiltrækker sig opmærksomhed. Mere detaljerede undersøgelser ville dog være nødvendige, om man ville drage mere sikre konklusioner, jfr. det til tabel IV—2 ovenfor anførte. Bemærkelsesværdig er transporterhvervenes meget betydelige investeringer. I skibsfarten var de samlede bruttoinvesteringer (incl. vedligeholdelse og reparationer) i 1952 på 275 mill. kr.

I perioden fra 1949 og fremover har der været en ganske særlig stærk stigning i mængden af nyanlæg og nyanskaffelser i landbruget samt i transporterhvervene. Op til 1949 var stigningen i disse investeringers omfang (regnet i konstante priser), ligeledes stærk i landbruget, men tillige i »offentlige ydelser« og - ganske særligt -- i offentlige værker (gas-, elektricitets- og vandværker).

9°. En undersøgelse af de forskellige typer af investeringer viser, at faste bruttoinvesteringer i maskiner og transportmidler beslaglægger rundt regnet halvdelen af de samlede faste bruttoinvesteringer. Derefter kommer bygninger med en andel på ca. Vs, mens resten udgøres af anlægsvirksomhed (veje, baner, ledningsnet etc.). I tabel IV-4 er en mere detaljeret opdeling tilføjet. På

grund af vanskeligheder i opgørelserne er det ikke umiddelbart muligt at sammenligne denne tabel med tabel IV—3. Som det fremgår, er tabel IV—4 primært en opgørelse af bygge- og anlægsvirksomheden. Man har i tabellen for bygningers vedkommende kunnet udskille nyt byggeri, hvorimod en tilsvarende opdeling ikke har været tilgængelig hverken for anlæg eller for maskiner og transportmidler.

Det fremgår af tabel IV-4, at det af det offentlige gennemførte byggeri tilligemed det af den offentlige sektor kontrollerede — og i vidt omfang tillige finansierede - byggeri alt i alt udgør ca. $\frac{3}{4}$ af alt nybyggeri. Og for anlægsvirksomhedens vedkommende (baner, telefon, veje, kraftværker, etc. samt privat anlægsvirksomhed) er det offentliges andel så helt dominerende - fra 85 til 90 pct. Dette betyder imidlertid, at offentlig investeringsvirksomhed samt boligbyggeri har omfattet 35-40 pct. af alle nyanlæg og nyanskaffelser, jfr. tabel IV-5. Når man imidlertid betragter det offentliges rolle i indkomstdannelsen — op mod 20 pct. af al personlig indkomst skabes direkte ved det offentliges løbende virksomhed - og når man betragter det offentliges rolle i den samlede produk-

Tabel IV-4.
Faste bruttoinvesteringer.
(Mill, kr., årets priser).

	1947	1949	1952	1953	1954
Reparation og ombygning	635	665	1080	1085	1025
Nyt boligbyggeri	405	500	700	800	905
Nyt byggeri i landbruget	25	55	110	105	110
Nyt byggeri i andre private erhverv	115	140	195	215	225
Nyt offentligt byggeri	55	125	225	260	310
Bygninger, ialt:	1235	1485	2310	2465	2575
Baner, post, telf. m. v.	155	225	325	335	340
Offentlige værker	65	110	175	185	170
Veje m. v.	180	255	315	370	390
Private anlæg	70	105	115	105	110
Anlæg ialt:	470	695	930	995	1010
Maskiner og transportmidler, ialt:	1862	2444	3410	3550	3825
Faste bruttoinvesteringer, ialt:	3567	4624	6650	7010	7410

Tabel IV-5.
Offentlige og private nyanlæg og nyanskaffelser.
(Pct.)

	1947	1949	1951	1954
Offentlige investeringer ^{a)} og boligbyggeri	34	37	37	38
Private investeringer	66	63	63	62
Nyanlæg og nyanskaffelser	100	100	100	100

a) Skoler, hospitaler, veje, kloakker, offentlige værker, baner, havne, koncessionerede virksomheder, m. v.

tion - vel omkring en halv snes procent af totalproduktionen skyldes offentlig virksomhed - så er denne investeringsandel i og for sig ikke overraskende høj. Det er måske særlig vigtigt at minde om, at det offentlige løser en række opgaver af særlig kapitalkrævende natur.

Tabel IV-4 og 5 skal tillige suppleres af en opdeling på ejendomsforholdet for bruttoinvesteringen. Denne opdeling - som i et vist omfang jo tillige er en erhvervsopdeling - er givet i tabel IV-6, som viser de offentlige og halv-offentlige investeringer overfor den private investeringsaktivitet.

Tabel IV-6.
Offentlige og private investeringer.
(Mill. kr., årets priser).

	1938	1947	1949	1951	1953	1954
Statens og kommunernes investeringer	335	591	863	1052	1262	1365
Koncessionerede virksomheders investeringer	1038	134	242	343	343	325
Private investeringer		2842	3519	4745	5405	5720
Faste bruttoinvesteringer ialt:	1373	3567	4624	6140	7010	7410

Det fremgår af denne tabel, at de egentlige offentlige investeringer i de senere år har udgjort ca. Ve af de samlede faste bruttoinvesteringer. De koncessionerede virksomheders investering var imidlertid stærkt voksende op til 1949.

4. Investeringspolitik.

10°. Man kunne måske resumere som følger: Investeringsaktiviteten her i landet har ikke haft et omfang som i flere, nært beslægtede lande; men såvel i absolut mængde som i andel af produktionen har investeringerne ligget væsentlig højere end før krigen; transport, boligbyggeri og offentlige værker har fra et investerings synspunkt været

blandt de afgørende erhverv og synes at have beslægtet en voksende andel af de faste bruttoinvesteringer; den offentlige sektor i vid forstand (herunder medregnet boligbyggeri) synes i det hele at beslægtet over $\frac{1}{3}$ af den samlede produktion af »nye« investeringsgoder, således at denne sektors planer og politik bliver af dominerende betydning.

Ved bedømmelsen af, hvorvidt investeringsaktiviteten - og herunder mængden af »produktive« investeringer - har været »tilstrækkelig« i de senere år, kan man som argumenteret ovenfor kun med meget store forbehold støtte sig på en sammenligning med andre lande. Men man kan hertil føje, at man må tage ikke mindre stærke forbehold overfor en historisk sammenligning.

Vor aktuelle økonomiske situation - herunder vort produktionsapparat, den tekniske viden, forskydninger i efterspørgselsforholdene herhjemme og i udlandet, de krav der stilles til konsum- og indkomststigning, etc., etc. — er på afgørende måde forskellig fra 30'erne. Spørgsmålet om investeringernes omfang og deres »tilstrækkelighed« i de senere år kan således ikke besvares ved sammenligninger med forskellige lande eller perioder. Spørgsmålet må besvares ud fra en samlet - og i det væsentlige en politisk - vurdering af vor situation med den, der ville have eksisteret, om investeringernes mængde og fordeling havde været anderledes. Man ville herunder blive nødt til at vurdere de forskellige investeringer i forhold til hinanden ved en opdeling i de mere eller mindre »produktive« investeringer. Ikke mindst i relation til de betydelige offentlige investeringer ctr. investeringer f. eks. i landbrug og industri måtte en sådan vurdering gennemføres. Alene af den grund, at der på betydelige dele af investeringsmarkedet ikke findes nogen prisdannelse, som kan vejlede ved denne vurdering, følger det, at et politisk skøn vil være nødvendigt.

11°. Såvel omfanget som fordelingen af den foran beskrevne investeringsaktivitet er for den betragtede periode bestemt af en række komplicerede forhold, som imidlertid ikke vil blive nærmere behandlet her. Hvad angår den samlede investerings relative (d.v.s. i forhold til den samlede produktion og indkomst) omfang, da er der ovenfor i rapportens side 11 givet en række mere almindelige bemærkninger, som ikke skal uddybes her.

Hvad angår investeringernes fordeling - i første række erhvervsfordelingen - kan man dels henvise til en »markedsmekanisme« og dels til en række offentlige indgreb, som har til hensigt at fordele investeringerne på en sådan måde, at denne i et vist omfang kommer til at harmonere med, hvad man ud fra en politisk vurdering anser for den »rigtige«.

Den omtalte »markedsmekanisme« har i efterkrigsperioden virket med meget stor ufuldkommenhed. Kort og meget groft udtrykt skulle denne »mekanisme« virke på den måde, at det til enhver tid eksisterende renteniveau - som på sin side tillige skulle bestemme ikke alene investeringernes fordeling, men tillige investeringernes samlede relative omfang - skulle bestemme hvilke investeringer, der ville komme til udførelse. Efter en beregning af den rente, som en række alternative investeringer ventes at ville afkaste, skulle markedsrenten udskille de investeringer, som ville være tilstrækkelig profitable til - under hensyntagen til den med investeringen forbundne risiko og usikkerhed - i det mindste at betale markedsrenten.

Nutidens økonomiske forhold - og da ikke mindst efterkrigsperioden - vil af mange grunde kun i begrænset omfang give denne »markedsmekanisme« frit spillerum. Det nævnes eksempelvis, at virksomhederne ofte i investeringsplaner vil tage en række ikke-økonomiske hensyn (bl. a. muliggjort ved den stærkt voksende selvfinansiering). Det nævnes videre, at markedsrenten ikke har været på et niveau, hvor udbud af penge har været lig efterspørgslen. Tværtimod har perioden været præget af kreditrationering, således at det i vidt omfang har været overladt til de private pengeinstitutter at tage stilling til fordelingen. En række hensyn, f. eks. til gamle kunder, vil herunder (ganske naturligt) gøre sig gældende. Videre nævnes - som illustration til de ufuldkommenheder, der har gjort sig gældende - at stærke prisbevægelser - bl. a. kombineret med trægheder i kalkulationspraksis - i sig selv vil gøre den her antydede markedsmekanisme ufuldkommen. Dette sidste forhold vil igen kunne ses i lys af den afgørende betydning for investeringsplanerne, som forventninger om pris- og rentebevægelse vil udøve.

Men til det allerede anførte kommer nu tillige, at det offentlige ud fra politiske vurderinger ved en række indgreb har givet visse investeringer en ganske særlig (i vidt omfang ikke-økonomisk begrundet) fortrinstillig; der nævnes her eksempelvis bolig-

byggeriet, som frem til 1955 nød godt af en særlig lav rentesats. Sammenlignet med den situation, hvor boligbyggeriet skulle have været gennemført med samme prioritetsbetingelser som andre investeringer, har dette alt andet lige betydet en højere byggeaktivitet og kan med given total beskæftigelse samtidig have betydet en mindre investering inden for andre områder af det økonomiske liv. På den anden side må tilskuddene til boligbyggeriet naturligvis ses i sammenhæng med reguleringen af huslejen. Det er herunder meget vanskeligt at skønne over størrelsen af det boligbyggeri, man ville have fået uden boligstøttelovgivning og uden huslejestop.

Med vekslende begrundelse har det offentlige anlagt lignende synspunkter som for boligbyggeriets vedkommende også på andre områder. Her nævnes de særlige eksportkreditter, som er givet med offentlig garanti, og de såkaldte Marshall-udlån, som ofte reelt har betydet, at man har givet visse investeringer en prioritet ud over den, en ren privatøkonomisk kalkule ville tildele. Tillige har man også ved andre midler søgt at påvirke investeringernes fordeling. Det kan eksempelvis nævnes, at man ved regler om afskrivningerne ved opgørelse af den skattepligtige indkomst råder over et instrument, som giver muligheder for en sådan investeringspolitik. Man har da også benyttet dette instrument f. eks. i relation til skibsfarten.

Det er åbenbart, at når man på denne måde lader en række områder få særlige begunstigelser, som i stærkere eller mindre grad sætter den før nævnte »markedsmechanisme« ud af kraft, da vil man under hensyntagen til tilgangen af ressourcer og presset fra forbruget være nødt til at indskrænke investeringernes omfang i de områder, som ikke nyder sådanne privilegier. Man har her een af forklaringerne på det høje niveau for markedsrenten, man er nået frem til her i landet i de senere år. En anden forklaring må søges i investerings-tilbøjeligheden, som formentlig (bl. a. på grund af prisforventningerne) har været ekstraordinært stor.

5. Opsparingens jordelin g.

12°. Som allerede fremhævet, er opsparingen modstykket til investeringen. Det følger af, at en investering ikke finder sted, uden at der et eller andet sted - evt. i udlandet - præsteres en dermed ækvivalent opsparing. Generelt kan man således sige, at i og med beskrivelsen af investeringsaktiviteten, er der også blevet givet et bidrag til en beskrivelse af opsparingen.

Bruttoopsparingen - et begreb, som er nærmere defineret og diskuteret i indledningen til dette bilag - udgøres af afskrivninger (incl. reparationer og vedligeholdelse), aktieselskabernes nettoopsparing (d.v.s. tilbageholdt overskud), det offentlige nettoopsparing samt den personlige nettoopsparing. Disse opsparingsformers relative vægt vil fremgå af tabel IV—7 nedenfor. Tabellen viser, at af den samlede bruttoopsparing udgør afskrivninger over halvdelen. Af den resterende del dækker den personlige nettoopsparing op mod $\frac{2}{3}$. Den offentlige opsparing er af varierende relativ vægt, er således i 1947 på niveau med den personlige opsparing, ligger derefter på omkring halvdelen af den personlige opsparing - for derefter (relativt) at aftage.

Det kan tilføjes, at en beregning af den til nyinvesteringen svarende opsparing synes at fordele sig på private personer, selskaber og den offentlige opsparing med henholdsvis 60, 20 og 20 pct.

13°. For at knytte forbindelsen fra investeringen til opsparingen er det som før nævnt nødvendigt at inddrage den del af udlandets opsparing, vi har kunnet disponere over i form af merimport af varer og tjenester. I tabel IV-8 er dette nærmere belyst ved en sammenstilling af bruttoinvesteringen på den ene side og underskuddet på de løbende poster på den anden side. I samme tabel er tillige specificeret den del af underskuddet overfor udlandet, som er blevet finansieret af Marshall-gaver. Søjle (4) i tabel IV-8 viser således den procentvise andel af bruttoinvesteringen, der er finansieret af udlandet,

Tabel IV-7.
Bruttoopsparingen.

	1938		1947		1948		1951		1952	
	mill. kr.	pet.	mill. kr.	pet.	mill. kr.	pet.	mill. kr.	pet.	mill. kr.	pet.
Afskrivninger ²¹⁾	900	59	2075	58	2475	52	3325	56	3850	51
Selskabshenlæggelser, netto } Personlig nettoopsparing .. } Offentlig nettoopsparing ... }	492	33	275	8	285	6	321	6	353	5
	126	8	617	17	1395	29	1539	26	2296	31
			621	17	608	13	722	12	957	13
Bruttoopsparingen, ialt: ___	1518	100	3588	100	4763	100	5907	100	7456	100

a) Incl. reparationer og vedligeholdelse.

Tabel IV-8.
Bruttoinvesteringen og ildlandets opsparing.

	Brutto- investeringen (mill. kr. årets priser) (1)	Samlet underskud på betalings- balancens varer og tjenester (mill. kr. årets priser) (2)	Marshall-gaver m. v. (mill. kr. årets priser) (3)	Andel af bruttoinvesteringen finansieret af udlandet (gaver og lån) (pct. ; (2) : (1)) (4)	Andel af bruttoinvesteringen finansieret ved lån i udlandet (pct. ; [(2)-(3)]:(1)) (5)
1938	1407	-7-111		-f- 8	-r- 8
1947	4006	418	—	10	10
1948	4801	338	76	7	5
1949	5035	272	484	5	-f- 4
1950	6255	829	456	13	6
1951	6180	273	421	4	÷ °
1952	6632	÷153	44		× i
1953	7350	÷106	180	— 1	4 4
1954	7685	503	5	7	6

medens søjle (5) viser den procentvise andel af bruttoinvesteringen, der er blevet finansieret ved låntagning i udlandet.

Det fremgår af denne tabel, at udlandet har præsteret meget stærkt varierende andele af den til den givne investering svarende opsparing. Sammenhængen mellem den hjemlige opsparing og merimporten af varer og tjenester vil iøvrigt blive drøftet nedenfor.

14°. Det ville nu være ønskeligt, om man ud fra tabel IV-7 kunne opdele yderligere og herunder undersøge, i hvilket omfang de enkelte grupper, der har investeret, selv har finansieret denne investering. Dette er imid-

lertid kun i meget begrænset omfang muligt. For det offentliges vedkommende kan man dog sige noget. Thi i tabel IV-6 ovenfor er statens og kommunernes investeringer givet, og disse beløb kan sammenholdes med den offentlige nettoopsparing, som fremgår af tabel IV-9. Sætter man på denne måde investeringen i relation til opsparingen, er det imidlertid nødvendigt at få den andel af afskrivninger, der er offentlige afskrivninger, henført til den offentlige bruttoopsparing. Dette er forsøgt i tabel IV-9. Det fremgår af denne tabel, at i hele efterkrigs-tiden har den offentlige bruttoopsparing været større end de (direkte) offentlige investeringer.

Tabel IV-9.
Offentlig investering og opsparing.
 (mill. kr., årets priser)

	Statens og kommunernes bruttoinvesteringer		Offentlig nettoopsparing	Offentlige afskrivninger, reparationer og vedligeholdelse	Offentlig bruttoopsparing
	faste inv.	samlede inv.			
1938	335	362	126	205	331
1947	591	611	621	372	993
1948	738	763	760	424	1184
1949	863	872	608	461	1069
1950	943	977	813	477	1290
1951	1052	1137	722	532	1254
1952	1109	1137	695	568	1263
1953	1262	1246	957	600	1557
1954	1365	—	—	—	—

Note: Det bemærkes, at tallene refererer sig til finansår. I nationalregnskabet har man imidlertid valgt at sætte finansår lig kalenderår, således at f. eks. 1950/51 her er henført til 1950.

Imidlertid har det offentlige finansieret dele af en lang række investeringer i den private sektor, f. eks. boligbyggeriet. De hertil medgåede beløb har været så store, at kapitalindtægterne, der omfatter sådanne »engangsindtægter« som provenuet af bunden opsparing, Marshall-hjælpen, afskrivninger, arveafgifter m. v., sammen med overskuddet på drifts- og anlægsbudgettet ikke har kunnet slå til, hvorfor det offentlige i den betragtede periode har haft et betydelig nettolånebehov. En sammenligning med andre lande tyder iøvrigt på, at den offentlige sektors andel af den samlede opsparing er relativt ringe her i landet (jfr. *Economic Survey of Europe in 1955*, Geneve 1956, kap. 2-5).

15°. Aktieselskabernes henlæggelser efter foretagne afskrivninger har i de senere år udgjort ca. 350 mill. kr. årligt. Afskrivningerne har været af størrelsesorden 500 mill. kr., således at aktieselskabernes samlede bruttoopsparing har beløbet sig til knap 1 mld. kr. Sammenligner man med sammensætningen af opsparingen i en række industrilande som f. eks. England og U.S.A., synes aktieselskabernes andel af den samlede opsparing ret lav her i landet, en naturlig følge af, at aktieselskabsformen på grund af forskelle i erhvervsstrukturen har vundet langt større udbredelse i disse lande end i Danmark.

6. Personlig opsparing.

16°. En ganske særlig interesse knyttes i almindelighed til den personlige opsparing, som på sin side må ses i relation til de personlige indkomster. Til belysning heraf er nu først i tabel IV-10 givet de samlede personlige indkomster fordelt på lønindkomst, andre erhvervsindkomster samt overførselsindkomst, jfr. noten til tabel IV-10.

Det fremgår af denne tabel, at overførselsindkomsten har ligget nogenlunde konstant på 8-9 pct. af samlet indkomst. Lønindkomsternes andel faldt fra 52 pct. i 1947 og 1948 til 50 pct. i 1949 og 1950 for at vokse til 51 pct. i 1951 og 1952.

17°. Husholdningernes anvendelse af disse indkomster belyses ved tabel IV-11, som viser fordelingen på de tre hovedgrupper: forbrug, skat og opsparing.

De i tabel IV-11 givne oplysninger kan ikke føres længere frem end til 1953. For denne periode var den personlige opsparing, som det fremgår af tabellen, voksende op til en halv snes procent af den samlede personlige indkomst.

Det ville nu være særdeles ønskeligt, om man kunne analysere denne opsparing nærmere. Hvad man her kunne ønske sig, var vel frem for alt, en opdeling på opsparrings-

Tabel IV-10.
Personlig indkomst.
 (mill. kr.)

	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Lønindkomst	7637	8350	8678	9689	10669	11408	12132
Andre erhvervsindkomster ..	5942	6458	7034	8281	8677	8902	9393
Overførselsindkomst	1186	1313	1498	1529	1785	1973	2087
Personlig indkomst, ialt: ...	14765	16121	17210	19499	21131	22283	23612

Note: »Overførselsindkomster« omfatter foruden sociale understøttelser (i vid forstand) tillige renter af offentlig gæld (1947-49, ca. 225 mill. kr., derefter stigende til over 300 mill. kr. i 1952) samt (de ubetydelige) gaver fra aktieselskaber.

Tabel IV-11.
Indkomstens anvendelse.

	Forbrug		Skat		Nettoopsparing		Samlet pers. nettoindkomst	
	mill. kr.	pct.	mill. kr.	pct.	mill. kr.	pct.	mill. kr.	pct.
1947	11.889	81	2.259	15	617	4	14.765	100
1948	12.445	77	2.450	15	1.226	8	16.121	100
1949	13.394	78	2.421	14	1.395	8	17.210	100
1950	15.545	80	2.458	12	1.496	8	19.499	100
1951	16.734	79	2.858	14	1.539	7	21.131	100
1952	16.928	76	3.171	14	2.184	10	22.283	100
1953	17.881	76	3.435	14	2.296	10	23.612	100

Note: »Skat« omfatter direkte, personlige skatter (men ikke indirekte skatter), ejendomsskatter, kontingenter, gebyrer m. v. For gruppen »Forbrug« er ganske detaljerede oplysninger tilgængelige. I den betragtede periode har de ikke-varige forbrugsgoder udgjort halvdelen (med små relative variationer) af samlet forbrug, resten udgøres af varige forbrugsgoder, incl. beklædning (25 til 30 pct.) og tjenester.

former, f. eks. specifikation af opsparing ved 1) forsikrings- og pensionsbidrag, 2) afbetalinger, herunder specielt afbetalinger på »fast gæld« (hus m.v.) samt 3) »fri« personlig opsparing. Hvor meget disse enkelte opsparingsformer udgør, er uoplyst. At den kontraktmæssigt fastlagte opsparing vejer tungt, synes givet. Og at den egentlige »frie« personlige opsparing vel relativt til den samlede bruttoopsparing er forholdsvis lille, men på den anden side svinger stærkt, synes ligeledes hævet over enhver tvivl.

7. Opsparingsmotive.

18°. Da det offentlige ved sin deltagelse i finansieringen af en række private investeringer - frem for alt boligbyggeriet - har haft et betydeligt netto-lånebehov, og da selskabernes opsparing i meget vidt omfang - via selvfinansieringen - investeres direkte, bliver følgen, at den personlige opsparing

har spillet en helt dominerende rolle for »udbuddet« på det åbne kapitalmarked. Denne opsparingsform kan følgelig siges at have været forudsætningen for, at kapitalmarkedet har kunnet opfylde sin opgave med at forsyne ny produktion med kapital. I denne forbindelse har det en betydelig interesse, hvordan denne opsparing fordeler sig på de forskellige befolkningsgrupper. Dette forhold kan ikke belyses talmæssigt; men den i sammenligning med hele den samlede personlige opsparings størrelse ret beskedne stigning i de sidste år i indskud i banker og sparekasser (opsigelseskonti og konti på almindelige sparekassevilkår) samt i præmiebetalingen til livsforsikringsselskaber tyder på, at de ikke-selvstændiges opsparing har udgjort en mindre og en aftagende del af den personlige opsparing. Muligvis sker der dog fra nævnte befolkningsgruppe en stigende opsparing i obliga-

tioner og i form af afdrag på gæld i eget hus.

En undersøgelse over selvangivelserne for 1949 i Københavns kommune viste, at de selvstændige erhvervsdrivendes nettoopsparing udgjorde ca. 8 pct. af deres samlede indkomst (netto, efter foretagne afskrivninger), medens funktionærers og arbejderes opsparing kun udgjorde 1-2 pct. af deres indkomst, og personer ude af erhverv havde en negativ opsparing, idet de af deres formue brugte et beløb svarende til 4 pct. af deres indkomst¹⁾). Hertil kommer den opsparing, der sker i form af præmiebetalinger til livsforsikringer og pensionsordninger, som ikke er medregnet i ovenstående tal, og den udgør særlig for funktionærerne en meget betydelig del af den samlede opsparing²⁾).

Meget tyder på, at en overordentlig stor del af den personlige nettoopsparing investeres i den opsparende persons egen virksomhed, medens kun ret begrænsede opsparingsbeløb overføres via kapitalmarkedet til investering i andre virksomheder.

Denne udvikling kan medføre visse uheldige samfundsmæssige virkninger. Selv om det i nogle tilfælde er udmærket, at vejen fra opsparing til investering er så kort som mulig, endog så kort, at sparer og investor er samme person eller virksomhed, kan noget sådant føre til, at - forudsat kapitalmarkedet faktisk giver de mest produktive investeringer en fortrinsstilling - produktionen bliver mindre, end hvis opsparingen passerer kapitalmarkedet og igennem dette ledes hen, hvor investeringerne er mere udbyttegivende og kan forøge produktiviteten i størst muligt omfang.

En forøgelse af selskabsopsparingen i forhold til den personlige opsparings omfang vil give tendenser i retning af større koncentration af de tekniske anlæg inden for erhvervslivet. Finansieringen af gamle virk-

somheder vil blive lettet samtidig med, at finansieringen af nye virksomheders fremkomst vil blive vanskeliggjort. I samme retning vil det virke, hvis en stadig større del af den personlige opsparing foretages af selvstændige næringsdrivende og investeres i de pågældendes egen virksomhed. Det er naturligt, at en sparer i første række finansierer sin egen bedrift; men samfundsmæssigt set kan det måske være mere ønskeligt, at andre virksomheder i stedet får en lettere adgang til finansiering af nye investeringer gennem lånte penge.

19°. Det er klart, at en voksende udskrivning af direkte personlige skatter kan formindske den personlige opsparing, men desuden spiller det en rolle, at skattepolitikens udformning indebærer ringere begunstigelser for den monetære opsparing — bortset fra visse forsikringsformer - end for en række andre former for opsparing og formueerhvervelse (f. eks. afskrivninger, kapitalgevinster, aktieselskabers henlæggelser m. v.).

En ændring i skatteudskrivningen, hvor efter vægten i højere grad lægges på den forbrugte del af indkomsten end på den opsparede, vil utvivlsomt virkningsfuldt kunne bidrage til at forøge den personlige opsparing, ligesom en lempelse af indkomsts-katten på merindkomst kan virke i samme retning.

Den personlige opsparing er på kort sigt ret følsom over for forventninger om ændringer i priserne. For beklædning, varige forbrugsgoder og spiritus og tobak er der i de perioder, da der ventedes stigende priser eller afgiftsforhøjelser, kommet en indkøbsbølge af kortere varighed, f. eks. med hensyn til spiritus og tobak i efteråret 1954 og for nogle mere udstrakte vareområder i efteråret 1950 og i marts 1955. Så vidt man kan skønne, har disse indkøbsbølger medført en omsætning på op til nogle hundrede millioner kr. ud over det normale - for en stor del finansieret ved forbrug af opsparede midler.

Forventningen om stigende priser påvirker i det korte løb investeringerne i lager-

¹⁾ Kjeld Bjerke: »Opsparing, kapitalbevægelse og formuers sammensætning i København 1949«, København 1954, side 19-21.

²⁾ I Thorkild Hjortkærs undersøgelse: »Sparevaner og opsparingsmotiver«, Sparekassen for København og Omegn, 1955, opgjordes præmiebetaling til livsforsikringer og pensionsordninger i 1954 indenfor hovedstadsområdet til ca. 3 % af den skatteansatte indkomst for selvstændige og funktionærer og ca. 1 % for arbejdere.

beholdninger stærkt. De ret ufuldkomne oplysninger, man har om lagerforskydningerne, viser, at der i efterkrigstiden gennemgående har været en årlig stigning i lagrene på nogle få hundrede millioner kr., men at udsvingene fra dette gennemsnit har udgjort op til ca. 1/2 mld. kr. i opadgående retning (i 1950 under Korea-inflationen) og nogle hundrede millioner kr. nedad (under prisfaldet for råvarer i 1951/52).

Langtidsforventninger om et stigende prisniveau giver også en tilskyndelse til forøgelse af de faste investeringer i bygninger, maskiner, transportmidler o.s.v. Man må antage, at en stadig stigning i prisniveauet for investeringsvarer, således som man har oplevet den i de sidste 20 år, har bevirket, at mange investeringer, som under en mere stabil prisudvikling ville have vist sig at være fejlinvesteringer, alligevel har kunnet betale sig, takket være de stærke prisstigninger.

For den del af opsparingen, der foretages i realværdier, virker et fald i pengeværdien altså ikke hæmmende. Denne virkning forstærkes af, at indkomstfordelingen i samfundet i prisstigningsperioder vil have en tendens til at udvikle sig til gunst for den, der har anbragt formue i reale værdier, således at deres opsparingsevne forøges.

På den monetære opsparing virker forventninger om stadigt stigende priser selvagt hæmmende. Dette gælder i første række for den monetære opsparing, som foretages med henblik på opfyldelse ad åre af større sparemål (eget hus, egen bedrift, bosætning, børns uddannelse, bil o. s. v.). For den del af den monetære opsparing, der foretages med alderdomsforsørgelse for øje, må det også antages, at prisstigninger virker hæmmende, selv om alternativet til opsparing i dette tilfælde er fuldstændigt bortfald af indtægt i alderdommen eller en så stærk nedgang som fra en »normal« indkomst til aldersrente.

Den sociale lovgivning øver ganske naturligt også indflydelse på opsparingen. Særligt skal det fremhæves, at dens udformning i en række tilfælde har været uhensigtsmæssig set fra et opsparringssynspunkt, hvilket får

større og større betydning, efterhånden som sociallovgivningen udvikles.

Opsparingstilbøjeligheden påvirkes næppe synderligt af korttidssvingninger i renten. Derimod vil der formentlig være nogen tendens til overgang fra en opsparingsform til en anden, når renteutviklingen for forskellige anbringelsesmuligheder forløber forskelligt. For omfanget af den monetære opsparing spiller det næppe nogen afgørende rolle, om indlånsrenten og den effektive obligationsrente ligger på 4, 5 eller 6 pct. Er der derimod tale om f. eks. en fordobling af renteniveauet, som holder sig gennem en længere periode, kan det næppe afvises, at der herved vil kunne tilvejebringes en forøgelse af pengeopsparingen. Længere tids erfaring med hensyn til benyttelsen af opsparingspræmieringen på præmieindskukskonti, der i realiteten indebærer en fordobling af indlånsrenten, vil måske kunne give et fingerpeg om rentens betydning.

Kortsigtede renteændringers virkninger er stærkere på efterspørgslen efter kapital, men selv her er rentens indflydelse dog formentlig ret begrænset, i hvert fald inden for det spillerum for renteændringer, som normalt forekommer. Erfaringerne tyder således på, at svingningerne i priser over en ganske anderledes dominerende indflydelse på efterspørgslen efter kapital. Det høje renteniveau, vi har haft i de senere år, synes næppe at have bremset investeringstilbøjeligheden så stærkt, som man i og for sig kunne have ventet. Men dette må vel netop ses i sammenhæng med de prisstigninger, som har præget perioden, hvorved den »reale« rente er blevet reduceret stærkt, ja i flere perioder har været negativ. (Dette forhold udelukker tillige, at man kan bedømme rentens virkninger på opsparingen ud fra efterkrigsårenes erfaringer).

8. *Investeringstilbøjelighed og opsparingstilbøjelighed.*

20°. Spændingen på penge- og kreditmarkedet mellem udbud og efterspørgsel vil — med den givne økonomiske politik og trods

TABEL IV-12.
Indeks for forbruget af forskellige varegrupper.

	1938/39 = 100	1938/39	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
<i>Varige forbrugsgoder:</i>									
Værdien af nyindregistrerede personbiler og motorcykler (incl. omsætningsafgift og dollarpræmie)	100 ²⁾	50	70	70	160	440	610	470	
Detailomsætningen af andre varige konsumvarer ¹⁾	100 ³⁾	250	290	300	310	340	360	360	
<i>Ikke-varige forbrugsgoder:</i>									
Detailomsætningen af nærings- og nydelsesmidler	100 ³⁾	230	240	260	270	290	300	310	
Detailomsætningen af beklædning og sko	100 ³⁾	300	360	340	330	330	340	340	

¹⁾ Det statistiske departements indeks for omsætning af »andre forbrugsvarer«. Denne gruppe omfatter overvejende varige konsumgoder, men indbefatter desuden enkelte brancher, der sælger ikke-varige goder, f. eks. sæbe og parfume og materialvarer.

²⁾ Gennemsnit af 1938 og 1939.

³⁾ Perioden 1. juli 1938 - 30. juni 1939.

den skete forhøjelse af renten - forøges med stigninger i investeringstilbøjeligheden. Man kan herunder fremhæve, at der på betalingsbalancen vil opstå et ganske særligt pres, når man — således som tilfældet har været igennem efterkrigsårene - bevidst har søgt at øge investeringstilbøjeligheden, uden at en lige så stærk forøgelse af opsparingstilbøjeligheden har fundet sted. De begunstigelser, der på forskellig vis er givet investeringsvirksomheden, har i ikke ringe omfang haft deres modstykke i begunstivelse af opsparingstilbøjeligheden. Men det bør fremhæves, at de forskellige former for opsparing ikke i samme grad har nydt godt af sådanne begunstigelser. Det gælder særligt, at den »fri«, personlige, monetære opsparing har haft ringere kår end mange andre opsparingsformer. At den anførte spænding — som er en af »forklaringerne« på efterkrigsperiodens valutavanskeligheder - yderligere forstærkes af prisstigninger og forventninger om yderligere prisstigninger, kræver ingen nærmere forklaring.

Men hertil kommer, at en række forhold fremover kan tænkes at forøge denne spænding. Ud over de almindelige betragtninger over vor udenrigshandels struktur, som er givet ovenfor side 9-10, kan man på den ene side henvise til den kraftige tekniske udvikling vi står overfor. På den anden side kan man henvise til den særlige udvikling og

ekspansion, som præger forbruget — bl. a. som en følge af den mere intime forbindelse med andre lande, som præger disse år.

Til belysning heraf gengives i tabel IV-12 nogle oplysninger om forbrugets sammensætning. Det synes her som om de varige forbrugsgoders andel i det samlede forbrug gennemgående er stigende. Ganske vist har denne andel i de første efterkrigsår ligget ret lavt i sammenligning med 1930'erne, men det skyldes først og fremmest restriktionerne for afsætningen af nye personbiler og motorcykler. Efter at disse restriktioner bortfaldt med dollarpræmieringsordningens indførelse i august 1952, er de varige goders andel af det samlede forbrug steget op over førkrigniveaueu.

9. Opsparing og formueforbrug.

21^o. Det fremgår af det foregående, at den bruttoopsparing, som finder sted i virksomheder i form af afskrivninger og direkte investeringer, tillige med det offentlige bruttoopsparing udgør en meget betydelig del af den samlede bruttoopsparing her i landet. Opsparingen hos private borgere blev ovenfor delt i forsikrings- og pensionsbidrag, afbetalinger samt den »fri« personlige opsparing. Og det fremgår af det ovenfor givne talmateriale, at den sidste gruppe kan skøn-

nes at udgøre en forholdsvis ringe andel af den totale bruttoopsparing.

Det må imidlertid tages i betragtning, at når man bestemmer den samlede personlige nettoopsparing til at udgøre $\frac{1}{4}$ til Vs af bruttoopsparingen, så er dette et nettobeløb på flere måder. For det første er det som nævnt netto derved, at afskrivninger, reparationer og vedligeholdelser er fratrukket. Men det er tillige netto i den forstand, at det er fremkommet som summen af personers individuelle opsparing. Men mens denne er positiv hos nogle, er den negativ hos andre. Opsparingen kan være negativ hos borgere, der forbruger af deres formue. Den private nettoopsparing fremkommer således som summen af positive og negative poster. Og denne opdeling er af betydning, for så vidt som de, der har en positiv nettoopsparing, i givne situationer ændrer deres

opsparing, uden at der finder en tilsvarende ændring sted hos de borgere, som forbruger af deres kapital. Det er meget almindeligt, at personer i perioden op til 65 eller 70 års alderen gennemfører en positiv nettoopsparing - f. eks. i form af forsikrings- og pensionsbidrag — for derefter, når den løbende indkomst aftager, at forbruge af formuen. Man kan således sige, at i et vist omfang svarer der til opsparingen en »nedsparring« (formueforbrug); men i et samfund med voksende realindkomst vil opsparingen være større end »nedsparringen«. Man må imidlertid ved en mere detaljeret analyse af opsparingen undersøge, i hvilket omfang ændringer i de »ydre« betingelser — renteændringer, prisændringer, ændringer i skattelovgivningen, etc. - vil påvirke henholdsvis den positive og den negative opsparing.

10. Definitioner.

Definitionerne af og sammenhængen mellem de i det foregående benyttede begreber kan resumeres som følger ¹⁾:

Produktionsværdi i markedspriser
-f- værdien af anvendte rå- og hjælpestoffer
= bruttonationalproduktet i markedspriser.

Bruttonationalproduktet i markedspriser
-÷- indirekte afgifter
-j- subsidier
= bruttofaktorindkomsten.

Bruttofaktorindkomster
-4- nettorenteudgifter til udlandet
= bruttonationalindkomsten.

Bruttonationalindkomsten
-f- indirekte afgifter
-÷- pristilskud
= bruttonationalindkomsten i markedspriser.

Bruttonationalindkomsten i markedspriser
= konsum + bruttoopsparing
= konsum - bruttoinvestering - gaveydelse fra udlandet - stigning i nettogæld til udlandet.

Lønindkomst
-j- erhvervsindkomst, netto (incl. renteindkomst)
-÷- ikke-udbetalt overskud i aktieselskaber
-f- overførselsindkomst fra offentlige kasser (sociale kontantydelse)
+ renter af offentlig gæld
= personlig indkomst.

Personlig indkomst
= personlig konsum -(- personlig direkte skat -f- ejendomsskatter, kontingenter m. v. -j- personlig nettoopsparing.

Bruttoopsparing
= afskrivninger, vedligeholdelser og reparationer

-f- nettoopsparing.

Nettoopsparing
= nettoinvestering
-÷- merimport af varer og tjenester.

Merimport af varer og tjenester.
= gaveydelse fra udlandet
-j- nettostigning i udlandets tilgodehavender her i landet.

Nettoinvestering
-f- afskrivninger, vedligeholdelser og reparationer
= bruttoinvestering.

Bruttoinvestering
-j- stigningen i varelager (incl. besætningsforøgelse i landbruget)
= faste bruttoinvesteringer.

Faste bruttoinvesteringer
— vedligeholdelser og reparationer
= nyanlæg og nyanskaffelser
= faste nyinvesteringer.

Faste nyinvesteringer
= nyt byggeri
-f- nye anlæg (veje, baner etc.)
-j- nyanskaffelser af maskiner, skibe, transportmidler etc.

i) Jfr. »Nationalindkomsten 1938 og 1947-54«, *Statistiske Meddelelser*, 4-160-2.

OPTAGELSE AF LÅN I UDLANDET.

De danske myndigheder har i de senere år to gange - 1950/51 og 1954/55 - måttet foretage dybtgående økonomiske indgreb, fordi forringelser af betalingsbalancen, der målt med den samlede udenrigsomsætning har været forholdsvis beskedne, har ført til en næsten fuldstændig udtømmning af vore meget små valutaeserver. Sådanne voldsomme indgreb har ikke kunnet undgå at føre nogen arbejdsløshed med sig, i hvert tilfælde i en overgangsperiode; man har derfor i disse perioder fra flere sider rejst det spørgsmål, om det ville være hensigtsmæssigt at optage lån i udlandet for at forøge valutaeserven, således at man kunne undgå pludselige og stærke indgreb i den økonomiske politik med deraf følgende arbejdsløshed.

I denne diskussion, der havde sin oprindelse i midlertidige betalingsbalancevanskeligheder, har man dernæst inddraget visse andre begrundelser for at optage lån i udlandet for at løse problemer af mere langsigtet karakter.

Således hævdes lån at være nødvendige af hensyn til kommende store investeringsopgaver eller til finansiering af omstilling af dansk produktion med henblik på større industrieksport, idet andre landes landbrugsprotektionisme hindrer en tilstrækkelig vækst i vor landbrugseksport. Dette sidste argument er bl. a. fremsat af OEEC (Organisation for European Economic Cooperation) i dennes 7. årsrapport.

Låntagning i udlandet betyder, at man midlertidigt forøger det beløb, der står til rådighed for det danske samfund til konsum

og investering. Til gengæld må der i fremtiden ved forøget valutaandtjenning eller mindre valutaudgifter skaffes midler til at dække forrentning og tilbagebetaling af lånet.

Det bør fremhæves, at det med de forholdsvis kortfristede lån, der for tiden er gældende i privat international långivning, ikke ville vare mange år, inden afdragene ville opveje en meget stor del af de nye lån.

I det følgende behandles, dels hvilke overvejelser man må gøre sig, inden man søger at optage lån i udlandet, dels på hvilke vilkår og hvor meget vi i givet fald ville kunne låne i udlandet.

Almindelige overvejelser.

Der skal først kort peges på de fordele og ulemper, der er forbundet med optagelse af lån i udlandet.

Fordelene kan bedst belyses ved at beskrive, hvad lånene kan anvendes **til**.

Det er allerede nævnt, at man kan optage lån for at forøge valutaeserverne, hvorved det kan undgås, at man må gribe til hårdhændede økonomiske foranstaltninger for at imødegå valutavanskeligheder.

Dernæst kan man tænke sig at anvende lånene til at forøge investeringerne i almindelighed, f. eks. således, at man holder en lavere rente, end det ellers ville være nødvendigt at have. Man vil herved opnå en stærkere stigning i produktiviteten, end man ellers ville få, hvorved det vil blive lettere at opretholde konkurrenceevnen over for udlandet og dermed ligevægt i betalingerne i udenrigsomsætningen.

Hyppigt optages lån, for at provenuet kan anvendes til tilbagebetaling af forfaldende udenlandske lån. Man udskyder hermed den endelige tilbagebetaling og hindrer således en øjeblikkelig nedgang i forbrug eller investering. Af tabellen, der afslutter dette bilag, ses, at Danmark i de næste 5-6 år skal tilbagebetale offentlige lån for ca. 1 milliard kr., medens beløbene længere frem i tiden er væsentlig mindre. Det ville her være en fordel at kunne udstrække tilbagebetalingen mere jævnt over de nærmeste årtier.

De ovenfor nævnte fordele forudsætter alle, at man ikke, hvis det viser sig muligt at optage lån i udlandet, fristes til at slække den almindelige økonomiske politik, f. eks. ved en langsom stigning i statsudgifterne uden en tilsvarende forøgelse af indtægterne. I så fald formindsker man blot den del af investeringerne, der finansieres ved egen opsparing, og man opnår således ikke det, der var hensigten med låntagningen: at fastholde eller forøge investeringerne.

Ulemperne i forbindelse med låntagning i udlandet knytter sig til forrentningen og tilbagebetalingen af lånene.

Beregning af den reale byrde, som forrentning og afdrag kommer til at betyde, kompliceres dog af to forhold.

For det første må der tages hensyn til ændringer i pengeværdien. I denne forbindelse henvises der ofte til, at den almindelige prisstigning vil formindske den reale byrde af rente- og afdragsbetalinger. Dette bygges på erfaringerne fra de sidste 40 år, hvor to verdenskrige har ført til stærke inflationsperioder. Man har imidlertid ingen sikkerhed for tilsvarende prisstigninger som dem, vi har haft siden 1914, hvis vi går en fredelig udvikling i møde.

Herudover må det nævnes, at lånene af tales i kreditors valuta, d. v. s. oftest dollar eller schweizerfranc. Det er derfor prisstigningerne i disse to lande, der bliver afgørende for den reale byrde ved tilbagebetalingen, og i den periode, der her betragtes, har de været væsentlig mindre end f. eks. her i landet.

Endelig må det påpeges, at en lettelse for-

årsaget ved et fald i pengeværdien forudsætter, at låntagningen sker i form af f. eks. obligationer, hvor gælden udtrykkes i penge. Hvis der er tale om direkte investeringer, hvor udlændinge erhverver dansk ejendom, gælder dette ræsonnement ikke. Som det senere skal ses, er det denne sidste form for kapitalbevægelse, der nu er den hyppigste.

Det andet forhold, der komplicerer beregningen af den reale byrde, er den stigning i investeringerne og dermed i produktiviteten, der oftest er formålet med kapitalimporten. Hvis investeringerne er hensigtsmæssige, vil den øgede produktivitet gøre det lettere at forrente og tilbagebetale lånene.

Låntagning medfører endvidere den ulempe, der består i, at man kommer i større afhængighed af udlandet. Herved forstås først og fremmest, at man bliver mere afhængig af, om udlandet har tillid til, at man vil føre en økonomisk politik, der sikrer indre og ydre ligevægt. Hvis der ikke hersker en sådan tillid, vil der blive gjort forsøg på at trække de udlånte beløb tilbage, hvilket kan betyde en alvorlig belastning af valutastillingen, ja måske tvinge til dybtgående indgreb.

Men selv om en sådan samlet tilbagetrækning kan undgås, kan det dog blive vanskeligt eller umuligt at præstere den løbende forrentning og afdrag på den udenlandske gæld. Hvis et frit internationalt betalingsystem ikke kan opretholdes, viser erfaringerne, at det er valutaerne i kreditorlandene U.S.A. og Schweiz, der bliver knappe, og man kan atter komme til at stå i den situation, at den nødvendige valuta ikke kan skaffes.

Når man således har overvejet fordelene og ulemperne ved at optage lån i udlandet, må det endelig spille en betydelig rolle, hvor vanskeligt det er at præstere den fornødne opsparing selv.

Det bemærkes, at de lande, der søger støtte ved international lånoptagelse, ofte har en væsentlig lavere levestandard, end vi har, eller betydelige uudnyttede naturlige ressourcer, som de ikke kan udbygge tilstrækkelig hurtigt, selv om de præstere en opsparing, der ofte både relativt og absolut er højere end

vor egen. Det er lande, som Australien, Belgisk Congo, Canada, Italien, New Zealand, Sydafrika etc.

Finansiering af større investeringer ved egen opsparing behøver ikke at medføre nogen absolut nedgang i det gennemsnitlige forbrug her i landet. I 1947 kom realindkomsten pr. indbygger op på samme niveau som før krigen. Siden da er den steget med godt 25 %, og det forekommer derfor nærliggende at fremhæve, hvilken betydelig støtte der ligger i denne stadige stigning i produktionen.

Hvordan kan vi låne og hvor meget?

De forslag, der af og til kommer frem, om at Danmark skal optage lån i udlandet, forudsætter ofte, at forholdene på de internationale kapitalmarkeder er de samme i dag som i tiden forud for den første verdenskrig - med andre ord, at det skulle være let for en pålidelig debitor at udbyde et langfristet (40-60 år) obligationslån på et fremmed kapitalmarked, uden at der til lånets anvendelse var knyttet handelspolitiske eller andre byrdefulde betingelser.

Denne indstilling overser de fundamentale ændringer, der er sket i de internationale kapitalbevægelser i den sidste menneskealder.

Der er især grund til at nævne fire afgørende ændringer, der gradvis er indtruffet i denne periode.

For det første har der været en decideret tendens til, at lånenes løbetid er blevet kortere. Medens lån på 40-60 år var ganske almindelige tidligere, ja helt uamortisable

lån var hyppige (f. eks. de danske franc- og sterlinglån af 1894, 1901 og 1909), er den gennemsnitlige låneperiode gradvis blevet kortere. I dag er 10-15 år vel den mest almindelige periode, selv om der af og til ydes lån på 25-30 år.

For det andet er lånene blevet »politiserede«. Man udbyder ikke længere lån gennem nogle bankhuse til et upersonligt marked. I dag er det så at sige overalt nødvendigt at forhandle med offentlige myndigheder, før man kan udbyde et lån, og da efterspørgslen efter lån er overordentlig stor, kan myndighederne i kreditorlandene let udvælge de lån, der enten automatisk eller ved særlige betingelser giver de største handelspolitiske fordele. En stor del af kapitaleksporten kanaliseres tilmed gennem særlige institutioner, der giver lån direkte til eksporten for derved at muliggøre kreditgivning fra eksportvirksomhederne til udlandet.

For det tredje er der sket en afgørende ændring i selve låneformen. Før den første verdenskrig var — for at nævne det vigtigste tilfælde - Englands tilgodehavender i omverdenen for langt den overvejende dels vedkommende i form af obligationer, medens en mindre del var direkte investeringer.

I dag hører obligationslån (porteføljelåne) til sjældenhederne, selv om de er blevet noget hyppigere i de seneste år, medens de direkte investeringer er de mest populære.

Et eksempel fra U.S.A. vil belyse dette forhold. De private langfristede investeringer i udlandet fordelte sig i årene 1914, 1930, 1946 og 1954 på direkte investeringer og porteføljelån, som følger:

	1914	1930	1946	1954
		Milliarder dollars		
Direkte investeringer	2,6	8,0	7,2	17,7
Porteføljelån	0,9	7,2	5,1	6,7

Kilde: US Department of Commerce, Survey of Current Business, August 1955.

En af de vigtigste følger heraf for debitorlandene er, at de ikke i samme grad selv er herrer over, hvornår kapitalimporten finder sted. Ved obligationslån kan debitorlandet

selv udbyde et lån, når det finder lejligheden passende. Ved de direkte investeringer kan man højst gøre det mere tillokkende at investere og så håbe på, at udenlandske virk-

somheder ønsker at benytte sig af muligheden. Disse og andre spørgsmål vil i øvrigt blive drøftet nærmere nedenfor.

I de tilfælde, hvor lånene stadig sker i form af porteføljelån, er det som nævnt ovenfor blevet mere og mere almindeligt at kanalisere dem gennem nationale eller internationale institutioner, der ofte har bestemt afgrænsede formål - og hvor det derfor bliver formålet med låntagningen mere end markedsforholdene på kapitalmarkedet, der bliver afgørende for, om der kan opnås lån.

Endelig for det fjerde har der været en klar tendens selv for lån, der udbydes på kreditorlandets kapitalmarked, til at forlange allehånde garantier, sikkerhedsstillelse etc. Man kan tillade sig at forlange en meget høj kvalitet af de papirer, der udbydes, fordi der i årene efter den anden verdenskrig overalt har været et stærkt investeringspres selv i kreditorlandene. Købere af obligationer har derfor rigelige muligheder for indenlandsk placering og har følgelig skullet fristes med særdeles tillokkende betingelser for at foretage placering i udenlandske papirer. En vigtig undtagelse danner dog her forholdet mellem Canada og U.S.A., idet canadiske papirer i U.S.A. regnes som lige med landets egne.

På alle disse fire punkter er markedsforholdene forværret for debitor, og der er ikke grund til at vente, at betingelserne for debitorerne skulle blive væsentlig gunstigere i de nærmest kommende år. Dette hænger især sammen med to forhold. For det første, at der sikkert til stadighed vil være en meget stærk efterspørgsel efter kapital til de underudviklede lande, og for det andet at udbudet fra kreditorlandene vil blive begrænset af den indre økonomiske politik. Det er overalt vigtige økonomisk-politiske mål at gennemføre fuld beskæftigelse og stærk økonomisk vækst. Når både efterspørgslen er stærk og udbudet beskedent, vil international kapital utvivlsomt fortsat i højere grad end tidligere være en knaphedsvare - hvoraf tilmed en stor del ledes uden om det egentlige kapitalmarked som regeringslån til de underudviklede lande - og betingelserne ikke gunstige for debitorerne.

En konsekvens af denne udvikling er, at den lette og ubesværede forbindelse mellem kapitalmarkederne er blevet brudt. Internationale kapitalbevægelser fandt tidligere oftest sted i form af porteføljelån, der enten kunne foregå som en samlet emission af et lån på kreditors kapitalmarked eller som løbende eksport fra debitorlandet af obligationer eller aktier, når renten var højere end i udlandet. For Danmarks vedkommende var f. eks. eksport af kreditforeningsobligationer i århundredets begyndelse ret almindelig. Noget sådant ville næppe kunne realiseres i dag. Danske kreditforeningsobligationer og aktier lyder på kroner, og for kreditforeningsobligationerne gælder det endog, at de i henhold til kreditforeningsloven af 1936, kun må udstedes i danske kroner. Som hovedregel vil der derfor ikke være nogen interesse for disse papirer i udlandet. De skandinaviske lande ville dog være en undtagelse, idet kendskabet og tilliden til kronen her er større, og det relativt høje danske renteniveau ville virke tillokkende. Myndighederne i disse lande tillader imidlertid ikke en sådan fri indførsel af obligationer, og der er ikke udsigt til nogen ændring i denne holdning.

Den ovenfor anførte udvikling har medført, at man bortset fra enkelte undtagelser (som lige nævnt U.S.A.-Canada og tillige Belgien-Holland) ikke mere har import og eksport af værdipapirer (obligationer, aktier etc.). I stedet forlanges der forhandlinger i hvert enkelt tilfælde med kreditorlandets myndigheder og derefter, når betingelserne er godkendt, udbydelse af et samlet lån på kreditorlandets kapitalmarked.

Når man ser bort fra kortfristede valuta-kreditter og lån hos fremmede regeringer, der kun ydes under ganske særlige omstændigheder, bliver de vigtigste former for kapitaleksport for tiden 1) samlet udbydelse af obligationslån på kreditorlandets kapitalmarked, 2) direkte investeringer, hvorved forstås oprettelse af datterselskaber, køb af virksomheder, ejendomme etc. og 3) optagelse af langfristede lån i internationale institutioner. Disse tre typer af lån skal gøres til genstand for nærmere omtale.

1) Obligationslån.

I det følgende gennemgås kort udviklingen på de vigtigste kapitalmarkeder.

I U.S.A. spillede udstedelse af udenlandske obligationer en overordentlig stor rolle i 1920'erne, hvor der i perioden 1924-28 blev udbudt nye obligationer for over 1 milliard \$ om året. I perioden 1932-38 faldt dette beløb til gennemsnitlig 28 mill. \$ årlig.

Dette stærke omslag skyldtes ikke mindst, at de mange betalingsstandsninger fra fremmede nationer efter krisen i 1931 førte til en udbredt modvilje for ikke at sige fjendskab mod emission af udenlandske lån. Kongressen vedtog derfor i 1933 og 1934 love, der dels gjorde det meget vanskeligt for udlændinge i almindelighed at optage lån på markedet i New York (Securities Act og Securities Exchange Act), dels forbød långivning til lande, der havde erklæret sig ude af stand til at betale renter og afdrag på optagne lån (Johnson Act).

Denne sidste lov gælder ikke mere, hvor-

imod Securities Act og Securities Exchange Act stadig står ved magt. I praksis diskrimineres der ikke længere mod udenlandske lån i de krav, som stilles af Securities and Exchange Commission, men realiteten er den, at udlændinge møder et bureaukrati, der ofte er dem fremmed, og i mange tilfælde en behandling, der ikke forekommer helt tilfredsstillende. En udenlandsk stat, der ønsker et lån, behandles således fuldstændig på samme måde som et hvilket som helst privat selskab, der ønsker at optage lån.

Bortset fra disse formelle vanskeligheder, der nok lod sig overvinde, er der langt større problemer med placeringsmulighederne. I de seneste år har den årlige investering i udenlandske porteføljelån i U.S.A. ligget på ca. 300 mill. \$, men heraf er langt den overvejende del gået til Canada og så at sige hele resten **til** internationale institutioner (især IBRD - International Bank for Reconstruction and Development). Nedenstående tabel illustrerer dette forhold.

Private køb af langfristede udenlandske obligationer i U.S.A.:

	mill, dollars	Heraf fra:		
		Canada	Europa	Internationale institutioner
1950	254	163		81
1951	491	302	—	139
1952	286	158	—	82
1953	270	203	—	31
1954	309	167	—	88
1955	116	38	21	—

Kilde: U.S. Department of Commerce, Survey of Current Business.

Europæiske lande har på kapitalmarkedet i New York i den allerseneste tid foretaget ganske få emissioner, men det har i hvert af tilfældene været i forbindelse med et lån fra **IBRD** til det pågældende land, og markedet i New York har taget den korte del af lånet (3, 4, 5 og op til 10 år), medens IBRD har taget sig af den del af lånet, der ligger over 10 år.

Det drejer sig om et belgisk lån på 30 mill. \$ i december 1954 og et norsk lån på 15 mill. \$ i april 1955. I begge tilfælde vides det dog, at tegningen af største delen af lå-

nene, der blev udbudt på markedet, blev foretaget af institutioner i europæiske lande. Dette fremgår også af tabellen ovenfor, idet der af de udbudte lån på ialt 45 mill. \$ kun blev placeret 21 mill. \$ i U.S.A.

I realiteten må man derfor sige, at Danmark næppe kan opnå lån af betydning i det amerikanske kapitalmarked. Dette gælder især for tiden, hvor der er en meget stor efterspørgsel efter lån fra indenlandsk side. Men også i fremtiden er det uvist, om vi vil have nogen større chance. Den kontakt, der fra tid **til** anden har været mellem danske

myndigheder og finanskredse i New York, tyder ikke på, at der skulle være større chancer for danske lån af nævneværdig størrelse.

Af offentlige institutioner må omtales Export-Importbanken, hvor Danmark i 1945 optog et lån på 20 mill. \$. Banken har dog i de senere år i nogen grad ændret retningslinier. Den har altid kun givet bundne lån, d. v. s. lån, hvis provenu skal anvendes til indkøb af varer i U.S.A., og heraf skal yderligere mindst 50 % eksporteres på amerikanske skibe. I de senere år yder banken normalt kun kortere lån i form af direkte eksportkreditter til de amerikanske eksportører op til 60 % af værdien af eksporten. Lån af denne type måtte altså gå vejen om ad leverandørkredit, hvilket formentlig ville gøre det upraktisk for danske forhold. Desuden gives lån hovedsagelig til varer, der ikke er konkurrencedygtige på verdensmarkedet, og vi måtte derfor betale højere priser, end vi ellers ville gøre for at få lånet.

I *England* indførtes allerede i begyndelsen af 1930'erne kontrol med långivning til udlandet, herunder også Commonwealth-landene. Siden krigen har denne kontrol været undergivet Capital Issues Committee (CIC), der efter de seneste bestemmelser skal godkende alle lånebeløb over £ 10.000.

Der gives årlig ret betydelige tilladelser til optagelse af lån, således i hvert af årene 1953 og 1954 for et beløb svarende til omkring 250 mill. \$. Tilladelserne er dog udelukkende givet til Commonwealth-landene. Der har siden den anden verdenskrig kun været ganske få brud på dette princip, således kan nævnes, at Norge i 1951 fik et lån i forbindelse med bygning af skibe på engelske værfter.

Der foreligger fra officiel engelsk side udtalelser om, at denne politik ikke kan ventes ændret. Englands forpligtelser overfor Commonwealth-landene i forbindelse med Colombo-planen og oprettelsen af Commonwealth Development Finance Company er så omfattende, at der fra engelsk side har været stærke bestræbelser for at få U.S.A. interesseret i at støtte denne kapitaleksport. Kapital-

behovet i Commonwealth-landene er så stort, at mange af medlemmerne har måttet søge til andre markeder for at optage lån.

Det synes derfor givet, at det engelske kapitalmarked ikke foreløbig vil blive åbnet for andre europæiske lande.

I *Schweiz* har der siden midten af 1930'erne været kontrol fra den schweiziske nationalbank med emissioner af udenlandske lån. Udenlandske lån andrager for tiden beløb svarende til 80-90 mill. \$ årlig eller op mod en trediedel af de samlede obligationsemisioner på det schweiziske marked. Fra officiel side er man meget interesseret i långivning til udlandet, men også indstillet på at få så mange handelspolitiske fordele som overhovedet muligt. Forhandlinger med schweizerne om lån er altid vanskelige, og da efterspørgslen efter lån fra Schweiz er meget stor, kan man være sikker på at måtte yde ikke uvæsentlige indrømmelser for at få tilladelse til at udbyde et lån. Ofte vil det ikke af selve lånekontrakten fremgå, hvad der ydes til gengæld, men i et lån, som Oslo stad optog i Schweiz i foråret 1955, var det offentligt tilkendegivet, at tre femtedele af provenuet skulle anvendes til indkøb af elektrisk materiel i Schweiz. Norges Bank måtte desuden give en meget vidtgående garanti for, at renter og afdrag altid skulle overføres i **frie** schweizerfrancs, uanset hvordan forholdene kommer til at udvikle sig.

I visse tilfælde forlanges gulddepot som sikkerhed og næsten altid udtrykkeligt tilbagebetaling i frie schweizerfrancs - d. v. s. udenom EPU eller, som det udtrykkes, nogen- somhelst fremtidig regional eller multilateral clearing-institution.

Trods disse vanskeligheder vil det nok være muligt for Danmark at optage lån i Schweiz for beskedne beløb, næppe mere end f. eks. 30-50 mill. sfrcs. Det er ikke et marked, man kan komme tilbage til år efter år, medmindre der er tale om eksportfinansiering.

I *Holland* er emissionen af udenlandske lån ligeledes under kontrol af centralbanken.

I 1954 begyndte man at tillade låneoptagelse igen. I begyndelsen var det kun belgiske lån, der blev tilbudt, men i foråret 1955 åbnedes for en lang række lån i alt svarende til godt 60 mill. \$.

Dette forsøg blev imidlertid kun af kort varighed, idet tilladelserne standsede igen i efteråret 1955, da det indenlandske lånebehov, herunder ikke mindst fra det offentlige, var meget stort, og desuden tilstrømningen af amerikansk kapital til det hollandske marked var hørt op.

Det hollandske marked er således for tiden lukket, men man kan ikke udelukke den mulighed, at der åbnes senere igen, og at Danmark her skulle have en chance for at placere et lån. Efter de oplysninger, man har, er der ikke knyttet handelspolitiske betingelser til lån i Holland.

Det må dog understreges, at man næppe kan regne med større beløb fra det hollandske marked, selv om det skulle blive åbnet.

I *Sverige* er emissionen af udenlandske lån ligeledes under kontrol af centralbanken. Bortset fra genopbygningslån til forskellige europæiske lande har Sverige normalt ikke givet lån i efterkrigstiden. Danmark fik i 1947 et lån i det svenske marked til dækning af vore afdragsrestancer i Sverige fra krigen — altså ikke ny kapitaleksport. Bortset herfra har kun Norge fået lov til at låne, og i begge tilfælde under ganske særlige omstændigheder (skibsbygning og elforsyning). I begge tilfælde synes svenske erhvervsinteresser at have været udslagsgivende. De svenske myndigheder har endog trods landets forholdsvis betydelige valutareserve fundet det hensigtsmæssigt to gange i de seneste år at optage lån på det schweiziske marked til styrkelse af den svenske valutastilling.

Selv ikke på noget længere sigt synes det sandsynligt, at det svenske marked i større udstrækning skulle være åbent for os. Den svenske beskæftigelses- og investeringspolitik lægger så kraftigt beslag på de hjemlige ressourcer, at man fra officiel svensk side ikke regner med nogen mulighed for kapitaleksport bortset fra ganske ubetydelige beløb.

Sammenfattende må man konstatere, at der for tiden ikke synes at være muligheder for at opnå markedslån i andre lande end Schweiz, og at udsigterne i det lange løb ikke er gunstige. Måske vil der åbne sig en mulighed i U.S.A., måske i Holland, men der vil ikke være tale om beløb, som kan indgå som element af betydning i dansk økonomisk politik på længere sigt.

2) *Direkte investeringer.*

Det er ovenfor nævnt, at direkte investeringer, hvorved forstås oprettelse af datterselskaber, køb af virksomheder, faste ejendomme etc., er absolut dominerende i de senere års kapitalbevægelser.

De direkte investeringer har adskillige fortrin for debitor fremfor porteføljelånene, men også nogle alvorlige ulemper.

Fordelene for debitorlandet er især, at kapitalimport, teknisk viden og erhvervsmæssig indsigt følges ad, således at man har større sikkerhed for, at kapitalimporten anvendes hensigtsmæssigt. I en del tilfælde tilsigtes ved de direkte investeringer eksport af varer enten til moderlandet eller til andre lande, og betalingsbalancen forbedres derfor for det kapitalimporterende land. Ud fra disse synspunkter har man allerede i nogen tid haft en liberal praksis her i landet over for sådanne investeringer.

Der må dog advares mod at nære for store forventninger til betydningen af disse investeringer for Danmark. De erfaringer, man hidtil har haft, tyder ikke på, at der i udlandet er udbredte ønsker om at foretage investeringer her i landet. Der er således ingen grund til at tro, at det for Danmarks vedkommende vil komme til at dreje sig om betragtelige beløb.

Hertil kommer, at myndighederne ikke har store muligheder for at bestemme, hvornår sådanne investeringer skal foretages. Ofte kommer de i en højkonjunktur, hvor vor betalingsbalance som regel er svag, og kan i første omgang bidrage til yderligere at svække betalingsbalancen, idet en del af investeringerne ofte forsøges finansieret med lån (f. eks. banklån) i Danmark.

Desuden gøres der ofte forsøg på at opnå løfter om toldbeskyttelse eller på anden måde få en særstilling, som ikke svarer til den politik, vi i øvrigt ønsker at føre.

De vægtigste ulemper vedrører dog overskuddets størrelse og tilbageførsel af de investerede beløb. Det er en almindelig erfaring, at direkte investeringer giver en meget stor gevinst for de udenlandske ejere. De industriinvesteringer, der foretages i Europa fra amerikansk side, vides at give et meget stort udbytte. En større eller mindre del vil normalt blive anvendt til forøgelse af investeringer, medens resten overføres til udlandet og derved belaster betalingsbalancen. Denne byrde vil selvsagt blive lettere, hvis virksomheden producerer for eksport på områder, der ellers ikke ville blive udnyttet af det hjemlige erhvervsliv, eller hvis den sparer import. I praksis har det vist sig, at man meget hurtigt kommer dertil, at der ikke bliver tale om betalinger fra kreditorlandet til debitorlandet, men at eventuel forøgelse af investeringerne finansieres af de indtjente overskud.

Hertil kommer, at der i en nervøs periode, hvor der i forvejen kan være pres på betalingsbalancen, vil blive fremsat ønsker om hjemførsel af de investerede beløb.

De anførte fordele ved denne form for kapitalimport har dog forekommet så store, at de danske myndigheder har besluttet at føre en liberal politik, men samtidig må det fremhæves, at man ikke kan vente at få større kapitalimport ad denne vej og sandsynligvis ikke på tidspunkter, hvor man ønsker det. Desuden vil det af forskellige grunde, som er omtalt i det foregående, næppe være ønskeligt at benytte denne vej i større udstrækning.

3) *Institutionslån.*

Bortset fra de korte valutakreditter, der ikke skal omtales nærmere her, findes der en efterhånden lang række af internationale organer, der skaffer langfristet kapital til forskellige formål.

Den vigtigste på dette felt er IBRD (Inter-

national Bank for Reconstruction and Development), hvor Danmark i en serie, omfattende fire europæiske lande, i 1947 opnåede et genopbygningslån på 40 mill. \$. Banken har i de senere år særlig koncentreret sig om de underudviklede lande. Den har i alt udlånt ca. 2½ milliard \$ i de forløbne ni år. Dette svarer til 250-300 mill. \$ om året, hvilket er ret beskedent i forhold til det kapitalbehov, der er tilstede i de underudviklede lande.

Det kan ikke udelukkes, at Danmark vil kunne opnå et lån fra banken til finansiering af valutaudgifter til større projekters gennemførelse. Banken lægger imidlertid stor vægt på at opbølge levestandarden i de underudviklede lande, og dette synspunkt har Danmark selv anerkendt ved at stille kronebeløb til rådighed for banken til udlån.

Konklusioner.

I de sidste 30-40 år er der sket vigtige strukturelle ændringer på det internationale kapitalmarked. Det er ikke mere en let sag at opnå lån i udlandet. Efter den modgang, kreditorerne havde med tab under og efter den første verdenskrig, betalingsstandsninger i 30'erne og tab igen under den anden verdenskrig, har alle kreditornationer indført vidtgående kontrol med låntagning, der på afgørende måde har forringet de vilkår, på hvilke man kan opnå lån. Lånene er blevet kortere, man søger hyppigt at opnå handelspolitiske fordele, kreditorerne foretrækker dernæst de direkte og mere værdisikre investeringer fremfor porteføljelånene, der havde den fordel for debitor, at denne selv kunne bestemme, hvornår kapitalimporten skulle finde sted, hvortil kommer, at forrentningen af porteføljelånene oftest ligger væsentlig lavere end overskuddet af de direkte investeringer. Endelig må debitorerne yde omfattende garantier, sikkerhedsstillelse o. s. v. for at opnå lån. Der gøres store bestræbelser for at lede en så stor del som muligt af den kapital, der er til stede for international investering, til de underudviklede lande, hvilket yderligere begrænser vore muligheder for at opnå lån.

På alle disse punkter er betingelserne for låntagning i væsentlig grad mindre gunstige for debitorerne nu end tidligere. I den seneste tid har der været enkelte tegn på en lettelse forskellige steder i disse stramme betingelser, men i det store og hele er der ikke holdpunkter for, at udviklingen fremover skulle

bringe væsentlig lempeligere vilkår for debitorerne.

For Danmarks vedkommende betyder dette, at vi kun i begrænset omfang kan regne med at kunne låne i udlandet, og at betingelserne ofte vil være lidet gunstige.

*Oversigt over afdragsforpligtelser på offentlig gæld til udlandet,
herunder gælden til Den europæiske Betalingsunion (EPU).*

Ved afdragsforpligtelser i henhold til lånekontrakter er der sket fradrag for skønnede danske beholdninger af obligationer af de enkelte lån. Ved afviklingen af gælden til betalingsunionen er det (ved beregningen af kolonne 5) forudsat, at unionen ophører pr. 30. juni 1957, og at der fra 30. april 1956 er ligevægt i Danmarks løbende betalinger overfor unionen. Oversigten er baseret på de nuværende valutakurser.

mill. kr.	Obligationslån i europæisk valuta	Sterlinggæld konsolideret 1950	Dollarlån	EPU-gæld konsolideret 1954/5*)	Anden EPU-gæld	Ialt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1956	31	43	35	105	24	214
1957	30	43	36	75	48	208
1958	31	43	39	75	48	236
1959	28	43	35	75	65	229
1960	27	4	20	75	26	191
1961	28		21	37		112
1962	27		21			48
1963	26		31			57
1964	26		32			58
1965	22		35			57
1966	22		30			52
1967	22		26			48
1968	18		27			45
1969	14		28			42
1970	14		29			43
1971	9		29			38
1972	8		30			38
1973	7		5			12
1974	7		17			24
1975	8		17			25
1976	8		17			25
1977	8		17			25
1978	8		17			25
1979	8		17			25
1980	9		17			26
1981	9		17			26
1982	9		17			26
1983	5		17			22
1984			1			1
1985			1			1
1986			1			1

*) undtagen aftalen af 1954 med Tyskland, hvorunder afvikling sker ved modregning af Tysklands afdrag på flygtningegæld til Danmark.

Ret telse til side 93:

Tabellen kolonne 5, »Anden EPU-gæld«, vedrører årene 1957-61 og ikke som vist 1956-60.

MANGLER VED VOR ØKONOMISKE STATISTIK.

1° En nødvendig forudsætning for, at offentlige myndigheder kan drive økonomisk politik med henblik på opfyldelsen af fastlagte mål, må være, at man har oplysninger om den foreliggende økonomiske situation, på grundlag af hvilke man kan danne sig visse - mere eller mindre velbegrundede - skøn over den fremtidige udvikling. Jo større og mere præcis viden, man har om de økonomiske forhold, jo større mulighed findes der for med held at påvirke udviklingen i den ønskede retning. En vidtstrakt indsamling af økonomisk-statistiske oplysninger og en bearbejdning og analyse heraf er derfor af afgørende betydning for den økonomiske politik, herunder mulighederne for at samordne denne. I dette oversigtsmæssige bilag skal opmærksomheden - uden at fuldstændighed er forsøgt - henledes på en række områder, hvor man i øjeblikket føler en mangel på viden om vore økonomiske forhold.

Det skal dog forinden fremhæves, at sammenlignet med de fleste lande ligger vor økonomiske statistik på et ganske højt niveau, således at man ikke af det følgende kan drage slutninger om den statistiske oplysningsvirksomheds almindelige niveau her i landet. Det følgende er netop ikke en almindelig oversigt, men en gennemgang af en række områder, hvor man ud fra ønsket om at drive en konsekvent økonomisk politik kunne ønske sig bedre oplysninger.

Det skal også bemærkes, at det statistiske departement i øjeblikket er i gang med forberedende undersøgelser eller for nogle områders vedkommende langt inde i en belysning af flere af de i det følgende nævnte områder. Det skal ligeledes bemærkes, at det ikke på forhånd er muligt på tilfredsstillende

måde at bedømme vanskelighederne ved tilvejebringelsen af oplysningerne på de i det følgende omtalte områder af den økonomiske statistik.

2°. Erfaringen viser, at når en skævhed eller i almindelighed en utilsigtet udvikling viser sig i det økonomiske liv, vil det i regelen blive vanskeligere og vanskeligere at rette situationen op, jo længere man venter med modforholdsregler. Det følger heraf, at for at en smidig økonomisk politik skal kunne føres med held, må man på forskellig måde søge kendskab til de udviklingstendenser, som findes, således at man ikke efter med stor forsinkelse at have erfaret, at en bestemt udvikling er i gang og måske allerede vidt fremskredet, med stort besvær og store omkostninger skal til at udbedre skader. Selv om man naturligvis slet ikke kan forklare efterkrigstidens vanskeligheder i vor økonomiske politik ved henvisning til manglende statistisk belysning af vore økonomiske vilkår, er det dog vigtigt for den økonomiske politik at kunne lade sig vejlede af en række hurtigt virkende indikatorer.

Dette behov bliver da også i betydeligt omfang tilgodeset ved det nuværende statistiske materiale. Eksempelvis henvises til statistikken over arbejdsløsheden blandt organiserede arbejdere, ligesom oplysninger om importens og eksportens værdi såvel som om forskydninger i valutaresserven offentliggøres meget hurtigt. På en række områder synes det dog, som om vi har en del at indhente.

3°. For det første skal statistikken over lagre nævnes. I øjeblikket indsamles der og offentliggøres oplysninger to gange om året (udgangen af juni og udgangen af december) for et ganske stort antal varegrupper.

Dette betyder imidlertid, at tallene i reglen vil være forældede og af begrænset værdi ved en bedømmelse af den øjeblikkelige situation og udviklingen fremover. Nu er på den anden side netop svingninger i lagre af central betydning dels for konjunkturudviklingen i sig selv, dels som indikator for udviklingen. Der må derfor siges at være et stort behov for hyppigere tællinger, således som man har det i en række andre lande. I sin nuværende form er lagerstatistikken formentlig af størst betydning for opstillingen af nationalregnskabet, der imidlertid ifølge sin natur må være den del af det statistiske materiale, som optræder med næsten større forsinkelse end noget andet.

4°. En anden vigtig konjunkturindikator er statistik over ordrer. Et forsøg på at indsamle oplysninger herom er for en enkelt meget betydende branche netop begyndt her i landet. Ifølge sagens natur må det være af den største betydning at få ordretilgangen belyst så godt som muligt, hvorfor hyppige og omfattende tællinger må være ønskelige. I denne forbindelse nævnes tillige, at stor interesse naturligvis knytter sig til de i en given situation eksisterende investeringsplaner, idet vanskelighederne med indsamling og vurdering af sådanne ofte meget hypotetiske ønsker dog må fremhæves.

5°. Da bygge- og anlægsvirksomheden indtager en overordentlig central position i konjunkturbevægelserne, er det åbenbart, at oplysninger over aktiviteten i disse erhverv og skøn over udviklingen fremover er af central betydning. Man har her i landet ganske detaljerede oplysninger over byggeriets begyndelsestidspunkter, omfanget af igangværende arbejde samt oplysninger om fuldført byggeri. Ikke desto mindre trænger dette materiale til supplerende oplysninger. Det er således vigtigt at kunne danne sig et skøn over, hvornår igangværende byggeri kan forventes afsluttet. At sådanne oplysninger ville være betydningsfulde, følger af, at et spild af ressourcer, resp. en for tidlig igangsættelse af nyt byggeri, med den givne administrative regulering af byggeriet kan blive resultatet ved en fejlvurdering af

byggeperioden. Hvad man her har brug for, er skøn over byggetempoet, f.eks. ved oplysninger om, hvor lang tid der skønnes nødvendig til fuldendelse af igangværende murer-, tømrer- og malerarbejde. Men hertil kommer, at dele af anlægsvirksomheden såvel som praktisk taget al reparationsvirksomhed ligger hen i det dunkle.

6°. Til de her gennemgåede konjunkturindikatorer må nu videre nævnes, at man i en lang række lande i de senere år har gennemført en række løbende opgørelser, som med korte mellemrum oplyser om hovedtræk i de seneste bevægelser såvel som forventninger for den kommende periode. Uden at gå i detaljer med disse undersøgelser skal det nævnes, at princippet består i hver måned at indhente oplysninger fra en række virksomheder om sidste periodes (måned) omsætning af visse varer, bedømmelse af denne omsætning, sammenligning med nærmest forudgående periode for indkøb, lagre, afsætning, priser m.v., såvel som forventninger med hensyn til produktion, afsætning, priser m.v. for den nærmest kommende periode. Et hovedprincip er, at de stillede spørgsmål er yderst simple, idet der i reglen kun skal svares stigning/uændret/fald. Herved søger man at opnå det meget vigtige, at spørgsmålene besvares af virksomhedernes ledere, d.v.s. de personer, som faktisk har forventninger og planer og søger at realisere disse. Spørgsmålene besvares inden for de første få dage i hver periode (måned) og bearbejdes meget hurtigt (f.eks. inden for 10 dage ind i måneden). Netop når man tager i betragtning, i hvor høj grad man savner sådanne korttidsindikatorer, synes der grund til at undersøge denne teknik nærmere med henblik på eventuelle eksperimenter her i landet. Der vil måske være så meget større grund til at stille forventninger til disse metoder, som virksomhederne selv i vidt omfang ville kunne udnytte et sådant materiale ved tilrettelæggelsen af deres økonomiske politik - virksomhederne famler lige så meget (eller mere) i blinde som det offentlige ved bedømmelser af udviklingen. Heroverfor står på den anden siden virksomhedernes traditions-

bestemte reservationer over for besvarelsen af sådanne spørgsmål.

At disse metoder ligesom alle forsøg på at benytte uge-, måneds- og kvartalstal rejser en række vanskelige problemer i relation til bestemmelse af sæsonsvingningerne, bør sikkert fremhæves, idet man tillige bør fremhæve betydningen af, at disse problemer bliver belyst.

Der kan videre være grund til at påpege betydningen af, at indkomstudviklingen på kort sigt bliver belyst. Dette vil være muligt ved oplysninger om produktionsudviklingen tillige med oplysninger om pris- og lønændringer. Lønstatistikken er i øjeblikket kun tilgængelig med omkring et halvt års forsinkelse.

7°. Et svagt område i vor statistik er det tilgængelige materiale til belysning af penge- og kapitalmarkedet. Det er andetsteds nævnt (i bilaget om investering og opsparing), at det synes næsten umuligt at forene de tilgængelige oplysninger om investeringens omfang med de hertil hørende bevægelser i og fordeling af opsparingen. Dette er imidlertid kun eet eksempel på de vanskeligheder, som arbejdet med vor pengestatistik - og fordringsstatistikken som helhed - støder på. En sammenligning med andre lande tyder på, at der her er et generelt vanskeligt område at kortlægge. Visse forbedringer vil det dog måske være muligt at gennemføre.

Det skal således nævnes, at der synes at være et behov for en koordinering af bank- og sparekassestatistikken. Eksempelvis opgør bankstatistikken årsstatus per $^{31}/i2$, mens opgørelserne i sparekassestatistikken finder sted per $^{31}/3$. Det kan videre fremhæves, at en meget stor interesse ville være knyttet til en fordeling af udlån på de forskellige erhverv. At hyppige og hurtigt bearbejdede opgørelser af sådanne fordelinger - vanskelighederne til trods - med støtte i en række andre hurtigt arbejdende indikatorer ville kunne give et vigtigt fingerpeg om udviklingen, synes åbenbart. At opgørelserne tillige for pengeinstitutterne selv ville være af betydelig interesse, kan ligeledes fremhæves,

idet det bemærkes, at man vanskeligt kan forestille sig, at pengeinstitutterne — ved samlede opgørelser - skulle kunne have indvendinger at gøre mod en sådan udvidelse af det tilgængelige materiale. Det nævnes videre som eksempel fra dette område, at en nærmere præcision og i almindelighed specifikation af de forskellige former for udlån synes stærkt påkrævet.

Det gælder på samme måde, at oplysninger om kapitalmarkedet er spredte og yderst ufuldkomne. Man kunne for dette områdes vedkommende eksempelvis forestille sig hyppige og detaljerede oplysninger om forsikringsselskabernes virksomhed, kommunernes finanser etc.

8°. Opmærksomheden er i dette bilag i ganske særlig grad koncentreret om oplysninger, der belyser udviklingen på kort sigt. Det skal nævnes, at i vidt omfang vil sådanne oplysninger alene være indhentet fra dele af det undersøgte område og vil således kun på forsvarlig vis kunne benyttes, såfremt der fra tid til anden gennemføres totale opgørelser. Sådanne foretages f.eks. årligt for industrien og ca. hvert 10. år for en lang række erhverv ved erhvervstællingerne, hvorunder man bl.a. opnår en opgørelse af den samlede beskæftigelse, hvorom der udenfor de organiserede befolkningsgrupper kun foreligger yderst spredte oplysninger. Det synes, som om mulighederne for at gennemføre en løbende opgørelse - og herunder fordeling - af den samlede beskæftigelse er meget stærkt begrænset, ligesom tilgangen til arbejdsmarkedet er forholdsvis dårligt belyst. Man har i 1951, 1952 og 1953 forsøgt på stikprøvebasis at opgøre arbejdsstyrken og dens beskæftigelse. Disse opgørelser har imidlertid været forbundet med store usikkerheder på trods af en forholdsvis grov erhvervsopdeling. At der knytter sig en meget betydelig interesse til løbende belysning af udbudet af arbejdskraft og beskæftigelse og ledighed indenfor hele arbejdsmarkedet, såvel for forsikrede som ikke-forsikrede, bør ikke desto mindre fremhæves.

SÆRLIGE SAMORDNINGSORGANER I DANSK ØKONOMISK POLITIK.

1°. I forbindelse med en undersøgelse af samarbejdet mellem de faktorer, der er bestemmende for Danmarks økonomiske politik, vil det være naturligt at give en kort oversigt over visse bestående særlige organer, inden for hvilke repræsentanter for forskellige samfundshensyn samarbejder om fastlæggelse af en dansk økonomisk politik.

Der tænkes herved på organer, hvori det er tilsigtet at have repræsenteret alle væsentlige samfundsinteresser med hensyn til vedkommende økonomisk-politiske beslutninger. Derimod tænkes der her ikke på organer, der vel koordinerer en flerhed af interesser, men tillige tilsigter at repræsentere visse samfundsmedlemmers fællesinteresser over for det øvrige samfund. Uden for denne oversigt falder således det samarbejde, der finder sted inden for de enkelte faglige organisationer og erhvervsorganisationer, og samarbejdet mellem arbejdsmarkedets enkelte landsorganisationer indenfor arbejdernes, funktionærernes og arbejdsgivernes hovedorganisationer såvel som det samarbejde, der foregår f. eks. inden for Industrirådets rammer, i Håndværksrådet, Butikshandelens Fællesråd, eller f. eks. i Andelsudvalget eller Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

2°. Folketinget er i sig selv det centrale samordningsorgan. Inden for tinget tager desuden visse stående udvalg, som f. eks. finansudvalget og vareforsyningsudvalget, i deres virksomhed sigte på mere omfattende samordning af den økonomiske politik. Folketinget har imidlertid ikke noget særligt

stående udvalg med henblik på almindelig økonomisk-politisk samordning.

Regeringen har for sit vedkommende til varetagelse af samordning af den økonomiske politik nedsat regeringens økonomiske udvalg, der oprettedes i 1947 og oprindelig benævntes ministerudvalget for økonomi og forsyning. Dette udvalg består af statsministeren og ministrene med økonomisk område og har som sekretær chefen for det økonomiske sekretariat. En række af økonomiudvalgets beslutninger træffes på grundlag af skriftlige fremstillinger og indstillinger fra et eller flere ministerier eller det økonomiske sekretariat.

På embedsmandsniveau sker samordning inden for administrationen efter behov gennem skriftlig eller telefonisk kontakt eller ved møder; embedsmandsmøder sammenkaldes enten spontant eller inden for rammerne af stående udvalg, hvoraf enkelte af de for den økonomiske politik mere centrale udvalg skal anføres som eksempler.

Den økonomiske årsoversigt udarbejdes i det økonomiske sekretariat, men gennemgås, forinden forelæggelse for regeringens økonomiske udvalg, i udvalget vedrørende økonomiske oversigter, der består af embedsmænd fra de berørte ministerier, direktorater og sekretariater samt fra nationalbanken.

I anlægsudvalget udarbejdes indstilling til økonomiudvalget vedrørende den offentlige bygge- og anlægsvirksomhed. Udvalget omfatter embedsmænd fra de interesserede ministerier og det økonomiske sekretariat.

Til drøftelse af de problemer, de offentlige trafikinvesteringer rejser, er i 1955 oprettet et trafikøkonomisk udvalg, bestående af embedsmænd fra ministeriet for offentlige arbejder og de dertil knyttede direktorater og fra det økonomiske sekretariat samt repræsentanter for Stats tjenestemændenes Centralorganisationer I og II.

To gange ugentligt afholdes samråd hos departementschefen i handelsministeriet om aktuelle handelspolitiske, overvejende udenrigshandelspolitiske, spørgsmål. I samrådet deltager embedsmænd fra ministerier med handels- og valutapolitisk tilknytning, fra det økonomiske sekretariat, direktoratet for vareforsyning og nationalbanken.

I forbindelse med forberedelse til handels- og betalingsforhandlinger med udlandet holdes embedsmandsmøder i udenrigsministeriet foruden møder med deltagelse af organisationsrepræsentanter. Som resultat af disse møder udarbejder udenrigsministeriet indstilling til regeringens økonomiske udvalg om førelsen af forhandlingerne med udlandet.

3°. Mellem folketing, regering og administration på den ene side og de økonomiske organisationer på den anden side finder der en løbende kontakt og meningsudveksling sted i forbindelse med fremskaffelse af oplysning om kendsgerninger og synspunkter i konkrete sager samt ved henvendelser fra organisationerne til folketingsudvalg, regering eller administration.

Særlig kontakt skabes, når der til speciel undersøgelse af bestemte emner nedsættes kommissioner eller udvalg, bestående af repræsentanter for eventuelt både folketing, administration og organisationer. Sådanne kommissioner eller udvalg optræder, så længe de består, som specielle, forberedende samordningsorganer.

En særstilling indtager i øjeblikket arbejdsmarkedskommissionen som en stående kommission (af administrations- og organisationsrepræsentanter) med et fast sekretariat. Kommissionen behandler strukturelle spørgsmål vedrørende arbejdsmarkedet.

En tilsvarende stilling er i 1955 givet atomenergikommissionen, hvor repræsentanter for administration, videnskab og erhverv foretager planlægning af atomenergianvendelsen til produktive formål. I forbindelse med atomenergikommissionen er der oprettet et interdepartementalt udvalg i administrationen til formidling af samarbejdet mellem kommissionen og de enkelte administrationsgrene.

4°. Fastlæggelse af dansk økonomisk politik ved samarbejde mellem administrationen og andre samfundsorganer sker foruden gennem forberedende kommissionsarbejde også gennem visse stående, samordningsformidlende organer, hvoraf enkelte skal nævnes som eksempler.

På udenrigshandelens område deltager erhvervsrepræsentanter dels (som nævnt) i det forberedende arbejde ved handelsforhandlinger, dels som delegationsmedlemmer i selve forhandlingerne med andre lande.

Forberedelser til internationale toldforhandlinger i GATT træffes i finansministeriets toldforhandlingsudvalg, hvori administrationen og erhvervene er repræsenteret.

Forhandlingerne om nordisk økonomisk samarbejde forberedes fra dansk side i et embedsmandsudvalg, hvortil erhvervsrepræsentanter er knyttet som rådgivere.

Til varetagelse af opgaver i forbindelse med Danmarks deltagelse i det europæiske genopbygningsprogram oprettede regeringens økonomiudvalg i sin tid et udvalg med repræsentation for administration og erhverv (ERP-udvalget). Dette udvalg videreføres nu (med meget vid administrations- og organisationsrepræsentation) som »udvalget vedrørende Danmarks økonomiske samarbejde med andre lande«. Der gives heri oplysning til organisationerne om det internationalt-økonomiske samarbejde, hvori Danmark deltager, ligesom der er lejlighed til forhandling herom.

Sager, der skal behandles i folketingets vareforsyningsudvalg, forelægges normalt forinden af handelsministeren i vareforsyningsrådet, hvori hovedorganisationerne er

repræsenteret ved deres formænd og nationalbanken ved direktionens formand.

I statens eksportkreditudvalg, hvor erhvervs- og bankrepræsentanter har sæde sammen med embedsmænd, foretages der indstilling til handelsministeriet om en række enkeltafgørelser, hvorved der lægges en administrativ linie for ydelse af eksportkreditter.

På tilsvarende måde udgør erhvervsrepræsentanter sammen med embedsmænd låneudvalgene i forbindelse med ydelse af indenlandske Marshall-lån, ligesom organisationsrepræsentanter og embedsmænd sammen har sæde i handelsministeriets produktivitetsudvalg for handel og industri og i landbrugsministeriets produktivitetsudvalg og boligministeriets produktivitetsfundsudvalg.

I monopolrådet, der forestår en særlig administrationsgren, har såvel organisationsrepræsentanter som forbrugerrepræsentanter

og økonomisk, juridisk, og teknisk sagkyndige sæde.

5°. De nævnte eksempler på samvirksomhed om økonomisk-politiske beslutninger og økonomisk-politisk administration kan ikke give noget fuldstændigt billede af mangfoldigheden af bestående særlige samordningsorganer, en gruppe, som det iøvrigt er vanskeligt at afgrænse mellem de mange eksisterende nævn og udvalg.

Som hovedregel gælder det, at de fleste samordningsorganer, der findes, har temmelig begrænsede virkefelter. Til gengæld træffes meget betydningsfulde økonomisk-politiske beslutninger af samfundsorganer, der ikke kan betegnes som samordnende, idet de ikke ved deres opbygning er bestemt til at tage alle væsentlige samfundshensyn i betragtning og derfor heller ikke til indbyrdes at samordne de trufne økonomisk-politiske beslutninger. Der henvises herom til rapporten og til andre til rapporten knyttede bilag.

OVERSIGT OVER ØKONOMISK-POLITISKE FORANSTALTNINGER
I DANMARK 1949-55.

I dette bilag vil der blive givet en oversigt over de væsentligste økonomisk-politiske indgreb, som har været foretaget i perioden fra devalueringen i 1949 og frem til i dag. Redegørelsen indskrænker sig til en kronologisk beskrivelse. Man kan således ikke på de følgende sider finde en afrundet beskrivelse og analyse af udviklingen i omtalte periode. Der må for sådanne analyser henvises til de forskellige konjunkturoversigter, som bl. a. er udsendt af det statistiske departement og det økonomiske sekretariat.

For imidlertid i noget højere grad at gøre det muligt at placere indgrebene i den almindelige økonomiske udvikling, vil den følgende redegørelse blive indledt med en kort tabelsamling og enkelte kurver, hvor nogle af de vigtigste tidsrækker til belysning af perioden er gengivet. Disse tabeller er konstrueret på grundlag af det statistiske departements og det økonomiske sekretariats publikationer.

Tabel VIII-1. Økonomiske årsdata 1947-55.

	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Bruttonationalindkomsten i kostpriser:									
løb. priser, mill. kr. ...	16.414	17.726	18.948	21.694	23.634	24.978	26.548	27.602	28.479
49-priser (indeks, 1949 = 100)	93	96	100	108	109	109	116	118	119
Konsum i markedspriser:									
løb. priser, mill. kr. ...	13.799	14.409	15.451	17.748	19.359	19.887	21.116	22.655	23.359
49-priser (indeks, 1949 = 100)	95	96	100	105	104	104	109	115	114
Bruttoinvesteringen:									
løb. priser, mill. kr. ...	4.006	4.801	5.035	6.255	6.180	6.632	7.350	7.685	7.525
49-priser (indeks, 1949 = 100)	88	99	100	117	99	101	113	117	113
Landbrugsproduktion a)									
49-priser (indeks, 1949 = 100)	82	82	100	116	113	117	131	128	125
Industriproduktion a)									
49-priser (indeks, 1949 = 100)	86	94	100	113	114	109	113	122 b)	122 b)
Eksportkvantum, land- brugsvarer:									
49-priser (indeks, 1949 = 100)	71	71	100	133	141	136	162	167	...
Eksportkvantum, industri- varer:									
49-priser (indeks, 1949 = 100)	69	85	100	139	177	164	159	187	...
Eksport af varer og tjene- ster:									
løb. priser, mill. kr. ...	3.195	3.737	4.717	6.053	7.876	8.021	8.265	8.850	9.775
49-priser (indeks, 1949 = 100)	73	80	100	129	146	143	156	169	182
Import af varer og tjene- ster:									
løb. priser, mill. kr. ...	3.613	4.075	4.989	6.882	8.149	7.868	8.159	9.353	9.575
49-priser (indeks, 1949 = 100)	76	81	100	126	119	116	132	156	156
Betalingsbalancens varer og tjenester:									
løb. priser, mill. kr. ...	-418	-338	-272	-829	-273	153	106	-503	ca. 200
Gaver fra udlandet:									
løb. priser, mill. kr. ...	—	76	484	456	421	44	180	5	—
Nettogæld til udlandet pr. ³¹ / ₁₂ ,									
løb. priser, mill. kr. ...	1.930	2.245	2.378	2.895	2.601	2.184	1.802	2.335	...
Statens finansieringsbe- hov c)									
løb. priser, mill. kr. ...	- 706	86	575	583	528	878	655	869	...

- a) Bidraget til bruttonationalproduktet.
b) Industristatistikens produktionsindeks.
c) Finansår (1947/48, 1948/49, etc.).

Tabel VIII-2. Økonomiske kvartalsdata 1947-55.

	Arbejds- løsheds- procent for samtlige ledige a)	Produktions- indeks b)		Mængde indeks c)		Fuldført byggeri indeks c)		Bankernes nettotil- godeh. i udlandet d)
		landb. anim. produkt.	indu- stri	eksp.	imp.	boli- ger	andet byggeri	
1947								
1. kv.	19,1	74	77	} 71	} 75	} 34	} 58	÷ 472
2. kv.	1,8	98	80					} 66
3. kv.	3,6	80	85			} 66	} 76	
4. kv.	17,9	78	88					÷ 641
1948								
1. kv.	9,8	74	97	79	63	} 67	} 74	÷ 483
2. kv.	3,1	91	98	70	75			} 99
3. kv.	4,3	73	99	72	82	} 99	} 86	
4. kv.	21,2	76	97	88	92			÷ 523
1949								
1. kv.	12,1	101	99	89	102	} 92	} 86	÷ 634
2. kv.	4,7	107	101	98	105			} 108
3. kv.	6,2	107	108	93	92	} 108	} 114	
4. kv.	18,2	112	109	121	101			÷ 415
1950								
1. kv.	9,1	113	111	110	125	} 78	} 89	÷ 467
2. kv.	3,9	138	117	121	115			} 95
3. kv.	5,6	116	120	136	114	} 95	} 143	
4. kv.	19,9	109	115	152	135			÷ 693
1951								
1. kv.	14,6	126	121	145	127	} 81	} 103	÷ 248
2. kv.	4,0	140	117	153	126			} 110
3. kv.	6,0	108	118	141	110	} 110	} 160	
4. kv.	21,0	109	104	154	114			÷ 34
1952								
1. kv.	16,3	111	111	145	119	} 67	} 106	69
2. kv.	7,8	132	112	132	107			} 95
3. kv.	9,5	116	114	146	108	} 95	} 162	
4. kv.	24,6	110	105	148	125			288
1953								
1. kv.	9,5	132	116	157	132	} 80	} 95	231
2. kv.	4,1	147	116	151	119			} 110
3. kv.	5,3	134	122	154	132	} 110	} 182	
4. kv.	19,6	133	109	176	145			293
1954								
1. kv.	8,8	139	123	164	140	} 94	} 104	251
2. kv.	3,1	156	130	175	165			} 119
3. kv.	3,7	137	133	170	161	} 119	} 191	
4. kv.	16,9	148	121	183	173			÷ 207
1955								
1. kv.	14,0	143	128	184	159	} 100	} 115	÷ 301
2. kv.	3,9	160	128	186	155			} 66
3. kv.	5,8	128	133	184	152	} 66	} 103	
4. kv.	22,5	136	115	197	168			÷ 218

a) Sidste uge i hvert kvartal.

b) Sidste måned i hvert kvartal; 1949 = 100.

c) 1949 gns. = 100.

d) Nationalbank og private banker; ultimo kvartalet. I 1. kvartal 1951 overtog staten fra nationalbanken en nettogæld til udlandet på 493 mill. kr.

Note. En — angiver, at beregningsgrundlaget ændres.

Tabel VIII-3. Økonomiske kvartalsdata 1947-55.

	Penge- mængde a)	Natio- nalban- kens dis- konto	Obliga- tionsrente b)	Detail- pristal c)	Indeks for enhedsværdi d)		Gnsl. ti- mefortj. i industrien e)	Finans- ministeriets nettogæld til national- banken f)
					eksp.	imp.		
	mill. kr.	pct. p. a.	pct. p. a.	indeks	indeks		øre pr. tim.	mill. kr.
1947								
1. kv.	2.907	3½	3,82	292	} 92	} 98	254	4890,7
2. kv.	3.123	3½	3,85	297			259	3814,5
3. kv.	2.829	3½	3,97	298			266	3745,4
4. kv.	2.677	3½	4,04	300			273	3932,3
1948								
1. kv.	2.695	3½	4,10	300	98	102	273	3743,0
2. kv.	2.490	3½	4,07	301	98	105	285	3553,5
3. kv.	2.195	3½	4,35	306	102	105	288	3416,2
4. kv.	2.319	3½	4,59	306	100	106	292	3298,0
1949								
1. kv.	2.388	3½	4,58	310	97	102	292	3091,8
2. kv.	2.515	3½	4,38	310	96	99	297	3151,5
3. kv.	2.501	3½	4,35	307	103	98	298	3080,3
4. kv.	2.669	3½	4,48	307	104	106	301	3048,3
1950								
1. kv.	2.830	3½	4,30	315	101	111	299	2888,7
2. kv.	2.711	3½	4,46	322	97	110	312	2911,2
3. kv.	2.607	4½	4,71	323	98	115	314	2960,6
4. kv.	2.592	5	5,06	333	100	113	321	3003,0
1951								
1. kv.	2.461	5	5,05	346	105	123	325	2537,1
2. kv.	2.475	5	5,46	356	105	146	340	2597,0
3. kv.	2.373	5	5,54	366	108	148	346	2560,9
4. kv.	2.713	5	5,59	369	121	143	360	2634,0
1952								
1. kv.	2.688	5	5,44	372	128	146	357	2217,5
2. kv.	2.672	5	5,44	373	113	142	369	2089,0
3. kv.	2.878	5	5,60	378	112	133	373	2182,0
4. kv.	3.038	5	5,52	377	117	129	380	2101,2
1953								
1. kv.	2.842	5	5,35	378	111	127	375	1998,5
2. kv.	2.839	5	5,27	375	108	125	380	1888,9
3. kv.	2.737	4½	5,25	375	106	123	380	1791,8
4. kv.	3.119	4½	5,22	375	110	122	384	2008,6
1954								
1. kv.	2.875	4½	5,33	376	108	121	400	1832,3
2. kv.	2.856	5½	5,85	378	106	119	433	1993,1
3. kv.	2.735	5½	6,06	379	107	120	415	2191,9
4. kv.	3.010	5½	6,03	382	111	119	424	2271,8
1955								
1. kv.	2.715	5½	6,19	388	109	123	421	2288,1
2. kv.	2.868	5½	6,22	393	107	120	445	2460,0
3. kv.	2.786	5½	6,46	397	106	122	431	2416,5
4. kv.	3.170	5½	6,41	405	116	122	447	2469,3

a) Summen af seddelømløbet, indestående på frie foliokonti i nationalbanken, indestående på postgiro samt skatkammerbeviser i omløb, ultimo kvartalet.

b) Effektiv rente ultimo kvartalet, Østifternes Kreditforening, 14. serie, 4 pct. op til udgangen af 1953, derefter Østifternes Kreditforening, 16. serie, 2. afd., 4½ pct.

c) Første uge i kvartalet; 1914 = 100.

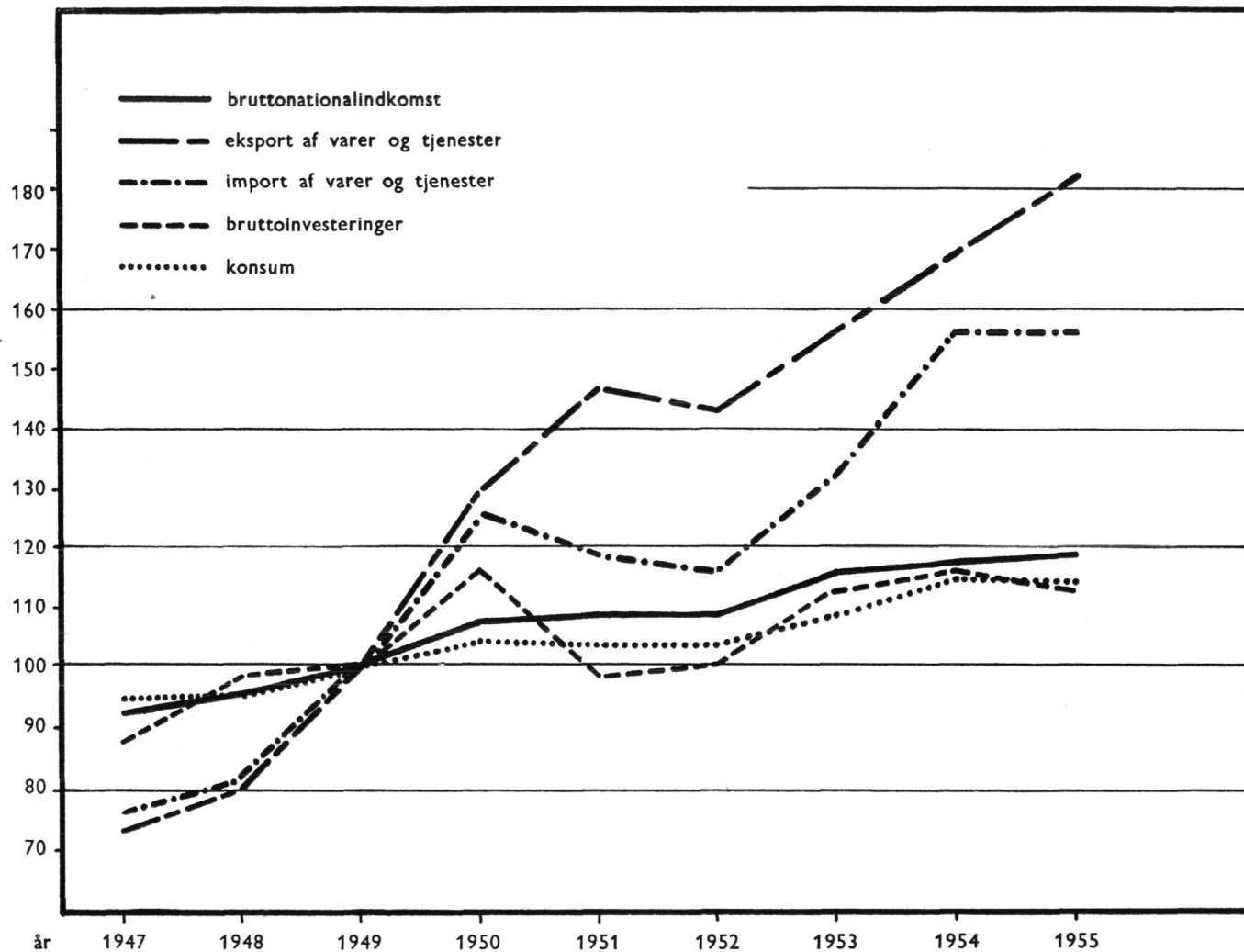
d) 1949 gnsl. = 100.

e) Standardberegning.

f) Finansministeriets løbende konto, konti i henhold til særlige love, statens reguleringskonto og andre finansministerielle konti; ultimo kvartalet.

Note. En — angiver, at beregningsgrundlaget ændres.

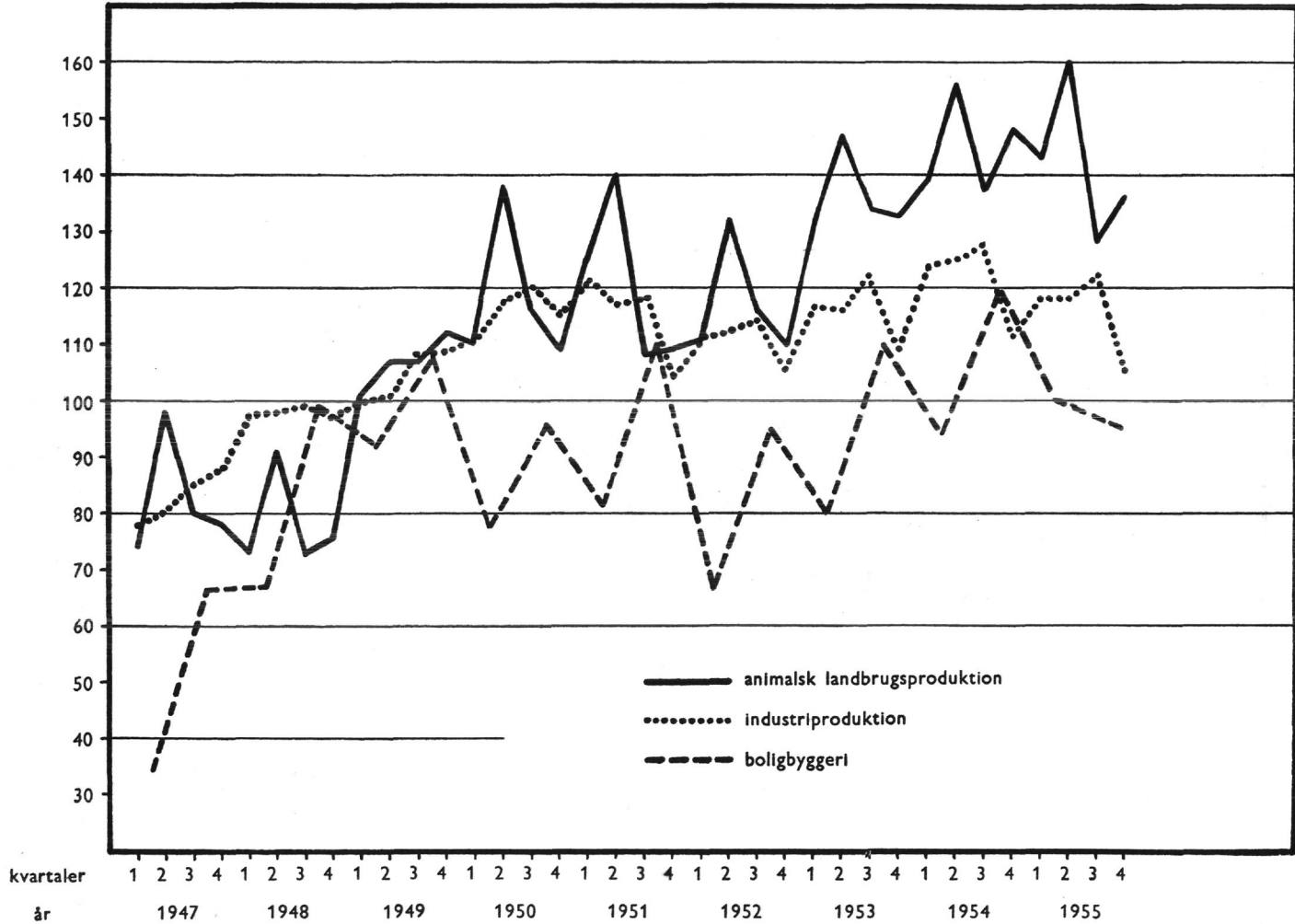
Fig. VIII-1.



Se endvidere tabel VIII, 1.

Fig. VIII-2.

Indeks
1949=100

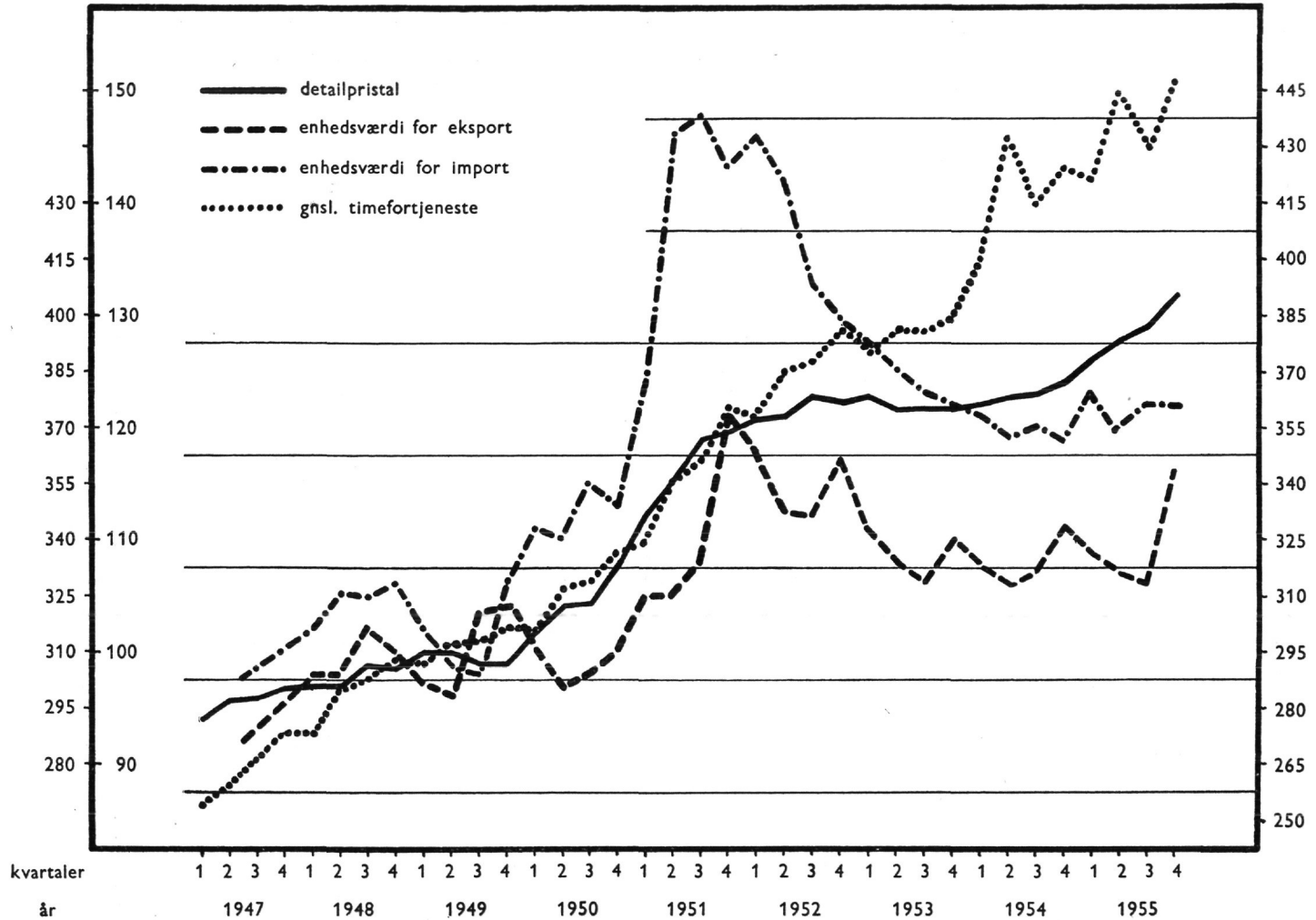


Se endvidere tabel VIII, 2.

Fig. VIII-3.

Prisindeks
for im- og
eksport.
Detailpris-
tal 1914=
100
1949=100

Timefortjeneste
øre



se endvidere tabel VIII, 3.

1°. Konjunkturudviklingen og den økonomisk-politiske problemstilling har i tiden siden devalueringen været vidt forskellig i periodens enkelte intervaller. Den følgende fremstilling falder derfor i 4 afdelinger omfattende henholdsvis tiden fra devalueringen til midten af 1951, fra midten af 1951 til udgangen af 1953, fra begyndelsen af 1954 til midten af 1955 og den allerseneste tid. Denne opdeling er i hovedsagen bestemt af valutastillingens udvikling.

Fra devalueringen i september 1949 til midten af 1951.

2°. I slutningen af 1949 og begyndelsen af 1950 frygtede man i Danmark en international konjunkturedgang. Den amerikanske industriproduktion var fra slutningen af 1948 til midten af 1949 faldet ca. 15 pct., og aktiviteten var i en række vesteuropæiske lande vigende. Priserne havde gennem det meste af 1949 været svagt faldende, indtil devalueringerne skabte nye prisstigninger i Vesteuropa.

I 1949 var valutastillingen forbedret med ca. 250 mill. kr., dels som følge af Marshall-hjælpen, dels på grund af dette års forholdsvis gunstige bytteforhold i udenrigshandelen. Efterkrigstidens efterspørgselspres var efterhånden blevet stærkt reduceret gennem produktivitsstigninger, den kontraktive penge- og finanspolitik tillige med de betydelige underskud på vare- og tjenestebalancen over for udlandet. I oktober 1949 anså man pengesaningen for så vidt fremskreden, at regeringen i trontalen kunne give tilsagn om, at de ekstraordinære kassebindingsregler ikke ville blive forlænget, når de udløb per 31. december.

3°. Efter devalueringen i september 1949 af hovedparten af de vesteuropæiske valutaer i forhold til dollars var Danmarks bytteforhold i udenrigshandelen blevet forringet så stærkt, at det med importens og eksportens daværende størrelse og fordeling på valuta-

områder betød en årlig merudgift af valuta på ca. 500 mill. kr. Under hensyn til, at arbejdsløsheden i 1949 havde været en del større end i 1948, ønskede regeringen ikke at imødegå udviklingen på betalingsbalancen med foranstaltninger, som kunne reducere beskæftigelsen. Samtidig var regeringen af den opfattelse, at den under hensyn til landets deltagelse i det europæiske økonomiske samarbejde måtte gennemføre en delvis liberalisering af importen fra OEEC-landene. Det må ses på denne baggrund, at nationalbudgettet for 1950 gik ud fra et skøn over betalingsbalancen, der udviste et underskud på de løbende poster af størrelsesordenen 700 mill. kr. Heraf påregnedes ca. 550 mill. kr. dækket ved Marshall-hjælpen, medens 150—200 mill. kr. skulle finansieres ved træk på valutareserverne.

4°. Udover en vis ængstelse for konjunkturudviklingen prægedes den økonomisk-politiske debat af striden om restriktionernes afvikling - specielt liberaliseringen af udenrigshandelen. Desuden debatteredes pengepolitikens rolle og skatternes højde.

Som følge af Danmarks tilslutning til OEEC-liberaliseringen, havde regeringen per 15. december 1949 sat en regional friliste i kraft. Herefter kunne varer, der tilsammen repræsenterede 33 pct. af 1948-importen fra samtlige OEEC-lande frit indføres fra disse med undtagelse af Belgien, Schweiz, Vesttyskland og Italien. Den 10. marts 1950 blev der overført yderligere et antal varer til frilisten, hvorved liberaliseringsprocenten steg til 49. Regeringen udtalte herefter i nationalbudgettet, at frigivelsen af udenrigshandelen ikke kunne videreføres, før der forelå større klarhed over valutasituationen, at der måtte vises tilbagenholdenhed ved udstedelsen af importbevillinger på det fortsat regulerede område, og at de påtænkte lemper af rationeringerne måtte stilles i bero. Skulle valutavanskelighederne vise sig at være af varig karakter, ønskede regeringen at imødegå dem ved direkte indgreb.

Ønsket om restriktionernes afskaffelse iøvrigt førte til, at regeringen i marts 1950 ophævede materialereguleringen for opførelse af boliger med etageareal på indtil 130 m², for mindre håndværks- og industribyggeri (under 100 m²) samt for forbedrings- og ombygningsarbejder på indtil 10.000 kr.

5°. Debatten om pengepolitikken var bestemt af de politiske partiers forskellige syn på den økonomiske politiks mål. Regeringspartiet ønskede, at investeringer, der var arbejdskraft og materialer til at gennemføre, ikke hæmmedes af finansieringsvanskeligheder. I overensstemmelse hermed erklæredes i nationalbudgettet 1950, at ministeriet ville modvirke eventuelle tendenser til rentestigning. Modstykket til denne pengepolitik måtte blive en relativt stram finanspolitik og muligvis en række direkte indgreb i det økonomiske liv.

Oppositionspartierne forlangte derimod, at ligevægten imellem det totale udbud og den effektive efterspørgsel i højere grad etableredes over pengepolitikken, så restriktionerne kunne afskaffes og skatterne nedsættes.

6°. I december 1949 foretoges en nedsættelse af benzinafgiften på 6 øre per liter eller ca. 25 mill. kr. Med vedtagelsen af ligningsloven for 1950-51 gennemførtes i december 1949 skattelempler for rentemodtagere og mindrebemidlede over 65 år samt en forhøjelse af børnefradragene med 100 kr. per barn. Desuden hævedes aldersgrænsen for børnene fra 15 til 16 år. Statens provenutab ved ændringen af ligningsloven ansloges til en snes mill. kr.

Den 25. marts indgik de fire gamle partier et finanspolitisk forlig, hvorved indkomstskatterne lempedes for personer med under 20.000 kr. i skattepligtig årsindkomst. Desuden gennemførtes børnetilskud til familier med under 20.000 kr. i skattepligtig indkomst og børn under 16 år, ligesom der blev ydet tillæg til rentemodtagere og kronisk

syge. Til gengæld ophævedes rabatordningerne for tekstilvarer samt smør, kød og flæsk, og jernbane- og posttaksterne sattes i vejret. Forligets kontraktive og ekspansive virkninger opvejede hinanden så nogenlunde. Hovedvirkningen blev, at prismekanismen genskabtes, og skatterne nedsattes, så befolkningens store flertal holdtes skadesløs for de ved rabatordningernes ophævelse forvoldte prisstigninger.

7°. Samtidig med det finanspolitiske forlig indgik de fire partier et kreditpolitisk forlig. Regeringen, som i en henvendelse af 22. marts 1950 af nationalbanken var blevet opfordret til i højere grad at dække sit finansieringsbehov gennem optagelse af lån i markedet, bemyndigedes til at optage obligationslån til et nettobeløb af 200 mill. kr. Til gengæld stilledes 200 mill. kr. af Marshallhjælpens counterpart-midler til rådighed for udlån til landbrug, fiskeri, håndværk, industri og iøvrigt for lån til fremme af nye, valutabesparende produktioner og tilskud til teknisk-videnskabelig forskning. Det kreditpolitiske forligs hovedvirkning var modsat det finanspolitiske forligs, at markedsmekanismen i et vist omfang sattes ud af funktion, idet det offentlige beslaglagde 200 mill. kr. på kapitalmarkedet og lånte pengene ud til virksomheder på vilkår, disse ikke havde kunnet opnå på et frit marked. Da obligationslånene blev udbudt, nogen tid før Marshalludlånene kom igang, bevirkede det kreditpolitiske forlig i første omgang dog også en stramning af likviditeten.

8°. Det viste sig i løbet af foråret 1950, at man havde undervurderet aktivitetsstigningen. Den internationale konjunktur tog et kraftigt opsving. I USA var lagerreduktionen sidst i 1949 bragt til ophør, og boligbyggeriet sattes i vejret. Produktion og beskæftigelse steg i et sådant omfang, at de prisfaldstendenser, som de europæiske valutaændringer skabte for varer, der indgik i USA's udenrigshandel, ikke fik lov til at slå igennem. I Vesteuropa stimuleredes akti-

viteten dels af de prisstigninger, devalueringerne medførte, dels af den større eksport, som konjunkturomslaget i USA muliggjorde.. Endvidere motiverede den nyskabte europæiske betalingsunion med dens kreditmuligheder en mere ekspansiv økonomisk politik i mange vesteuropæiske lande, som fik deres valutariske spillerum forøget. Hertil kom virkningerne af den meget kraftige økonomiske ekspansion i Vesttyskland. Sidst, men ikke mindst førte oprustningen efter Korea-krigens udbrud og de amerikanske opkøb til strategiske råvarelagre til meget betydelige prisstigninger, som gav anledning til yderligere vækst i den effektive efterspørgsel.

9°. Den danske eksport fik således gode afsætningsmuligheder. Fra 1949 til 1950 steg både landbrugs- og industrieksportens mængde ca. 30 pct. Niveaue for eksportpriserne blev derimod uændret. De prisforhøjelser, der opnåedes for landbrugs-eksporten til tredielande og for industrieksporten, udlignedes bl. a. af de lavere priser for landbrugseksporten til England. I juni 1949 havde smørekseportudvalget afsluttet en langtidsaftale med England for perioden 1. oktober 1949 til 30. september 1955. Danmark fik ret og pligt til at levere England 75 pct. af sin samlede smørekseport. Prisen fastsattes for eet år ad gangen, og den kunne højst ændres $7\frac{1}{2}$ pct. hvert år. For at opnå den sikkerhed, en seksårig aftale betød, havde smørekseportudvalget accepteret en pris for det første aftaleår, der lå ca. 15 pct. under den hidtil gældende. I juli 1949 indgik flæskeeksportudvalget en Englands-aftale, hvorved baconprisen for 1950 fastsattes 4 pct. under 1949-prisen.

10°. Også den indenlandske efterspørgsel voksede. Efter materialereguleringens delvise bortfald steg nybyggeriet væsentligt, da man havde baseret aktiviteten inden for det regulerede område på forudsætninger om, at aktiviteten inden for det uregulerede område ikke ville stige så kraftigt, som den rent fak-

tisk gjorde. Også reparations- og ombygningsarbejderne tiltog, og der opstod i sommeren 1950 følelig knaphed på arbejdskraft i byggefagene, skønt man allerede da skærpede materialereguleringen, specielt for det offentlige byggeri. Arbejdspladserne underbemandedes, byggeperioden steg udover det normale, og byggeomkostningerne gik i vejret.

Hertil kom, at frygten for yderligere prisstigninger og — specielt efter Korea-krigens udbrud - nye afgifter, restriktioner eller leveringsvanskeligheder skabte en stærk investeringslyst, og i alle omsætningsled forøgedes lagrene.

Fra 1949 til 1950 steg de samlede bruttoinvesteringer 23 pct. Heraf skyldtes 7 pct. prisstigninger og resten forøgelse af investeringsvolumen. De faste investeringer steg målt i 1949-priser ca. 9 pct. i samme tidsrum.

11°. Ved forårets overenskomstfornyelse opnåede lønmodtagerne ca. 3 pct. lønforhøjelse. Hertil kom, at den voksende eksport og de større indenlandske investeringer skabte stigende beskæftigelse og dermed højere indkomster. I enkelte tilfælde havde de erhvervsdrivende kunnet bringe deres avancer i vejret som følge af lempelsen af priskontrollen fra slutningen af 1949.

Da forbrugerne — som de erhvervsdrivende - frygtede prisstigninger, afgifter, restriktioner eller vareknaphed, forcerede de deres indkøb, specielt af varige forbrugsgoder, og af udenlandske produkter.

Indkomstforøgelsen og de forcerede indkøb bragte detailomsætningen væsentligt i vejret.

12°. Den voksende økonomiske aktivitet skabte en øget efterspørgsel efter import, og efter liberaliseringen havde denne efterspørgsel bedre muligheder for at sætte sig igennem. Fra 1949 til 1950 steg importen 40 pct., hvoraf 27 pct. skyldtes en forøgelse af importmængden og resten prisstigninger. Betydelige dele af importen skyldtes lagerdannelse. De stigende importpriser for dollar-

varerne, 44 pct., og de konstante eksportpriser indebar en væsentlig forringelse af Danmarks bytteforhold i udenrigshandelen.

13°. Skønt man ved udarbejdelsen af nationalbudgettet for 1950 havde undervurderet aktivitetsstigningen, blev underskuddet på betalingsbalancens løbende poster nogenlunde som anslået, idet indtægter og udgifter steg udover det budgetterede med omtrent samme beløb. Når valutastillingen alligevel forringedes med ca. 250 mill. kr. i årets første halvdel og med ca. 375 mill. kr. i løbet af hele året mod planlagt 150-200 mill. kr., skyldtes det først og fremmest, at indkøbene under Marshall-hjælpen ikke indgik i det tempo, man havde forventet.

14°. I slutningen af marts måned erklærede finansministeren, at situationen kunne forme sig således, at finanspolitiske midler måtte tages i brug for at skabe balance over for udlandet, og ved offentliggørelsen af nationalbudgettet den 5. april 1950 nævntes denne mulighed også. Efter kommunevalget den 14. marts var der imidlertid ingen stemning for skatte- og afgiftsforhøjelser. Regeringen besluttede derfor at afvente valutasituationens udvikling, og rigsdagen sendtes på sommerferie, uden at der var truffet foranstaltninger mod valutaunderskuddet.

15°. Nationalbanken havde fra slutningen af marts vendt sig imod den afventende politik, og den 3. juli 1950 - godt en uge efter Korea-krigens udbrud — forhøjedes diskontoen fra 3½ til 4½ pct. I en kommentar til diskontoforhøjelsen karakteriserede finansministeren det skete som en ajourføring og understregede, at regeringen ikke ønskede et højere almindeligt renteniveau.

Dagen efter satte hovedbankerne udlånsrenterne op med 1 pct. Indlånsrenterne forhøjedes dog kun med ¼ til ½ pct. Senere satte landets øvrige banker samt sparekasserne deres rentesatser i vejret. Endvidere påvirkedes obligationskurserne i nedadgående retning.

16°. Den 8. august indkaldtes rigsdagen for at behandle regeringens forslag til løsning af valutaproblemet og for at tage stilling til nye bevillinger til udbygning af forsvaret.

Regeringens forslag til overvindelse af betalingsvanskelighederne omfattede dels en finanspolitisk stramning, dels en skærpelse af importreguleringen. Afgifterne på tobak, stærke drikke, chokolade og sukkervarer, papir, benzin og motorkøretøjer skulle bringes 200 mill. kr. i vejret. Samtidig skulle staten gennemføre besparelser på 60 mill. kr., heraf 50 på anlægsbudgettet. Desuden skulle varer med en anslået importværdi på ca. 800 mill. kr. i 1950 tilbageføres fra regional friliste til bunden liste. Et flertal i folketinget (venstre, konservative, radikale og retsforbundet) nægtede imidlertid at acceptere regeringsforslagene i den foreliggende form. Statsministeren erklærede herefter, at folketinget ville blive opløst og nye valg udskrevet. For at hindre spekulationsopkøb løstes handelsministeren fra forpligtelsen til ikke at overføre varer fra friliste til bunden liste uden vareforsyningsudvalgets tilslutning, for så vidt angik de i regeringsforslaget nævnte varer, i tidsrummet indtil en ny rigsdag havde taget stilling til sagen. Liberaliseringsprocenten, som i maj 1950 var bragt op på 53, reduceredes derved til 50.

Til øget forsvarsberedskab foreslog regeringen anvendt indtil 300 mill. kr. i to år og til civilforsvaret 50 mill. kr. i 1950-51. Midlerne søgtes tilvejebragt gennem en værneskat for skatteårene 1950-51 og 1951-52 af personer med skattepligtig indkomst over 10.000 kr. og af selskaber. Desuden ved et 20-årigt 3½ pct. tvangslån af formuer over 50.000 kr. Rigsdagen vedtog udgifterne, men ikke dækningen. Da der ville gå lang tid, inden de vedtagne udgifter blev effektive, medførte bevillingerne ingen øjeblikkelig forringelse af statsfinanserne.

17°. Den 5. september valgtes et nyt folketing. Styrkeforholdet imellem regering og opposition ændredes ikke kendeligt. Der dannedes et nyt ministerium Hedtoft, som i begyndelsen af oktober genfremsatte for-

slagene om væreskat og forsvarslån. Samtidig indledtes drøftelser med oppositionen angående foranstaltninger mod valutakrisen, men forhandlingerne kørte fast.

Den 25. oktober resulterede en forespørgsel til handelsministeren i, at et folketingsflertal opfordrede regeringen til at ophæve smør- og fedtstofrationeringen. Ministeriet demissionerede, og den 28. oktober dannedes regeringen Eriksen-Kraft.

18°. Den 27. oktober 1950 meddelte nationalbanken de private banker, at de ikke længere kunne opnå tilsagn om genbelåning af byggelån. Allerede givne tilsagn - på noget over 300 mill. kr. - opretholdtes, idet nationalbanken primært tilsigtede at påvirke omfang og retning for bankernes fremtidige udlånspolitik og ikke begrænse deres øjeblikkelige likviditet.

Den 1. november meddelte nationalbanken, at diskontoen forhøjedes fra 4Va til 5 pct. fra og med 2. november. Både finansministeren og handelsministeren i den nye regering udtalte, at de delte nationalbankens opfattelse, at en diskontoforhøjelse var nødvendig. Dagen efter diskontoforhøjelsen satte de private banker udlånsrenterne op med 1/2 pct., ligesom også nogle indlånsrenter forhøjedes.

Den effektive rente af kreditforeningsobligationer, som i første halvår 1950 havde været ca. 4 1/2 pct., steg i løbet af efteråret til godt 5 pct.

19°. Den 18. november 1950 opnåedes der på rigsdagen forlig mellem de fire gamle partier om finanspolitiske foranstaltninger til bekæmpelse af valutavanskelighederne og til dækning af de i august vedtagne forøgelser af forsvarsudgifterne (350 mill. kr. fordelt over to år). I den sidste del af forliget deltog de radikale dog ikke.

Der vedtoges afgiftsforhøjelser og nye afgifter med et skønnet samlet årsprovenu på 275 mill. kr. Desuden gennemførtes væreskat til staten for selskaber og for personer med skattepligtig indkomst over 8.000 kr. Hertil en tillægsindkomstskat til staten for

personer med over ca. 14.000 kr. i skattepligtig indkomst. Disse direkte skatter skønnes tilsammen at give et årligt provenu på 133 mill. kr.

Med indtægtsforøgelser på ca. 400 mill. kr. årligt og merudgifter til forsvar på ca. 200 og 150 mill. kr. årligt skulle forligets nettovirkning blive en styrkelse af den statsfinansielle stilling med henholdsvis 200 og 250 mill. kr. i de kommende to år. Da indtægterne imidlertid blev effektive langt tidligere end forsvarsudgifterne, blev forligets kontraktive virkning i første omgang noget større.

Ved forliget pålagdes endvidere en bunden opsparing for personer i skatteårene 1950-51 samt 1951-52 og for selskaber i 1951-52. Provenuet ansloges til 75 mill. kr. i 1950-51 og 105 mill. kr. i 1951-52, heraf de 25 mill. kr. som bunden opsparing for selskaber. Tilbagebetaling skulle ske inden udgangen af 1958. Den bundne opsparing, som forrentes med 4 pct. p. a., indbetaltes på spærret konto i bank eller sparekasse.

Endelig bemyndigedes regeringen til at optage et forsvarslån på 150 mill. kr.

20°. Under forligsforhandlingerne drøftedes tillige spørgsmålet om priser, lønninger og avancer, herunder specielt mulighederne for en prisbinding for det indenlandske forbrug af smør, flæsk og æg i eet år samt for at holde de nye afgifter uden for pristallet.

Landbrugsministeren kunne dog ikke tiltræde prisbindingen under de foreliggende omstændigheder, så forslaget henvistes til forhandling i forbindelse med andre bestræbelser for at stabilisere prisniveauet. Der var imidlertid enighed i folketingsudvalget om, at priskontrolrådet skulle følge udviklingen med særlig årvågenhed og om påkrævet gribe ind for at sikre rimelige priser og avancer.

Socialdemokratiets repræsentanter satte sig kraftigt imod at holde afgifterne uden for pristallet. Desuden tog såvel De samvirkende Fagforbunds ledere som Dansk Arbejdsgiverforenings formand afstand fra en almindelig ophævelse af pristalsreguleringen.

21°. Regeringen søgte yderligere at dæmpe aktiviteten ved at begrænse statsstøtten til boligbyggeriet. Den 28. november forhøjedes ydelserne på statslån med V2-I pct. En undtagelse gjordes dog for byggeri til mindre-bemidlede, børnerige familier samt for social-filantropisk byggeri. Samtidig nægtedes generelt statslån til parcel- og rækkehuse, hvis grund- og håndværkerudgifter oversteg maksimumsgrænserne i cirkulæret af 21. oktober 1950. Den 29. november bestemtes det endvidere, at erhvervsbyggeri skulle opføres af andre materialer end mursten, ligesom materialereguleringen genindførtes for håndværks- og industribyggeri under 100 m² i hovedstadsområdet og visse andre byområder, hvor arbejdskraft- og materialesituationen var særlig anspændt. Undtaget fra materiale-reguleringen var dog fortsat arbejder, som udføres og tilendebringes i vinterhalvåret. Anlægsbudgettet for 1951 blev reduceret, og i foråret 1951 begrænsedes antallet af statslånstilsagn til byggeriet.

22°. Den 20. februar 1951 gennemførtes deponeringsordningen for metervarer, et område inden for hvilket fordelingsystemet for importbevillinger virkede særligt utilfredsstillende. Herefter kunne importbevilling til metervarer opnås derved, at importøren indsatte 150 pct. af købesummen på bunden konto i nationalbanken; 100 pct. tilbagebetales efter tre og resten efter tolv måneders forløb. Det er vanskeligt at finde frem til deponeringsordningens nettovirkning på valutastillingen. På den ene side gives der fri import af metervarer. På den anden side virker selve kravet om deponering protektionistisk. Endelig formindskes pengeforsyningen med de deponerede beløb, hvad der over ændringer i aktiviteten skulle føre til importnedgang. Ordningens indførelse gav anledning til ekstraordinær stor import - specielt til opbygning af lagrene, medens virkningerne af nedgangen i pengeforsyningen indtraf med en sådan forsinkelse, at metervareordningen i første omgang blev en belastning for valutastillingen.

23°. I begyndelsen af februar 1951 indledte regeringen uformelle forhandlinger med partierne på rigsdagen om yderligere indgreb for at dæmpe op for pris- og indkomststigningerne og bremse faldet i valutareserverne. Regeringen foreslog, at lønmodtagerne skulle give afkald på IV2 af de fire portioner dyrtidstillæg, som januarpristallet berettigede dem til. Til gengæld skulle der gennemføres prisnedsættelser svarende til 6 points i pristallet (1 portion), dels ved nedsættelse af afregningspriserne til landbruget, dels ved almindelige avancebegrænsninger og dels ved subsidier finansieret gennem afgifter på skibsfarten, hvis indtjening var ekstraordinært stor som følge af Korea-konjunktorens høje fragtrater.

Hverken socialdemokrater eller radikale kunne imidlertid acceptere den foreslåede suspension af pristalsreguleringen. Begge parter foreslog en række restriktive foranstaltninger. Herudover anbefalede de radikale bl. a. en bunden opsparing, og socialdemokraterne erklærede sig villige til at acceptere en almindelig omsætningsafgift på 3-400 mill. kr. Den skulle ikke indregnes i pristallet, og provenuet foresloges brugt til fremme af boligbyggeriet. Det viste sig imidlertid umuligt at samarbejde forslagene, og den 28. februar brød forhandlingerne sammen.

24°. Midt i marts fremsatte regeringen i folketinget en kriseplan, og den 21. afsluttedes forlig mellem de fire gamle partier.

Forliget indeholdt en udvidelse af den bundne opsparing for personer i 1951-52. Kredsen af opsparingspligtige blev ca. 750.000 eller omkring tre gange så mange som tidligere. Merprovenuet, der ansloges til ca. 180 mill. kr., skulle indsættes på spærret konto i nationalbanken. De private pengeinstitutter modtog som indskud det beløb, novemberforligets bundne opsparing ville have indbragt. Den del af opsparingsprovenuet, som indsattes på spærret konto i nationalbanken, fik naturligt noget stærkere likviditetsvirkninger end den del, som indsattes i de private pengeinstitutter.

Den statsfinansielle stilling styrkedes med ca. 70 mill. kr. årligt gennem indkomstforøgelse på 90 mill. kr. (afgift på tipning, afgiftsforhøjelser for øl, vine og spiritus samt takstforhøjelser for jernbaner, post og telegraf), en udgiftsreduktion på 20 mill. kr. (nedbringelse af sukkertilskuddet) og en udgiftsforøgelse på ca. 40 mill. kr. (nettotilskud til fodtøj sprisen efter hudeordningens ophævelse).

Forliget fik direkte indkomstvirkninger for en række selvstændige erhvervsdrivende. Vigtigst var prisbindingerne for visse landbrugsvarer. Hjemmemarkedspriserne for smør, mælk og flæsk stabiliseredes på det gældende niveau, og kornprisen nedsattes gennem en kornordning, som via statstilskuddet til rugbrødsprisen også fik statsfinansielle virkninger. I det år, prisbindingerne var i kraft, begrænsedes landbrugernes indkomststigning med et par hundrede mill. kr., og pristalsstigningen med 4–5 points. Landbrugerne fik nogen indkomstforøgelse ved hudeordningens bortfald, men måtte gennem en eksportafgift på kød og kvæg være med til at finansiere tilskud til skotøj sprisen. En række selvstændige erhvervsdrivende i byerhvervene fik deres indkomster begrænset gennem skærpet avancebegrænsning. Endelig besluttedes det at søge fragterne for varer til hjemlandet nedsat, en bestemmelse, som midt på året afløstes af et rederbidrag på 15 mill. kr., fordelt over to år og fradragsberettiget ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Direkte valutavirkninger fik forligets begrænsning af importen af varer, der i forvejen var på bunden liste med ca. 200 mill. kr.

25°. November- og påskeforligenes virkninger på den økonomiske aktivitet suppleredes af kreditstramningens. I 1. halvår 1951 reduceredes pengeforsyningen med godt 100 mill. kr. Dette beløb var resultatet af en pengeopsugning på små 300 mill. kr. gennem nettosalg af valuta og ca. 200 mill. kr. over deponeringsordningerne, samt en pengeudpumpning på ca. 300 mill. kr. over stats-

finanserne og små 100 mill. kr. over bl. a. nationalbankens udlån og køb af obligationer. Statens træk på nationalbanken reduceredes noget i maj måned, hvor første halvdel af forsvarslånet blev udbudt, men da nationalbanken overtog en væsentlig del af lånet, reduceredes emissionens virkning på pengemængden. I årets første fem måneder var nedgangen i pengeforsyningen ca. 200 mill. kr., og den effektive rente af kreditforeningsobligationer steg til ca. 5,75 pct. I juni måned 1951 ophørte opsugningen gennem deponeringsordningerne, idet tidligere deponerede beløb gradvis frigaves. Desuden ophørte valutasalget. Bl. a. herved forøgedes pengemængden med ca. 100 mill. kr., og obligationsrenten faldt lige ved en halv pct.

Erhvervslivets behov for kredit var stigende. Deponeringerne under metervareordningen havde beslaglagt betydelige beløb, og de voksende lagre krævede binding af stadig større pengemidler. Desuden forøgede de stigende priser og indkomster behovet for omsætningsmidler. Banker og sparekasser følte et stærkt pres på deres kassebeholdninger, og da der i de første måneder af 1951 fortsat blev trukket på allerede bevilgede lån, måtte nogle pengeinstitutter sælge værdipapirer eller optage lån i nationalbanken. Ved årets midte lykkedes det banker og sparekasser at standse stigningen i deres udlån. Udlånsbetingelserne var blevet skærpet; specielt var det blevet vanskeligt for byggeriet at opnå banklån.

26°. For den økonomiske udvikling i Danmark blev det imidlertid afgørende, at den internationale konjunktur vendte. I februar 1951 ophørte prisstigningerne på de internationale råvaremarkeder, og i de følgende måneder faldt priserne successivt. De amerikanske opkøb til strategiske lagre var blevet standset, bl. a. for at bremse prisudviklingen, og en række købere holdt sig tilbage i den formening, at priserne var drevet længere op, end de i længden kunne bære. I mange lande var de finans- og kreditpolitiske bremses blevet slået i, og det verdenspolitiske klima spredte nogen tvivl om, hvorvidt forsvars-

udgifterne ville stige i det oprindeligt planlagte tempo.

27°. I Danmark førte omslaget i råvarepriserne til forventninger om yderligere prisfald. Forbrugerne, der havde forsynet sig vel under indkøbsbølgen i 1950, udskød en række indkøb, og de erhvervsdrivende søgte at nedbringe deres lagre. Hertil kom specielt, at lønmodtagernes indkøb bremsedes af faldet i reallønnen. Antallet af ordrer gik ned, produktionen faldt, og importen reduceredes. Omslaget i konjunkturerne førte ikke umiddelbart til nogen bedring i valutastillingen, idet de varepartier, der var kontraheret til efterårets højere priser, først hen på foråret indgik i den faktiske import i større omfang. Fra midten af 1951 bevirkede nedgangen i importmængde og -priser, tilligemed de fortsat gode fragttindtægter og prisforhøjelser for eksporten, en bedring af betalingsbalancen.

28°. Tiden fra devalueringen til midten af 1951 var en periode, hvor bruttonationalproduktet målt i faste priser steg stærkt. Fra 1949 til 1950 voksede det 8 pct., og i første halvår 1951 lå det godt 10 pct. over 1949-niveaue.

Da konsum og investering imidlertid steg kraftigt samtidig med, at bytteforholdet i udenrigshandelen ændredes i dansk disfavør, skete der fra ultimo september 1949 til ultimo juni 1951 en forringelse af valutastillingen med ca. 430 mill. kr. Forringelsen af bytteforholdet kan illustreres ved, at importen i løbende priser i 1950 og 1. halvår 1951 var 1560 mill. kr. større end i 1949-priser, medens eksporten kun var 90 mill. kr. mere værd. Ved en summarisk betragtning kan forringelsen således opgøres til ca. 1500 mill. kr. i den betragtede periode. Tages der hensyn til stigningen i fragtraterne, reduceres tabet til ca. 1 milliard kr.

De samlede pengeindkomster steg fra 1949 til 1951 ca. 30 pct. for selvstændige landbrugere, og noget mere for gruppen »andre selvstændige samt indkomst af kapital«. Arbejdere i landbruget kunne notere en stigning

på 19 pct., medens arbejdere i håndværk, industri og handel samt funktionærer tegnede sig for 22 pct. og tjenestemænd for 10 pct.

Det samlede antal beskæftigede steg ca. 4 pct. fra 1949 til 1950, og arbejdsløshedsprocenten faldt fra 9,7 til 8,7. I 1. halvår 1951 lå beskæftigelsen på et lidt højere niveau end i 1950.

Fra oktober 1949 til juli 1951 steg detailpristallet fra 307 til 366 eller ca. 19 pct., en stigning, der berettigede lønmodtagerne til ialt 9 portioner dyrtidstillæg, eller en lønførelse på ca. 15 pct.

Om lønudviklingen iøvrigt henvises til det særlige bilag om stigninger i arbejdslønnen siden 1945.

I den betragtede periode greb statsmagten i eet tilfælde ind i en arbejdskonflikt. I maj 1950 forkastede arbejdsgiverne inden for landbruget enstemmigt forligsmandens mæglingsforslag, væsentligst fordi det indeholdt bestemmelser om nedsættelse af arbejdstiden fra 54 til 53 timer ugentligt for faste arbejdere, og fra 9 til 8³/₄ time daglig for løsarbejdere. Arbejderne vedtog derimod forslaget. Statsministeren foranledigede de varslede arbejdsstandsninger udsat og nye forhandlinger optaget. Da disse brød sammen, forelagde regeringen forslag om mæglingsforslagets ophøjelse til lov. Dette kunne dog ikke opnå fornøden tilslutning på rigsdagen. Først da bestemmelserne om arbejdstiden var taget ud og spørgsmålet henvist til en særlig kommission, og da der til gengæld var blevet indføjet en række yderligere lønforhøjelser, kunne forslaget lovfæstes.

Fra midten af 1951 til udgangen af 1953-

29°. Skønt ændringen af den økonomiske udvikling i Danmark i betydeligt omfang var bestemt af omslaget i den internationale prisudvikling, gav aktiviteten hurtigere og stærkere efter her i landet. Nedgangen i industriproduktionen indtraf 5-6 måneder tidligere end i det øvrige Vesteuropa. Grunden hertil var, at de danske penge- og finanspolitiske indgreb måtte komme særlig hurtigt og blive

særligt kraftige, fordi vor valutariske likviditet var relativt ringe, og fordi forringelsen af bytteforholdet var stærkere i Danmark end i andre vesteuropæiske lande.

De udenlandske konjunkturer gav den danske eksport gode afsætningsvilkår 1951 ud. Landbrugsproduktionen var dog fortsat hæmmet af de dårlige prisrelationer mellem animalske produkter og foderstoffer. Selv efter forhøjelserne af Englands-priserne per 1. oktober fortsatte nedgangen i eksportmængden, da det tog tid at bygge besætningerne op. For 1951 som helhed blev landbrugseksporten af nogenlunde samme størrelse som året før. 4. kvartal 1951 indbragte imidlertid ret betydelige beløb.

Industrieksporten, hvis hovedmarked var Vesteuropa, blev båret oppe af rustningskonjunkturen indtil udgangen af 1951, hvor den eksporterede mængde lå 75 pct. over 1949-niveauet. Da aktiviteten gav efter i OEEC landene, faldt også den danske industrieksport.

Skibsfartens indtjening var stigende gennem 1951, men sidst på året begyndte også fragtraterne at falde.

De stærke ekspansive virkninger, udviklingen i udlandet havde haft på den danske økonomi, var således afløst af visse nedgangstendenser.

30°. Boligbyggeriet hæmmedes stærkt af finansieringsvanskeligheder. Dels var det almindelige renteniveau steget, således at kreditforeningsobligationer i efteråret 1951 gav en effektiv rente på ca. 5,75 pct. - og navnlig var det vanskeligt at opnå byggelån i de private banker, ikke mindst fordi nationalbanken i oktober 1950 havde standset meddelelsen af genbelåningstilsagn for byggelån. I første halvår 1951 påbegyndtes 8.500 lejligheder mod 12.000 året før, og med den anspændte likviditet måtte man imødesee en yderligere reduktion af boligbyggeriet, hvis omfang indtog en så central placering i den politiske debat. For at hindre en sådan udvikling indgik regeringen den 23. august 1951 en aftale - den såkaldte brevaftale - med nationalbanken. Herefter genoptog

nationalbanken meddelelsen af genbelåningstilsagn for de private bankers byggelån på betingelse af, at de samlede genbelåningstilsagn ikke oversteg det niveau, hvortil de var nedbragt per 30. juni 1951, samt at der ikke indtrådte en sådan stigning i påbegyndelsen af nyt byggeri, at der som i 1950 opstod unormale forhold på bygge markedet. Til gengæld skulle den ved en eventuel stigning i nationalbankens valuta-gæld fremkalde indskrænkning af pengemængden få lov til at slå igennem. Skulle den samlede pengeforsyning vise stigning - eller mindre nedgang end den, et eventuelt valutaunderskud i sig selv medførte - skulle finansministeriet udstede statsobligationer i et sådant omfang, at der gennem salg i markedet tilvej ebragtes den fornødne opslugning. Aftalen indeholdt således en speciel lettelse af kreditvilkårene for boligbyggeriet og en forpligtelse for staten til at dække sit finansieringsbehov gennem obligationssalg. I september 1951 påbegyndtes løbende emissioner af statsobligationer. For så vidt valutabeholdningen ikke havde undergået ændringer, var der som følge af brevaftalen sket en stramning af kreditten, idet statens finansieringsbehov ikke ved uændret pengemængde kunne forventes dækket gennem obligationssalg uden rentestigning. Imidlertid medførte udviklingen på betalingsbalancen, at nationalbankens valutabeholdning steg og dermed pengemængden, således at obligationerne kunne sælges uden kursfald. De første af disse statslån bragtes på markedet i september 1951.

Den bedre likviditet og de private bankers adgang til genbelåning af byggelån gjorde det lettere at få banklån, om end renten fortsat var høj. Resultatet blev, at boligbyggeriet i foråret 1952 atter forøgedes.

31°. Ved udarbejdelsen af anlægsbudgettet for 1952 havde man regnet med, at der ville blive påbegyndt militære anlæg til op imod 500 mill. kr. For at skaffe plads hertil sattes det civile offentlige anlægsprogram kun delvist igang ved årets begyndelse, idet man mente at måtte udskyde en række

arbejder til sidste halvår. Afgørende for reduktionen af den civile offentlige anlægsvirksomhed blev det tillige, at forårets skatteforlig ikke havde indbragt det beløb, finansministeren havde ønsket. De militære arbejder blev imidlertid så forsinkede, at end ikke halvdelen af det planlagte kom til udførelse; resultatet blev en stærkt stigende ledighed hen på sommeren 1952, især for arbejdsmændene.

32°. De private investeringer lå i begyndelsen af 1952 på et relativt lavt niveau. Dels fordi prisfaldet og den almindelige stagnation forringede incitamenterne til investering, dels fordi kreditvilkårene var stramme. Da kommuner og koncessionerede virksomheder ikke kunne opnå kredit til at finansiere en række investeringer i havne, elværker og telefonanlæg, gennemførtes i juni 1952 endnu en lov om anvendelse af Marshall-kronerne, hvorved der blev stillet 220 mill. kr. til rådighed for udlån til bl.a. disse opgaver.

33°. Fra eksport og investering udgik der således ingen nye ekspansive virkninger af betydning. Det omslag, der i foråret 1952 indtræder i forbrugernes dispositioner, har andre årsager. For det første fik arbejdere og tjenestemænd dyrtidstillæg og overenskomstmæssige løntillæg. For det andet reduceredes de selvstændige erhvervsdrivendes avancer som følge af de faldende priser og de stigende lønninger. Indkomstfordelingen ændredes til gunst for befolkningsgrupper med en relativt mindre opsparingskvote, hvilket måtte give større samlet forbrug. Nok så vigtig var lempelserne af finanspolitikken.

Ved forliget mellem de fire gamle partier i marts 1952 forlængedes skatterne uændrede, idet dog værnescatten forhøjedes med 25 pct. Overskuddet på statens drifts- og anlægsbudget for 1952-53 ansloges imidlertid ca. 300 mill. kr. mindre end året før, idet der påregnedes stærke udgiftsstigninger, specielt til forsvaret. Hertil kom, at sidste rate af den bundne opsparing forfaldt i sommeren 1952, hvorfor denne foranstaltning

ville båndlægge ca. 150 mill. kr. mindre i 1952-53 end i 1951-52.

Ved det firkantede forlig sidst i maj ophævedes prisbindingerne på hjemmemarkedet for smør, flæsk og kød samt eksportafgiften af kreaturer. Priserne på brødkorn forhøjedes 4 pct., og af leveringspligten reduceredes med 5 pct. Dette fik en række positive indkomstvirkninger for landbrugerne, hvis indkomster iøvrigt stimuleredes af de gode høst-udbytter.

Forliget omfattede desuden en forlængelse af forbrugsafgiftslovene til 31. marts 1953, dog med lempelser, der ansloges at medføre provenutab på ca. 20 mill. kr. Hertil kom skotøj srabatkort til børn og større tilskud til mælkeprisen. Statens merudgifter søgtes dækket ved portoforhøjelser og et særligt bidrag på 20 mill. kr. fra skibsfarten, som havde haft usædvanligt gode konjunkturer.

Stigningen i forbruget gav sig i første omgang hovedsagelig til kende ved en reduktion af lagrene mere end ved stigning i produktion og import.

34°. Den ovenfor beskrevne udvikling resulterede i, at industriproduktionen gennem 1952 stort set var uændret, omend lavere end i 1951, og med nogen fremgang for forbrugsvareindustrierne og nogen tilbagegang for jern- og metalindustrien.

Den samlede beskæftigelse lå i 1952 noget lavere end året før. I byggefagene var der imidlertid en høj aktivitet, medens der var en betydelig ledighed blandt arbejdsmænd. I sommeren 1952 var den samlede registrerede ledighed godt 50.000 mod ca. 30.000 året før og ca. 25.000 i 1950. Arbejdsmændenes ledighed steg alene 15.000 fra sommeren 1950 til sommeren 1952.

35°. Importen viste i konsekvens af ændringerne i aktiviteten samt lagernedgangen en faldende tendens til trods for, at importreguleringen gradvis afvikledes. Deponeringsordningen udvidedes i løbet af efteråret til også at omfatte færdig beklædning og ure m. v. I maj 1952 udstraktes den til tæpper og gulvtæpper m. v. På denne tid

var liberaliseringsprocenten bragt op på 76 ialt (72 for fødevarer, 94 for råstoffer og 63 for bearbejdede varer). Excl. varer under deponeringsordningen, der ikke anerkendtes af OEEC som liberaliserende, blev liberaliseringsprocenten kun 68 ialt og 72, 94 og 49 pct. for hver af undergrupperne.

Da eksporten og fragterne også faldt i foråret 1952, opstod der en kortvarig tendens til underskud på vare- og tjenestebalancen, men senere på året opvejedes dette forhold klart af faldet i importpriserne.

Valutastillingen forbedredes med ca. 350 mill. kr. fra medio 1951 til medio 1952, til trods for at Marshall-hjælpen reduceredes væsentligt i den pågældende periode.

36°. For at imødegå faldet i den indenlandske aktivitet og afhjælpe specielt ledigheden blandt arbejdsmændene, forårsaget af det militære anlægsprograms forsinkelse, frigav regeringen i september 1952 hele det civile anlægsprogram og gav derudover tilsagn om statstilskud til en række anlægsarbejder, ligesom vejfondstilskuddene blev sat i vejret. I september 1952 ophævedes »sommerstoppet« for en række byggearbejder, ligesom materialereguleringen bortfaldt for alt boligbyggeri, byggeri for industri og håndværk samt sommerhusbyggeri. I oktober stilledes ekstra 40 mill. kr. til rådighed for byggestøttelån, hvorved byggeprogrammet for 1952 udvidedes fra 16.000 til 18.000 lejligheder med statslån. Desuden stilledes 12 mill. kr. til rådighed for bygning af alderdomshjem m. v. I februar kort tid før et valg oplyste regeringen, at det samlede byggeprogram for 1953 omfattede igangsættelse af 25.000 boliger, heraf 5.000 ved traditionelt byggeri, samt at man regnede med færdiggørelse af 23.000 boliger. Sidst i marts meddeltes, at der ikke i 1953 ville blive indført sommerstop for visse byggearbejder som i det foregående år. Samtidig oplystes, at traditionelt byggeri med byggeomkostninger ikke over 1 mill. kr. ville få materialebevilling uanset påbegyndelsestidspunkt. Det pålagdes dog statsstyreiser og henstilledes til andre i størst muligt omfang at ud-

skyde reparations- og vedligeholdelsesarbejder til vinterhalvåret.

Resultatet af denne række lempelser blev en kraftig forøgelse af byggevirksomheden. I midten af maj 1953 udtalte indenrigs- og boligministeren, at der var en sådan mangel på murersvende, at der ikke med det første kunne sættes nyt byggeri igang.

37°. Også over statsfinanserne forøgedes efterspørgselen. Ved det politiske forlig mellem regeringspartierne og det radikale venstre i marts 1953 kompenseredes en række skattelettelser m. v. i det store og hele af besparelser ved nedbringelse af forskellige subsidier, men da man måtte påregne stigende udgifter, specielt til forsvaret, fik man i realiteten en lempelse af finanspolitikken. Forliget blev kun trekantet, fordi socialdemokratiet havde gjort deres bistand ved nedbringelsen af tilskuddene betinget af mere vidtgående lempelser.

38°. Landbrugseksporten, der siden slutningen af 1951 havde været begunstiget af forholdsvis gode prisrelationer og høje danske høstudbytter, fortsatte støt sin vækst gennem 1953.

Industrieksporten, der havde været aftagende gennem det meste af 1952, begyndte atter at stige fra foråret 1953. De store forsvarsudgifter i USA havde dér iværksat et økonomisk opsving fra begyndelsen af 1952. Med dette opsving forøgedes Vesteuropas valutaindtægter, hvad der igen gav anledning til en lempelse af finans- og pengepolitikken i en del vesteuropæiske lande. Den effektive efterspørgsel steg og hermed afsætningsmulighederne for Danmarks industrieksport. Endelig kan det ikke udelukkes, at den samlede eksport kan være blevet befordret af den præmiering af dollareksporten, som indførtes fra august 1952 og i realiteten kom til at betyde et 8 pct. pristillæg for eksportøren.

39°. Den tiltagende bygge- og anlægsvirksomhed og de bedre afsætningsvilkår for eksporten stimulerede investeringslysten i

erhvervene. Mulighederne for at finansiere investeringerne var blevet noget bedre.

Nationalbankens nettokøb af valuta og udbetalingerne over statsbudgettet skabte en så stærk likviditetsforøgelse, at der de første 3 kvartaler af 1953 kunne sælges for næsten 800 mill. kr. obligationer i markedet, som ventede rentefald. Den 22. september besluttede nationalbanken at nedsætte diskontoen fra 5 til $4\frac{1}{2}$ pct. I anden halvdel af oktober gik obligationssalget i stå, men i 1. kvartal 1954 bragtes det atter op på ca. 220 mill. kr.

Nationalbankens beslutning, som blev truffet på baggrund af konjunkturudviklingen i USA, meddeltes på selve dagen for det folketingsvalg, der førte til dannelsen af regeringen Hedtoft. Den siddende regerings finansminister udtalte i sin kommentar til diskontonedsættelsen, at det glædede ham, »at banken har fundet, at der er grundlag for en nedsættelse nu«.

De private banker i hovedstaden fulgte diskontonedsættelsen ved at sænke deres udlånsrenter i stort set samme omfang. Provisbankerne kom kun tøvende med i nedsættelsen, ligesom de i 1950 ikke fuldt ud var fulgt med i rentestigningen. Bankernes indlånsrenter ændredes som hovedregel ikke.

Resultatet af den stigende investeringslyst og de noget bedre muligheder for at opnå kredit blev, at investeringerne steg ca. 5 pct. fra 1952 til 1953.

40°. Den forøgede afsætning førte til en betragtelig vækst i produktion og beskæftigelse. I sommeren 1953 nåede industriproduktionen op på samme niveau som i foråret 1950. Den civile beskæftigelse forøgedes med ca. 20.000 mand fra 1952 til 1953, og forsvarets personel med 10.000 mand som følge af den forlængede tjenestetid. Den samlede civile og militære beskæftigelse var således 30.000 større end i 1952. Antallet af arbejdsløse faldt fra 76.000 i 1952 til 61.000 i 1953. I sommermånederne var der specielt for byggefagene en følelig mangel på arbejdskraft.

41°. Den større aktivitet og den højere beskæftigelse førte i løbet af 1953 til en

vækst i indkomsterne, hvorved også forbruget bragtes i vejret. En del af forbrugsudvidelsen rettedes mod udenlandske produkter.

Løvrigt påvirkedes importen af, at deponeringsordningerne lempedes, at liberaliseringen videreførtes, og af, at kafferationeringen ophævedes per 1. oktober 1952. Deponeringsordningernes aftagende betydning skyldtes dels, at visse varer efterhånden overførtes til friliste, dels at deponeringskravene nedsattes. I november 1952 reduceredes de med rundt regnet en trediedel. I oktober 1953 bortfaldt 3-måneders deponeringen, hvorved deponeringskravene nedsattes med to trediedele. Liberaliseringsprocenten hævedes fra 76 i maj 1952 til 77 i september og 83 i december 1952, incl. importen under deponeringsordningerne.

Ved dollarpræmieringsordningen fra efteråret 1952 var der skabt fri import af motorkøretøjer, og »tildelingsbilernes« antal forøgedes fra 9.000 i 1952 til 13.-14.000 i 1953. Der blev herved åbnet for en hidtil opdæmmed efterspørgsel. Afsætningen af personbiler og motorcykler, der i 1950 og 1951 havde ligget omkring 80 mill. kr., steg i 1952 til 175 mill. kr. og i 1953 til ca. 490 mill. kr.

Også den stigende produktion påvirkede importen. Fra 2. halvår 1952 til 2. halvår 1953. steg indførslen af industrielle råvarer ca. 20 pct.

42³. Alt i alt steg importen ca. 250 mill. kr. fra 1952 til 1953. Eksporten steg med et lignende beløb. De usynlige indtægter var imidlertid noget mindre end året før, hovedsagelig på grund af de vigende fragtrater. Hertil kom, at der i 1953 blev præsteret afdrag på 175 mill. kr. på den offentlige dollargæld optaget for 1939, således at de samlede gældsfordrag blev ca. 100 mill. kr. større i 1953 end i 1952. Valutastillingen ændredes derfor næsten ikke i 1953, medens der i 1952 havde været en fremgang på ca. 320 mill. kr.

Trods de ekstraordinære afdrag på dollargælden forøgedes nationalbankens dollar-

beholdning med ca. 160 mill. kr., medens EPU-stillingen forringedes med ca. 200 mill. kr. og beholdningerne af tredielandsvaluta steg med ca. 40 mill. kr. Denne udvikling var en konsekvens af Danmarks siden midten af 1952 positive vare- og tjenestebalance over for dollarområdet. Importen var i vidt omfang lagt over på andre valutaområder, medens dollareksporten bragtes i vejret.

43°. Tiden fra midten af 1951 til udgangen af 1953 var indtil slutningen af 1952 præget af tilbagegang eller stagnation, hvorefter en let aktivitetsstigning sætter ind. Bruttonationalproduktet målt i faste priser var i 1951 og 1952 af samme størrelse som i 1950. I 1953 kunne der imidlertid konstateres en stigning på godt 5 pct.

Valutastillingen forbedredes med ialt 668 mill. kr., hvoraf dog kun 5 mill. kr. i periodens sidste år.

Indeks for bytteforholdet beregnet på grundlag af enhedsværdierne i udenrigshandelen (1949 = 100) viste 73 i periodens første og 90 i periodens sidste kvartal. For årene 1952 og 1953 var gennemsnittene henholdsvis 83 og 89.

Fra 1951 til 1953 forøgedes de selvstændige landbrugeres indkomster med ca. 22 pct. og lønindkomsterne med ca. 13 pct., medens indtægterne ved selvstændig erhvervsvirksomhed og kapitalbesiddelse uden for landbruget forblev uændrede.

Beskæftigelsen var i 1951 af samme gennemsnitlige størrelse som i 1950, i 1952 ca. 25.000 mand mindre og i 1953 ca. 5.000 mand større. Den gennemsnitlige arbejdsløshed var i 1951, 52 og 53 henholdsvis 9,7, 12,5 og 9,2 pct. mod 8,7 pct. i 1950.

Detailpristallet var 366 i juli 1951 og 376 i januar 1954. I juli 1952 og januar 1953 var pristallet højst med 378 points. Fra januar til juli 1953 faldt det lønregulerende pristal 3 points, hvorved tjenestemændene måtte afgive en portion reguleringstillæg 1. okt. 1953, medens arbejdernes dyrtidstillæg ikke berørtes, idet reguleringsgrænserne i deres overenskomster lå eet point under tjenestemændenes reguleringsgrænser. Fra

forskellig politisk side fremførtes, at denne portion ikke burde bortfalde, men tjenestemandorganisationerne erklærede ret omgående, at de ikke nærede ønske om at hindre bortfaldet af denne portion reguleringstillæg, idet organisationerne iøvrigt beklagede, at der fra udenforstående side var rejst diskussion herom i dagspressen.

Overenskomsterne på arbejdsmarkedet kunne i 1952 fornyes på normal vis uden statsindgreb. Udover en lønstigning på 2-3 pct. indeholdt overenskomsterne en forlængelse af ferierne fra 2 til 3 uger om året og en nedsættelse af arbejdstiden i landbruget fra 2.600 til 2.550 timer om året.

Fra begyndelsen af 1954 til midten af 1955.

44°. Ved indgangen til 1954 herskede der en betydelig usikkerhed med hensyn til den fremtidige konjunkturudvikling. Den økonomiske aktivitet i USA gav mærkbart efter i sidste halvår 1953, væsentligst som følge af mindre forsvarsudgifter. Med de erfaringer, man havde om tidligere amerikanske tilbage-slags virkninger for den europæiske økonomi, frygtede man, at nedgangen skulle brede sig til Europa. Ganske vist faldt den amerikanske import, men i modsætning til 1951-52 ledsagedes dette ikke af prisfald, hvorved virkningen blev mere begrænset. Samtidig steg USA's militære udgifter i Europa. Vesteuropas guld- og dollarreserver blev ved med at stige, og højkonjunkturen kunne fortsætte uhindret af valutavanskeligheder.

For Danmark var denne udvikling særlig gunstig. På den ene side steg aktiviteten og dermed afsætningsmulighederne på eksportens hovedmarker. På den anden side var råvarepriserne stabile, da stigningen i efterspørgselen fra Vesteuropa og faldet i efterspørgselen fra USA på de internationale råvaremarkeder nogenlunde opvejede hinanden. I første omgang så Danmark sine afsætningsmuligheder forøgede uden den forringelse af bytteforholdet, som ville have fulgt med, om afsætningsmulighederne var blevet forbedret af en verdensomspændende højkonjunktur.

45°. Landbrugseksporten fik særligt gode afsætningsmuligheder, fordi den kraftige økonomiske vækst i Vesttyskland satte stadigt større befolkningsgrupper i stand til at købe danske kvalitetsprodukter. Hertil kom, at Sovjetunionen og en række andre østeuropæiske lande forøgede levnedsmiddelimporten, samt at fødevarerationererne ophævedes i England.

De gunstige afsætningsmuligheder gav sig i første omgang ikke tilkende ved højere salgspriser, men ved muligheder for at sælge større mængder til nogenlunde uforandrede priser. Ved Englands-aftalerne i 1953 var priserne på flæsk og æg blevet nedsat. Smørprisen var derimod steget. Når landbrugsproduktionen alligevel udvidedes, så eksportmængden kunne forøges ca. 4 pct. fra 1953 til 1954, skyldtes det den meget store danske høst i 1953, og prisfaldet på korn og foderstoffer, som forbedrede landbrugets prisrelationer afgørende. Gennem det meste af 1954 udvidedes besætningerne.

Industrieksporten steg fra 1953 til 1954 med omkring 250 mill. kr. eller ca. 17 pct. Da priserne var faldende, blev den mængdemæssige forøgelse ca. 20 pct. Speciel fremgang havde maskineksporten. Hovedparten af stigningen kan forklares ved den tiltagende økonomiske aktivitet i Europa.

Den samlede eksport steg 450 mill. kr. eller godt 7 pct. fra 1953 til 1954.

46°. Til de ekspansive virkninger af den større eksport kom virkningerne af de større investeringer. Både de civile offentlige investeringer og forsvarrets bygge- og anlægsvirksomhed lå i foråret 1954 på et noget højere niveau end året før. Vigtigst var det dog, at boligbyggeriet steg meget stærkt. I første halvår 1954 påbegyndtes 15.500 lejligheder mod 11.600 i 1. halvår 1953. Antallet af lejligheder under opførelse steg til 29.200 per 1. juli 1954 mod 24.200 per 1. juli 1953. Allerede dengang havde der været en følelig mangel på arbejdskraft i byggefagene. I sommeren 1954 blev underbemandingen af byggepladserne åbenbar. Byggeperioden blev ekstraordinært lang, og

byggeomkostningerne steg. Erhvervenes investeringer hæmmedes i begyndelsen af 1954 af den almindelige usikkerhed med hensyn til den kommende konjunkturudvikling, men da denne frygt overvandt hen på foråret, og da den voksende byggevirkosomhed medførte stigende afsætning for store dele af industrien, steg også de private investeringer.

47°. Ved det politiske forlig mellem de fire gamle partier i marts 1954 lempedes finanspolitikken. Indkomstskatten til staten af indtægter under 20.000 kr. nedsattes. Provenutabet ansloges til ca. 50 mill. kr. Desuden nedsattes vægtafgiften af motor-køretøjer med 25 pct. eller ca. 10 mill. kr. Da der påregnedes en række udgiftsstigninger, ansloges overskuddet på statens drifts- og anlægsbudget for 1954/55 herefter omkring 150 mill. kr. lavere end i 1953/54.

48°. Ved overenskomstfornyelserne i foråret 1954 opnåede arbejderne en lønstigning på ca. 4 pct. Tjenestemændene opnåede ligeledes forbedringer. For statens vedkommende betød de højere tjenestemandslønninger en merudgift på ca. 55 mill. kr. i 1954/55. Under debatten om tjenestemandslønningerne i folketinget i maj 1954 erklærede finansministeren, at udgiftsstigningen ville blive kompenseret af en strækning af bevillingerne til civile og militære anlægsarbejder.

49°. Den større udenlandske afsætning og den forøgede indenlandske efterspørgsel førte til en sådan fremgang i produktion og beskæftigelse, at kapacitetsgrænsen i mange industrier nåedes, og der på en række områder opstod mangel på arbejdskraft.

Fra 1953 til 1954 steg industriproduktionen 6 pct. ialt. Særlig stærk (13 pct.) var stigningen inden for jern- og metalindustrien, som begunstiges af bl. a. udlandets kraftige efterspørgsel efter danske maskiner, byggeriets krav om øgede leverancer og den stigende efterspørgsel efter varige forbrugsvarer.

Den samlede civile og militære beskæftigelse steg ca. 17.000 fra sommeren 1953

til sommeren 1954, og ledigheden blandt forsikrede arbejdere faldt med 11.000 til ca. 25.000. Som tidligere omtalt opstod der en betydelig mangel på arbejdskraft i byggefagene, og det viste sig i det hele taget vanskeligt at skaffe egnet arbejdskraft på en række områder, hvor der var ønsker om produktionsudvidelse.

50°. Både den større produktion, den heraf afledede vækst i beskæftigelsen, lønforhøjelserne og den lempeligere finanspolitik medførte en stigende efterspørgsel efter importvarer.

I første halvår 1954 var importen 500 mill. kr. (15 pct.) større end i 1. halvår 1953. Halvdelen af stigningen forklares af den øgede indførsel af korn og foderstoffer som følge af besætningsudvidelserne i landbruget. 85 mill. kr. hidrørte fra importen af motorkøretøjer. I december 1953 var merprisen for importbevillingstilsagn for motorkøretøjer over dollarpræmieordningen blevet nedsat fra 80 til 60 pct. af importværdien. Resten af importstigningen skyldtes stort set den større økonomiske aktivitet.

Da eksporten kun steg ca. 200 mill. kr., forringedes handelsbalancen med ca. 300 mill. kr. De øvrige poster på betalingsbalancen undergik ikke større ændringer. I første halvår 1954 forringedes valutastillingen 270 mill. kr., medens den i første halvår 1953 var blevet forbedret 6 mill. kr. Valutaforbruget var særlig kraftigt fra april måned.

51°. Faldet i valutareserverne udløste ikke øjeblikkelige økonomisk-politiske modtræk. På provinsbankernes årsmøde den 2. maj 1954 udtalte nationalbankdirektøren, at nedgangen i valutastillingen i vintermånederne kunne forklares ved lempelserne i den økonomiske politik, medens han var tilbøjelig til at mene, at det i de to forårsmåned var eengangsphenomener - bl. a. ændrede betalings-sædvaner — der havde gjort sig gældende, hvorfor udsvingene ikke var så foruroligende, som de umiddelbart så ud til. På sparekasseforeningens årsmøde den 18. maj

fastholdt nationalbankdirektøren sin vurdering af de sidste to måneders valutatab, der ialt udgjorde 109 mill. kr., men fremhævede tillige, at der forelå en nedadgående langtids-tendens, som var langt farligere.

52°. Regeringen traf i maj måned beslutninger om foranstaltninger, der senere ville dæmpe aktiviteten og sænke valutaforbruget. For at reducere nettoudbetalingerne over statsfinanserne besluttedes det således i løbet af efteråret at overføre provenuet for lånebevillingstilsagn under dollarpræmieringsordningen fra de private pengeinstitutter til nationalbanken. Herved opsugedes ca. 110 mill. kr. i 1954. Desuden besluttedes det at begrænse den civile og militære anlægsvirksomhed med ca. 50 mill. kr., ikke blot for at skaffe plads for tjenestemændenes lønforhøjelser, men også og navnlig for at lette efterspørgselspresset på et område, hvor det var særligt stærkt. Desuden blev antallet af personbiler under tildelingsordningen begrænset fra 4.000 til 2.000 stk. per kvartal. Endelig tilstræbtes en større eksport gennem den af folketinget vedtagne forøgelse af maksimum for eksportkreditgarantierne fra 250 til 350 mill. kr.

53°. Den 23. juni 1954 forhøjede nationalbanken sin diskonto fra $4\frac{1}{2}$ til $5\frac{1}{2}$ pct. Statsministeren udtalte, at forhøjelsen var foretaget i forståelse med regeringen, og at den i den foreliggende situation måtte betragtes som et rigtigt skridt for at bevare ligevægt i dansk pengevæsen.

De private banker satte udlånsrenterne op med gennemgående 1 pct.

De vigtigste indlånsrenter forhøjedes med V_2 pct. i alle pengeinstitutterne.

Kurserne på statens løbende obligations-emissioner nedsattes to gange i juni måned, og den effektive rente af kreditforeningsobligationer steg i denne måned omkring 0,4 pct. til ca. 5,8 pct.

Den 7. juli 1954 meddelte nationalbanken i forståelse med regeringen de private banker, at genbelåningen af byggelån blev afviklet, men således at det ikke på uheldig måde

kom til at påvirke det planlagte vinterbyggeri. Samtidig erklærede nationalbanken sig villig til at overveje, under hvilke former adgangen til genbelåning af eksportkreditter yderligere kunne lettes.

54°. I forbindelse hermed traf regeringen samme dag - den 7. juli 1954 - nye, men langsomt virkende administrative foranstaltninger mod valutavanskelighederne. Den civile bygge- og anlægsvirksomhed reduceredes med ca. 120 mill. kr. Forsvarsudgifterne nedsattes med 75 mill. kr., og regeringen overvejede en forkortelse af den militære tjenestetid. Merprisen for motorkøretøjer under dollarpræmieringsordningen forøgedes fra 60 til 80 pct. af importværdien, og tildelingen af indkøbstilladelser til motorcykler begrænsedes væsentligt. Endelig vedtoges det at udbyde et præmieobligationslån på 100 mill. kr. Ved offentliggørelsen af disse forholdsregler erklærede regeringen, at den ikke havde planer om yderligere indgreb.

55°. De gennemførte foranstaltninger var som anført ret langsomt virkende, hvorfor efterspørgselen fortsat voksede kraftigere end produktionen. Valutastillingen forringedes henholdsvis 36 og 75 mill. kr. i juli og august, ikke mindst fordi virkningerne af den sene forholdsvis dårlige høst i 1954 begyndte at gøre sig gældende. Regeringen foranledigede derfor folketinget indkaldt den 9. september 1954 til drøftelse af foranstaltninger imod valutavanskelighederne. Regeringens planer gik i store træk ud på en forøgelse af overskuddet på statens drifts- og anlægsbudget med ca. 125 mill. kr. i 1954/55 og ca. 350. mill. kr. i 1955/56. Heraf skulle en del tilvejebringes gennem en reduktion af bygge- og anlægsvirksomheden. Der skulle gennemføres en præmiering af opsparing og en forhøjelse af maksimumsbeløbet for eksportkreditgarantier fra 350 til 500 mill. kr. Forhandlingerne gik noget trægt, idet venstre og de konservative ikke ville drøfte konkrete foranstaltninger med regeringen, som de to partier ønskede fjernet.

56°. Under forhandlingerne foreslog de radikale at begrænse forbruget gennem en

skærpelse af afbetalingsloven. Regeringen gik straks ind for forslaget. Kort efter endes regeringspartiet og de radikale om præmiering af opsparing og om forhøjelse af maksimumsbeløbet for eksportkreditgarantierne.

Under de videre forhandlinger afviste de radikale de regeringsforslag, som tog sigte på en forhøjelse af motorafgifterne og skatten af de højeste indkomster. I stedet foreslog de yderligere begrænsninger af forsvarsudgifterne. Den 25. september 1954 opnåedes et forlig mellem regeringen og det radikale venstre.

Afgifterne af stærke drikke, cigarillos og cigaretter forhøjedes med ca. 110 mill. kr. årligt. Afgiftsforhøjelserne skulle holdes uden for det lønregulerende pristal. Statsbanetaksterne forhøjedes med ca. 25 mill. kr. På forsvarsbudgettet for 1955/56 gennemførtes besparelser ved at udskyde bygge- og anlægsarbejder, ved at nedskære de årlige indkaldelser med 3000 mand og ved at udskyde genindkaldelserne fra 1955 til 1956. I begyndelsen af september måned var den militære tjenestetid blevet ændret fra 18 måneder til 16 måneder plus to genindkaldelser å 30 dage. Beslutningen fik derfor på kort sigt samme virkninger som en nedsættelse af tjenestetiden fra 18 til 16 måneder. Den offentlige civile bygge- og anlægsvirksomhed begrænsedes med ca. 90 mill. kr. i finansåret 1955/56. Den samlede forøgelse af overskuddet på statens drifts- og anlægsbudget ansloges til ca. 65 mill. kr. i 1954/55 og ca. 250 mill. kr. i 1955/56.

Kredittiden for indbetaling af tobaksafgifterne forkortedes, hvorved staten inddrog ca. 30 mill. kr.

Ved martsforliget i 1954 var det blevet besluttet, at staten hver måned skulle indsætte 10 mill. kr. i nationalbanken på en konto, hvorover der kun kunne disponeres i henhold til særlig lov. Dette beløb forhøjedes ved septemberforliget til 20 mill. kr. Bestemmelsens umiddelbare virkning var et tilsvarende træk på finansministeriets løbende konto i nationalbanken.

Efterspørgselspresset inden for bygge- og

anlægsvirksomheden søgtes nedbragt. For det første begrænsedes som nævnt den offentlige civile og militære bygge- og anlægsvirksomhed. For det andet fastsattes boligbyggeriets omfang til 800 mill. kr. i 1955. For det tredje søgtes den private byggevirksomhed reduceret ved en begrænsning af materialebevillingstilsagnene og af skattefradraget for udgifter til vedligeholdelse af een- og tofamiliehuse. For det fjerde vedtoges det at ændre byggestøttelovgivningen således, at der fremtidigt skulle betales markedsrente af statslån. Til gengæld skulle staten yde et fast årligt tilskud per m² etageareal uafhængigt af anskaffelsessummen. Incitamentet til besparelser i byggeriet skulle herigennem blive større end under den hidtidige ordning med lavt forrentede lån, hvis størrelse varierede i takt med anskaffelsessummen.

57°. I andet halvår 1954 begrænsedes byggeriet på en række andre måder ganske væsentligt. I tredje og fjerde kvartal blev der meddelt statslånsstilsagn i henhold til byggestøttelovens kapitler II, IV, V B og VI til henholdsvis 1700 og 700 lejligheder, medens der i de tilsvarende kvartaler i 1953 var givet tilsagn om statslån til 6.250 og 4.800 lejligheder.

Den 30. september 1954 standsede nationalbanken meddelelsen af tilsagn om genbelåning af de private bankers byggelån. Allerede givne tilsagn forblev dog i kraft.

Den 6. oktober 1954 gennemførtes ændringen i byggestøtteloven som vedtaget ved forliget den 25. september. Udover at erstatte de lavt forrentede lån med statslån til markedsrente og kvadratmetertilskud svarende til den gennemsnitlige værdi af rentelepelsen for normalt etagebyggeri, skærpedes loven på flere punkter.

Den 7. oktober 1954 skærpedes materialereguleringen. Udgiftsgrænsen for byggearbejder, som kunne udføres uden materialebevilling sænkedes fra 10.000 til 5.000 kr., og der gennemførtes strengere regler for tildeling af materialebevilling til butik-, kontor- og lignende lokaler samt forlystelsesetablisser. Desuden tilbagekaldtes

tilsagnet om, at utraditionelt byggeri under 1 mill. kr. kunne forvente materialebevilling, og det meddeltes, at praksis fra vinteren 1953/54, hvorefter butik- og lagerlokaler samt kontorer med en byggesum under 100.000 kr. kunne opføres uden materialebevilling, ikke ville blive indført i vinteren 1954/55.

Resultatet af alle disse indgreb blev en stærk reduktion af det påbegyndte byggeri og et gradvist fald i byggeriet under opførelse.

58°. I sidste halvdel af 1954 og begyndelsen af 1955 reduceredes pengeforsyningen fortsat som følge af bl. a. nationalbankens nettosalg af valuta. Bankernes likviditet kom under så stærkt et pres, at de i vidt omfang måtte låne i nationalbanken, såvel ved re-diskontering af vekslere som ved genbelåning af byggelån, hvorom tilsagn var meddelt før 30. september 1954. Den adgang til belåning af obligationer, som blev meddelt de private banker samtidig med standsningen af genbelåningstilsagn for byggelån, fik ringe betydning, fordi den var gjort betinget af en ret stærk indlånsnedgang i den lånsøgende bank. Bankernes udlånsbetingelser skærpedes, og fra slutningen af 1954 bragtes udlånsstigningen til ophør.

Det blev navnlig boligbyggeriet, som rammes af kreditstramningen, men også landbruget kom til at mangle finansieringsmuligheder. Den forholdsvis dårlige høst i 1954 tvang derfor landbrugerne til at reducere forbrug og investeringer. Også de private investeringer i byerhvervene hæmmedes af mangel på kredit.

Den effektive rente af kreditforeningsobligationer steg til godt 6 pct. i begyndelsen af 1955.

59°. Landbrugets indtægtsnedgang, faldet i investeringsvirksomheden og den strammere finanspolitik førte sidst i 1954 til et fald i befolkningens disponible indkomster. Forbrugsstigningen ophørte, og den opadgående linie i industriproduktionen afløstes i efteråret 1954 af en vigende. Stærkest var

faldet for besluttede hjemmemarkedsindustrier som tekstil og beklædning, medens jern- og metalindustrien i et vist omfang kunne opretholde produktionen ved at kompensere faldet i afsætningen på hjemmemarkedet med en stigende eksport. Omstillingen kunne dog ikke føres igennem uden nogen forøgelse af ledigheden og uden forringelse af kapacitetsudnyttelsen i en række bestående anlæg.

Efterspørgslen efter danske industrivarer stimuleredes fortsat af den høje økonomiske aktivitet i Vesteuropa, som fra midten af 1954 forstærkedes af konjunkturomslaget i U.S.A. Dette var igen betinget af en lempeligere finans- og kreditpolitik, en forøgelse af boligbyggeriet og et kraftigt opsving inden for automobilindustrien. Med det amerikanske konjunkturomslag fulgte hurtigt en stramning af råvaremarkederne, priserne steg, og Danmarks bytteforhold i udenrigshandelen forringedes fra slutningen af 1954, omend i beskedent omfang. Samtidig steg imidlertid fragtraterne, og skibsfartens netto valutaindtjening voksede.

Fra november 1954 til januar 1955 forbedredes valutastillingen noget, uden at der var sket afgørende ændringer i handelsbalancen. Da fremgangen i de usynlige indtægter ikke kunne forklares ved fragtraternes stigning alene, måtte valutafremgangen hovedsagelig forklares ved en privat nettokapitalimport, muligvis som følge af kreditstramningen. I februar svækkedes valutastillingen atter.

60°. Den 10. marts 1955 forelagde regeringen den økonomiske årsoversigt i folketinget. Efter denne måtte der ventes et betydeligt underskud på vare- og tjenestebalancen i 1955, muligvis af samme størrelsesorden som i 1954, ca. 500 mill. kr.

To dage senere forelagde finansministeren regeringens planer til bekæmpelse af valutavanskelighederne. Den 14. marts opnåedes enighed mellem socialdemokratiet, det radikale venstre og den tidligere regerings fi-

nansminister om regeringsforslagene uden væsentlige ændringer.

Der gennemførtes en 10-15 pct. afgift på engrosomsætningen af manufakturvarer, lædervarer, plasticvarer, bijouteri m. v. Provenuet ansloges til 225 mill. kr. årligt. Benzinafgiften forhøjedes med 15 øre per liter eller ca. 100 mill. kr. Herudover gennemførtes forskellige afgiftsforhøjelser samt en forøgelse af kaffe- og tetolden. Provenuet ansloges til ca. 80 mill. kr. Statsbanernes og postvæsenets takster sattes i vejret med 25 mill. kr., og det sidste af efterkrigstidens pristilskud - mælketilskuddet - bortfaldt, hvorved der sparede ca. 35 mill. kr. De samlede merindtægter og besparelser ansloges til ca. 465 mill. kr. årligt.

Herudover indebar forliget merudgifter på ca. 35 mill. kr., idet børnetilskuddene forhøjedes, ligesom alders- og invaliderentemodtagere m. fl. modtog kontant kompensation for de forvoldte prisstigninger, og den fælleskommunale indkomstskat nedsattes for ikke-forsørgere med en skattepligtig indkomst under 5.000 kr. Forligets nettoforøgelse af overskuddet på statens drift- og anlæggsbudget blev således ca. 430 mill. kr. årligt, i finansåret 1955/56 dog kun ca. 375 mill. kr.

Medens de dårligst stillede fik kompensation for forligets prisvirkninger gennem kontante tilskud og nedsættelse af den fælleskommunale skat, fik skatteydere med en skattepligtig indkomst på over 4.000 kr. kompensationen i form af sparebeviser, hvis pålydende varierede med modtagernes forsørgerstilling og skattepligtige indkomst. Sparebeviserne indregnedes som en negativ udgift i pristalsbudgettet, hvorfor forliget ikke fik nogen nettovirkning på det lønregulerende pristal. Det ansloges, at der skulle udstedes sparebeviser til et beløb af 210 mill. kr. i hvert af de to år, loven gjaldt. Sparebeviserne, som forrentes, skulle indfries med en tiendedel om året fra 1962.

Forliget indeholdt endelig en bestemmelse om, at hele provenuet af engrosafgifterne plus afgiftsforhøjelserne minus de beløb, som medgår til kontantudbetalinger, skulle

indsættes på en særlig konto i nationalbanken. Heraf skulle afholdes udgifterne i forbindelse med sparebevisernes indfrielse, forrentning og administration. Eventuelt overskydende beløb skulle til sin tid afskrives på statens reguleringskonto.

61°. Under behandlingen af regeringens forslag til forbrugsbegrænsende foranstaltninger havde venstre og de konservative krævet større offentlige besparelser, specielt ved en ændring af byggestøtteleven. Efter vedtagelsen af forbrugsafgifterne indledte regeringen forhandlinger med partierne om en revision af husleje- og boligstøttelovgivningen. I begyndelsen af april gennemførtes en ny huslejelov ved et forlig mellem socialdemokratiet, det radikale venstre, det konservative folkeparti og den tidligere regerings finansminister.

Den nye huslejelov tillod ejere af ejendomme opført før krigen at forhøje huslejerne til 115 pct. af 1939-niveauet fra 1. august 1955 og yderligere 8 pct. i løbet af to år.

Den nye boligstøttelov begrænsede de samlede beløb, der stilles til rådighed for statens udlån, til 335 mill. kr. i finansåret 1955/56 og henholdsvis 315, 300 og 300 mill. kr. i de følgende finansår. I 1953 og 1954 havde de tilsvarende beløb været 436 og 360 mill. kr.

Det beløb, der stillede til rådighed for det enkelte byggeforetagende, begrænsedes tillige, idet lånegrænserne nedsattes med 2-5 pct.

Statslåne blev gjort afdragsfrie indtil 1971, hvilket muliggjorde en reduktion af kvadratmetertilskuddene, uden at huslejerne steg øjeblikkeligt.

Loven indeholdt endvidere en bestemmelse om, at kvadratmetertilskuddene gradvis skulle nedsættes fra 1967 for helt at bortfalde i 1974.

Endelig indeholdt loven en række overgangsbestemmelser, som bevirkede, at der ville gå nogen tid, inden lovens virkninger satte sig igennem.

62°. Som allerede omtalt måtte det være noget, inden de i marts måned vedtagne foranstaltninger slog igennem. I april og maj 1955 forøgedes statens træk på nationalbanken med godt 400 mill. kr., og pengemængden steg ca. 250 mill. kr. For at bevare kreditstramningen nedsattes salgskurserne på de fire længst løbende statslån fra den 25. maj 1955. Samtidig forhøjede nationalbanken rediskontosatsen en halv procent, således at den blev den samme som den officielle diskontosats. Endvidere blev der fra samme dato givet banker og sparekasser adgang til at indsætte midler i nationalbanken på een måneds opsigelseskonti, der forrentedes med IV2 pct.

Da disse foranstaltninger ikke ansås for tilstrækkelige til at hindre en forøgelse af pengeinstitutternes udlån, førte nationalbanken i de sidste dage af maj og de første dage af juni 1955 forhandlinger med banker og sparekasser om deres udlånspolitik. Nationalbanken henstillede, at pengeinstitutterne ikke forøgede deres samlede udlån, men året ud anvendte stigende kassebeholdninger til styrkelse af likviditeten, og det understregedes, at pengeinstitutter, der kom i likviditetsvanskeligheder som følge af forøgede udlån, ikke kunne påregne nationalbankens støtte. Herudover henstillede nationalbanken, at pengeinstitutter, der så sig i stand til at forøge deres fondsbeholdninger, lod det ske ved køb af nyudstedte S-obligationer, idet sådanne obligationskøb ville reducere statens træk på nationalbanken og derved virke pengeopsugende.

63°. Til den skærpede finanspolitik og den fortsatte kreditstramning i 1. halvår 1955 kom en stærkt tilbageholdende offentlig investeringspolitik. Hovedparten af det offentlige bygge- og anlægsarbejder var fortsættelsesarbejder, idet der så godt som intet nyt sattes igang. Ved meddelelsen af tilsagn om statslån til boligbyggeriet søgtes det påbegyndte byggeri reguleret med henblik på at opnå en smidig afvikling af byggepakken fra 1954. Endvidere udvistest den største tilbageholdenhed ved udstedelse af

materialebevillinger til det materialeregulerede private byggeri. Landbrugets byggeri begrænsedes i vidt omfang af erhvervets indtægtsnedgang.

Den økonomiske politik medførte således en afdæmpning af den indenlandske efterspørgsel, og da udlandets efterspørgsel efter danske eksportvarer var meget stærk som følge af den internationale højkonjunktur, og da skibsfartens valutaindtjening voksede med de højere fragtrater, af tog presset på betalingsbalancen. Fra midten af 1955 forbedredes valutastillingen atter.

64°. Fra 1953 til 1954 steg det samlede bruttonationalprodukt målt i faste priser kun godt 2 pct. I byerhvervene var der imidlertid en stigning på godt 4 pct., herunder en forøgelse af industriproduktionen på 6 pct. Landbrugets bidrag faldt ca. 8 pct. som følge af den dårlige høst. I første halvdel af 1955 var bruttonationalproduktet stagnerende, omend landbrugets bidrag atter gik i vejret.

Valutastillingen forringedes med 705 mill. kr. fra ultimo december 1953 til ultimo juni 1955. Bytteforholdet i udenrigshandelen forbedredes godt 3 pct. gennem 1954, men det meste heraf sattes atter til i 1. halvår 1955, hvor priserne på råvareimporten var stigende.

I den betragtede periode reduceredes de selvstændige landbrugeres indkomster som følge af den dårligere høst i 1954. Fra 1953 til 1954 var faldet 11 pct.

De selvstændige erhvervsdrivende i byerhvervene fik en indtægtsfremgang på 6 pct. fra 1953 til 1954, men med de aktivitetsbegrænsende foranstaltninger fra efteråret 1954 reduceredes indkomsterne i de brancher, som hovedsageligt betjente hjemmemarkedet. I den deciderede eksportindustri og inden for skibsfarten var indkomsterne derimod formentlig fortsat stigende.

I kraft af overenskomsterne i foråret 1954 og den større beskæftigelse steg lønmodtagernes indkomst ca. 7 pct. fra 1953 til 1954, men de forbrugsbegrænsende foranstaltninger og prisstigningerne førte til et mindre fald i realindtægten fra efteråret 1954.

Detailpristallet steg fra 376 i januar 1954 til 397 i juli 1955, eller 5½ pct. Stigningen berettigede arbejdere og tjenestemænd til 3 portioner dyrtidstillæg.

Fra 1953 til 1954 steg det samlede antal beskæftigede blandt de arbejdsløshedsforsikrede arbejdere med ca. 2 pct. I 1. halvår 1955 lå antallet ca. 1 pct. lavere end i 1. halvår 1954. Arbejdsløshedsprocenten var 8,0 i 1954 mod 9,2 i 1953. I 1. halvår 1955 var arbejdsløshedsprocenten 10,1 mod 9,4 i 1. halvår 1954.

Overenskomsterne kunne i 1954 fornyes på normal vis bortset fra slagterierne. Ved urafstemningen i Dansk Slagteriarbejderforbund forkastedes forligsmandens mæglingforslag, hvorimod det vedtoges af arbejdsgiverne. Den 29. maj 1954 ophøjede folketinget mæglingforslaget til lov.

Ved overenskomsterne i landbruget i 1954 udsattes afgørelsen af spørgsmålet om arbejdstiden et år. I foråret 1955 genoptoges forhandlingerne, men heller ikke da opnåedes der enighed mellem parterne. Arbejderne krævede nedsættelse af arbejdstiden i sommerhalvåret fra 54 til 48 timer ugentlig, og arbejdsgiverne afslog blankt. Den 2. april 1955 iværksatte arbejderne strejke på 79 større gårde. Den 9. april anmodede regeringen parterne om at afgøre striden ved frivillig voldgift, idet den ellers ville fremsætte forslag om tvungen voldgift. Arbejdsgiverne afslog, men det viste sig umuligt at gennemføre regeringsforslaget straks, da det fremsattes i folketinget den 10. april. Først da en lockout den 16. april havde standset ca. 1200 landmejerier, greb folketinget ind. Den 20. april 1955 vedtoges af socialdemokrater, radikale og retsforbundet en lov, der bragte arbejdsstandsningerne til ophør og henviste arbejdstidsproblemet til afgørelse ved en voldgift, hvorved parternes synspunkter og krav skulle vurderes ud fra samfundsøkonomiske hensyn. De konservative og venstre havde stillet forslag om at lovfæste en uændret forlængelse af overenskomsterne for et år.

Den 18. maj 1955 afviste voldgiftsretten arbejdernes krav.

Den allerseneste tid.

65°. Den internationale højkonjunktur fortsatte gennem 2. halvår 1955 og den forløbne del af 1956 med usvækket styrke. I flere vesteuropæiske lande strammedes den økonomiske politik fra efteråret 1955, men endnu har disse indgreb ikke svækket den effektive efterspørgsel væsentligt. Den danske eksport har derfor fortsat haft gode afsetningsmuligheder.

Landbrugseksporten har især været begunstiget af indkomst- og forbrugsudviklingen i Vesttyskland, men også udviklingen på det engelske marked har været fordelagtig. Den 1. oktober 1955 udløb smøraftalen med England, hvorpå Englandsprisen på smør steg til samme højde som tredielandsprisen. Fra samme dato ændredes baconaftalen, således at de danske eksportører fik del i den gevinst, som det britiske levnedsmiddelministerium hidtil havde haft ved salget af bacon. I første omgang steg de danske eksportpriser 20-25 pct., men i december-januar reduceredes de igen noget. Med de højere salgspriser og de lavere priser på korn og foderstoffer efter den bedre høst i 1955 forbedredes landbrugspriserelationer. Besætningerne, der var faldende gennem efteråret 1954 og 1. halvår 1955, udvidedes atter.

Industrieksporten er fortsat steget stærkt, fordi den udenlandske efterspørgsel har været meget kraftig, og fordi nedgangen i industriens salg på hjemmemarkedet har befordret eksportforøgelsen. Stigningen i industrieksporten andrager ca. 20 pct. i forhold til det samme tidsrum et år tidligere.

Skibsfartens valutaindtjening har været stigende. Fragtraterne i trampfarten ligger i foråret 1956 små 25 pct. højere end i 1. halvår 1955 eller ca. 45 pct. højere end i 1. halvår 1954. En del af handelsflåden er dog beskæftiget til faste rater.

66°. I efteråret 1955 var aktiviteten inden for bygge- og anlægsvirksomheden nedbragt til 1953-niveaue. Påbegyndelserne af nye arbejder kunne derfor atter sættes i vejret. Presserende offentlige arbejder blev frigivet,

og materialereguleringen administreredes noget lempeligere fra efteråret 1955. Det påbegyndte boligbyggeri lå højere i oktober kvartal 1955 end i den tilsvarende periode 1954.

De private investeringer i maskiner, skibe m. v. synes ikke at være ændret væsentligt siden 1. halvår 1955.

67°. Pengemængden forøgedes i sidste del af 1955 med ca. 300 mill. kr., hvoraf ca. 215 skyldtes nationalbankens køb af valuta. De private pengeinstitutter holdt sig imidlertid juni-aftalen med nationalbanken efterrettelig, idet de stort set ikke forøgede deres samlede udlån. I januar 1956 forlængede nationalbanken og pengeinstitutterne juni-aftalen for et halvt år.

68°. Produktion og beskæftigelse var gennem vinterhalvåret 1955/56 vigende. Inden for en række industrigræne fortsatte omlægningen fra produktion for hjemmemarkedet til produktion for eksport. Forbruget var noget lavere end året før.

Importen var relativt stabil trods prisstigningerne og den fortsatte liberalisering. Ifølge beslutningerne på OEEC's rådsmøde i januar 1955 skulle liberaliseringen fra 1. juni 1955 udvides med en tiendedel af den ikke-liberaliserede del af importen og fra 1. oktober 1956 forøges til 90 pct. Den 1. juni sattes den danske liberaliseringsprocent op fra 76 til 78 pct. (excl. deponeringsvarer). Derimod meddelte man i oktober OEEC, at Danmark ikke så sig i stand til at liberalisere 90 pct., da andre lande ikke havde gjort fremskridt med hensyn til reduktion af restriktionerne for landbrugsvarer, som lagde den danske eksport urimelige hindringer i vejen. Dollar-liberaliseringen, som i februar 1955 var blevet gennemført med 38 pct., udvidedes fra 1. november til 55 pct. Endvidere behandlede ansøgninger om importbevilling for varer fra dollarområdet velvilligt, når importen var prismæssig fordelagtig.

Med den stabile import, den voksende eksport og de større skibsfartsindtægter bedredes valutastillingen. Fra ultimo juni 1955

til ultimo marts 1956 forbedredes valutastillingen ca. 325 mill. kr.

69°. Skønt bytteforholdet forbedredes beskedent i sidste halvdel af 1955, gav prisudviklingen i udenrigshandelen anledning til nogen bekymring. Da hjemmemarkedet betalte eksportpriserne på landbrugsvarerne, og da Danmark nødvendigvis måtte importere råvarer og brændsel, måtte prisstigningerne i udlandet føre til prisstigninger i Danmark. I oktober måned forlød det, at regeringen havde planer om en kronehævning, men rygterne demeteredes hurtigt af regeringen.

I november 1955 indbød statsministeren repræsentanter for nationalbanken og erhvervsorganisationerne til en drøftelse af prisudviklingen. I communiqué'et fra mødet, som fandt sted den 22. november, hed det, at det var den almindelige opfattelse, at en fortsat styrkelse af valutastillingen var påkrævet, og at en lempelse af den strenge finans- og kreditpolitik for tiden var umulig. Statsministeren udtalte efter mødet bl. a., at regeringen ikke for øjeblikket havde planer om indgreb.

Fra juli 1955 til januar 1956 steg detailpristallet fra 397 til 410 eller godt 3 pct.

70°. Fra engelsk side fremsattes i efteråret 1955 ønske om fra udløbet af den dansk-engelske baconaftaler per 1. oktober 1956 at gennemføre fri handel med bacon kombineret med 10 pct. told. Til gengæld for toldforhøjelsen blev Danmark tilbudt en 4-årig binding af tolden, 73 pct. af den engelske bacon-import fra ikke-britiske lande, såfremt englænderne genindførte kvantitative reguleringer, og forhandlingsret, hvis der opstod afsætningsproblemer for danske produkter på det engelske marked. Tilbudet blev accepteret den 29. februar 1956, væsentligst fordi man var overbevist om, at englænderne ville gennemføre bacontolden, hvad enten Danmark accepterede compensationerne eller ej.

Ved et politisk forlig mellem socialdemokratiet og det konservative folkeparti forhøjedes tolden på tekstilvarer sidst i marts 1956 med ca. 30 mill. kr. årligt. Samtidig

ophævedes deponeringsordningerne for tekstiler. Herved vil der i løbet af et år blive frigjort ca. 160 mill. kr. Desuden vil den liberaliseringsprocent, der anerkendes af OEEC, forøges fra 78 til 85 pct.

71°. Til slut skal det nævnes, at statens forligsmand den 16. marts 1956 opgav at stille mæglingforslag i konflikten mellem De samvirkende Fagforbund og Dansk Arbejdsgiverforening. Den 17. marts iværksatte Dansk Arbejdsmands Forbund strejker i entreprenør- og byggefagene og inden for transportområdet, bl. a. over for de 4 store olieselskaber. De følgende dage påbegyndtes en række strejker, herunder en sømandsstrejke og fra den 24. marts en typografstrejke. Den 21. marts varslede arbejdsgiverne lockout fra 3. april for ca. 110—120.000 arbejdere.

På statsministerens foranledning genoptog parterne forhandlinger under forligsmandens medvirken, og den 30. marts indgik denne på at stille et mæglingforslag, hvorpå der skulle svares den 12. april, idet det forudsattes at lockout'erne og de varslede, men ikke-ikrafttrådte strejker udsattes indtil den 14. april.

Herudover henstillede forligsmanden indtrængende til de arbejderorganisationer, der havde medlemmer i strejke, at arbejdet genoptoges i perioden fra mæglingforslagets fremsættelse, således at strejkerne først kunne iværksættes påny fra den 14. april, hvis mæglingforslaget blev forkastet. Forligsmandens henstilling blev kun fulgt i beskedent omfang. Blandt andet fortsatte sømandsstrejken, typograf strejken og arbejdsmændenes strejke over for olieselskaberne. Den 5. april 1956 forelagde regeringen folkettinget et lovforslag, der påbød arbejdsmændene inden for transportområdet at genoptage arbejdet den 6. april ved normal arbejdstids begyndelse. I tilfælde af, at mæglingforslaget forkastedes, kunne strejkerne tidligst genoptages den 14. april.

Under debatten stillede de konservative og venstre ændringsforslag, der tog sigte på at

standse alle løbende konflikter, men forslaget blev forkastet.

Regeringens forslag vedtoges af de radikale og socialdemokraterne minus tre fagforeningsfolk.

Mæglingsforslaget, som indeholdt 2-3 pct. lønforhøjelse, blev ved afstemningerne den

12. april forkastet af arbejderne, men vedtaget af arbejdsgiverne. Regeringen foreslog herpå folketinget at lovfæste mæglingsforslaget, dog med den ændring, at de fastsatte løn- og arbejdsvilkår kun skulle gælde for eet og ikke to år. Folketinget lovfæstede imidlertid mæglingsforslaget uændret.

(Afslutteti maj 1956.)

KOORDINATIONSORGANER I DEN ØKONOMISKE POLITIK I NORGE OG SVERIGE.

Norge.

Det vigtigste organ til koordinering af den økonomiske politik i Norge er »Regeringens økonomiske udvalg«, som er sammensat af de for den økonomiske politik mest betydningsfulde ministre. Dette udvalg står i spidsen for hele det udstrakte koordineringsarbejde, som finder sted omkring nationalbudgetteringen. Udvalget giver herunder en række af de politiske præmisser for nationalbudgettet eller godkender forslag til sådanne præmisser.

I meget vidt omfang er koordineringen opbygget omkring nationalbudgetarbejdet. Budgettet udarbejdes af et stort embedsmandsudvalg (ca. 25 medlemmer) med repræsentanter for alle vigtige direktorater og departementer samt Norges Bank. De enkelte departementers delbudgetter - som i et vist omfang opbygges i kontakt med de forskellige erhvervsorganisationer — fremsendes gennem dette udvalg, men den afgørende bearbejdning og tilpasning finder sted i et arbejdsudvalg, som omfatter mindre end halvdelen af det store embedsmandsudvalgs medlemmer. Arbejdsudvalget fremsender - efter at en bearbejdning og afpasning af delbudgetterne er gennemført i finansdepartementets økonomiafdeling — udkast til nationalbudgettet til regeringens økonomiske udvalg, ligesom arbejdsudvalget, som mødes regelmæssigt, på eget initiativ eller efter anmodning fra regeringen tager stilling til og evt. stiller forslag om indgreb overfor de i årets løb opståede problemer af større rækkevidde.

Ved siden af den (centrale) koordinering, som gennemføres i tilslutning til nationalbudgetteringen, er der oprettet en række koordinationsorganer. Eksempelvis nævnes

her samarbejdsnævnet for pengepolitikken, som under forsæde af chefen i Norges Bank og med deltagelse af repræsentanter for banker, sparekasser, forsikringsselskaber og finansministeriet træffer aftaler om udlånspolitik, køb af statsobligationer m. v. for hermed at søge pengepolitikken indpasset i den almindelige økonomiske politik - således som denne fastlægges ved nationalbudgettet. Videre kan valutarådet nævnes. Dette råd er et embedsmandsudvalg, som - med chefen for Norges Bank som formand - er sammensat af repræsentanter for handelsministeriet og udenrigsministeriet. Rådet følger betalingsbalanceudviklingen og giver indstillinger eller får spørgsmål til udtalelse. I denne forbindelse nævnes også rådet for internationalt økonomisk samarbejde, som foruden embedsmænd også omfatter repræsentanter for erhvervsorganisationer. Rådet virker primært som informationskanal.

I perioden fra krigens afslutning og frem til 1952 blev en lang række centrale problemer - herunder visse løn- og prisspørgsmål — forelagt for »Det økonomiske samordningsråd«, som var sammensat af repræsentanter for de vigtigste erhvervsorganisationer, ligesom de vigtigste ministerier var repræsenteret i rådet. Samordningsrådet havde ingen formel myndighed, men dets udtalelser synes at have haft ikke ringe indflydelse på den økonomiske politik. En række politisk vanskelige problemer kunne således tages op med større udsigt til løsning med en udtalelse fra samordningsrådet som baggrund. På grund af politiske modsætninger indstillede samordningsrådet de facto sin virksomhed i 1952.

Det kan endelig nævnes, at det såkaldte »Penge- og finansråd«, som blev nedsat i

1947 for at give en samlet vurdering af forskellige penge- og finanspolitiske problemer, ligeledes de facto er ophævet. Rådet var sammensat af forskellige økonomer fra universitetet, handelshøjskolen, administrationen m. v. og skulle i første række være af teknisk-rådgivende karakter.

Sverige.

Om end der hvert år i Sverige fremlægges et nationalbudget, lægges der dog langt mindre vægt på dette end i Norge. Nationalbudgettet fremtræder da også i mindre grad som en plan for og fastlæggelse af den økonomiske politik. Som i Norge udarbejdes budgettet i finansdepartementet under medvirken af et udredningsråd (sammensat af repræsentanter for de vigtigste organisationer) og et stabiliseringsnævn (sammensat af embedsmænd for de for økonomiske forhold vigtigste ministerier). Herfra går udkast til nationalbudgettet til »Samarbejdsdelegationen«, som er sammensat af de for økonomiske forhold vigtigste ministre og sådanne højtstående embedsmænd, som arbejder med økonomisk-politiske problemer. Det skal imidlertid bemærkes, at denne forretningsgang er i støbeskeen.

Med den mindre vægt, der de facto lægges på nationalbudgettet, følger, at dette ikke i så høj grad bliver et instrument til koordinering af den økonomiske politik som i Norge. For administrationens vedkommende gennemføres koordineringen stort set via departementerne, som i Sverige er meget små, men omgivet af en række »embedsværk«, der hver for sig har specielle opgaver - at sammenligne med de danske direktorater, men åbenbart med en betydelig større selvstændighed. Formelle koordinationsorganer synes der ikke at være mange af.

Som noget meget karakteristisk for Sverige må derimod fremhæves det meget store udredningsarbejde, der ligger bag den økonomiske politik. Af karakteristiske eksempler skal her nævnes enkelte betænkninger.

I 1951 anmodede finansministeren forskellige økonomer om at gennemføre en

række videnskabelige' undersøgelser i relation til problemet om mulighederne for at bevare en stabil pengeværdi i et samfund med fuld beskæftigelse (»1951 års penningværdiundersøgning«). Man gik herefter i gang med undersøgelser over forskellige dele af denne problemkreds - udenrigshandelen, de offentlige finanser, penge- og kapitalmarkedet, investeringerne, arbejds lønnen m. v. I øjeblikket (maj 1956) foreligger 3 af disse undersøgelser offentliggjort — om udenrigshandelen, om finanspolitikken, og om investeringerne.

I fortsættelse af disse undersøgelser har man påbegyndt »1955 års stabiliseringsudredning«, som på grundlag af de mere abstrakte og generelle videnskabelige undersøgelser, som er gennemført over problemet, skal søge at udtrække de for den øjeblikkelige situation mest relevante konklusioner samt stille forslag for den økonomiske politik. Det i forbindelse hermed nedsatte udvalg er da også sammensat dels af embedsmænd og dels af repræsentanter for de største erhvervsorganisationer.

Endelig kan nævnes, at der i 1955 blev nedsat et (lille) udvalg, som skal søge dels at katalogisere de vigtigste investeringsbehov for de kommende 5-10 år, dels at give forslag om disse behovs prioritet, herunder den tidsmæssige. Dette udvalg skal afslutte arbejdet allerede i indeværende år (1956).

I denne forbindelse må det nu videre fremhæves, at flere større departementer tilføjede med alle de store erhvervsorganisationer har særlige udredningsafdelinger, hvilket indebærer et tilløb til at se de økonomiske forhold i en noget større sammenhæng.

Det skal sluttelig nævnes, at man i Sverige - som i øvrigt også i Norge - har en række koordinationsproblemer i relationen mellem statens og kommunernes økonomiske politik. Ved anlægs- og investeringskontrol såvel som ved kontrol med lånoptagelse søger staten at få kommunernes investeringspolitik indpasset i den almindelige økonomiske politik - uden at dette vist dog kan siges helt at være lykkedes.

EFTERKRIGSTIDENS ØKONOMISKE POLITIK I HOLLAND MED SÆRLIG HENBLIK PÅ PRIS- OG LØNSTABILISERINGEN.

1°. I den danske økonomiske debat er Hollands eksempel hyppigt trukket frem. Under genopbygningsperioden henvistes til den hurtighed, hvormed det krigshærgede Holland bragte sin økonomi på fode. I de senere år har man sammenholdt Danmarks valutavanskeligheder med Hollands betalingsoverskud, ligesom det er blevet anført, at man i Danmark burde bekæmpe prisstigninger ved en stabiliseringspolitik som den hollandske. Da pris- og lønpolitikken er intimt forbundet med den øvrige økonomiske politik, er en samlet vurdering af Hollands økonomiske politik således af aktuel interesse.

2°. Ved krigens afslutning var Holland stærkt forarmet. Det skønnes, at op mod en tredjedel af nationalformuen var gået tabt ved krigsskader, og at herunder ni tiendedele af trafiknettet var ødelagt. Industriproduktionen var desorganiseret, og befolkningen underernæret. Muligheden for udenlandske tilførsler begrænsedes dels af den internationale forsyningssituation, dels af en reduceret international likviditet, idet store dele af Hollands udenlandske tilgodehavender var brugt under kampen mod aksemagterne. Endelig måtte de ostindiske kolonier betragtes som tabte.

Var der en ringe varemængde, var likviditeten til gengæld stor og inflationspresset betydeligt.

I denne situation så regeringen det som sin opgave at bekæmpe inflationen såvel ved »pengeopsugning« som ved direkte pris- og lønkontrol. Samtidig skulle en aktiv industrialiseringspolitik sikre udvikling af pro-

duktionsapparatet. Man skulle ikke blot nå førkrigsårenes produktion. Man skulle tillige fremstille varer til dækning af befolknings- tilvækstens forbrug samt varer til øget eksport. Den import, som før krigen betaltes med renter af udenlandske tilgodehavender, måtte nu i vidt omfang betales med eksportindtægter, samtidig med at bytteforholdet i udenrigshandelen var forringet.

3°. I de første efterkrigsår var likviditetsstramningen over statsbudgettet, kapitalmarkedet og centralbankens salg af udenlandsk valuta ikke tilstrækkelig til at fjerne inflationspresset. Priskontrollen var meget vidtgående; men da den hollandske økonomi i endnu højere grad end den danske er knyttet til udlandets, kunne det ikke undgås, at internationale prisbevægelser afspejledes i Holland. Dette er baggrunden for, at lønkontrollen blev det bærende led i den hollandske stabiliseringspolitik.

Lønpolitikken.

4°. Ved dekret af 5. oktober 1945 tillagdes der socialministeren myndighed til at fastsætte bindende regler for løn- og arbejdsforhold. Den ved dette dekret indførte ordning er stadig gældende, selvom en ændring er under overvejelse. Ministeren udøver sine beføjelser gennem et *arbejdsnævn* bestående af 8 medlemmer, som udpeges af regeringen, og som denne frit kan udskifte. Medlemmerne vælges under hensyntagen til parlamentets politiske sammensætning, og arbejdet i nævnet skal kun være en bibeskæftigelse for dem.

Ifølge dekretet får kollektive overenskom-

ster først retskraft, når de er godkendt af arbejdsnævnet. Herefter forpligter de imidlertid arbejdsgiverne til - under strafansvar - at respektere de aftalte lønsatser ikke blot som minimale, men tillige som maksimale.

Det bestemmes endvidere, at arbejdsnævnet kan give sine afgørelser retskraft også uden for det organiserede arbejdsmarked.

Forinden arbejdsnævnet træffer sine afgørelser, rådfører det sig med *celle s organet* for arbejdere og arbejdsgivere og med *det socialøkonomiske råd*.

5°. Fællesorganet for arbejdere og arbejdsgivere (Stichting van de Arbeid) blev oprettet illegalt under krigen, efter at besættelsesmagten havde nazificeret fagforeningsledelserne og opløst arbejdsgiverorganisationerne, da de nægtede at anerkende de nye fagforeningsledelser. I fællesorganet førtes krigstidens lønforhandlinger, og her planlagde parterne i fællesskab efterkrigstidens arbejdsmarkedspolitik. Det illegale samarbejde under krigen har utvivlsomt betinget den selvdisciplin, som prægede arbejdsmarkedsorganisationerne i årene efter befrielsen.

På arbejderside repræsenteres det socialdemokratiske, det protestantiske og det katolske fagforbund, men ikke det kommunistiske, i fællesorganet.

6°. Det socialøkonomiske råd, som blev oprettet i 1950, har til opgave at rådgive regeringen i alle vigtige anliggender af social og økonomisk art. Det består af 45 medlemmer, hvoraf en trediedel udpeges af fagforeningerne, en trediedel af arbejdsgiverforeningerne og resten af regeringen selv. Efter rådets oprettelse har arbejdsnævnet konsulteret rådet angående langtidspolitikken på arbejdsmarkedet. Dag-til-dag-afgørelserne har arbejdsnævnet dog stadig truffet efter rådslagning med fællesorganet, som har den intime kontakt med underorganisationerne.

7°. Arbejdsnævnet regulerer såvel lønniveauet som lønstrukturen.

Ved bestemmelsen af lønniveauet tages hensyn dels til prisudviklingen, dels til landets almindelige velstandsniveau. Derimod tages der i princippet ikke hensyn til strejker og lockouter. Derfor og fordi arbejdslønnen ikke bestemmes af parterne selv, men af et offentligt organ med en bred parlamentarisk basis, har arbejdsstandsningerne været fåtalige.

Ved bestemmelsen af lønstrukturen anlægger arbejdsnævnet sociale retfærdighedsbetragtninger. I overensstemmelse hermed er der blevet tilstræbt en nivellering af lønningerne, ligesom de lønforskellemellem fage- ne, som alene beror på organisationernes forskellige styrke før krigen, er blevet søgt bragt ud af verden.

I det følgende belyses udviklingen i lønniveauet siden krigen, ligesom de gennemførte ændringer i lønstrukturen berøres.

8°. Straks efter befrielsen sattes lønningerne til 125 pct. af 1940-niveauet. Arbejderne fik ikke herigennem fuld kompensati- on for skete prisstigninger. Landarbejderne, hvis lønninger havde været lave før krigen, var stærkt utilfredse med ordningen. I slutningen af 1945 tog man lønsystemet op til revision.

Efter leveomkostningernes størrelse opdelt- es landet i fem zoner med hver sin grundløn. Denne, som blev de ufaglærtes normal- løn, skulle sætte en arbejderfamilie med 2 børn i stand til at købe de varemængder, rationeringen stillede til rådighed, og derudover afholde udgifterne til skat og hus- leje m. v. De tillærtes normalløn sattes til 110 pct. af grundlønnen og de faglærtes til 120 pct. Inden for disse rammer søgte man yderligere at differentiere lønningerne efter et kompliceret pointssystem baseret på ret- færdighedsbetragtninger.

Oprindelig tillod myndighederne løn- stigninger, som modsvarede af produktivi- tetsforøgelse; men i løbet af 1946 blev det klart, at noget sådant ikke lod sig praktisere. Lønnen steg jævnt - og stærkere end pro- duktiviteten - indtil der sidst på året gen- nemførtes et generelt lønstop.

Først i 1948 steg lønningerne atter, men da kun for at kompensere prisstigninger fremkaldt ved en væsentlig reduktion af fødevaresubsidierne.

Efter devalueringen i september 1949 indrømmedes en 5 pct. lønforhøjelse fra 1. januar 1950 til dækning af de indtrådte prisstigninger. Fra 1. september 1950 indrømmedes yderligere 5 pct. på baggrund af prisstigninger.

Hollands økonomi var imidlertid blevet alvorligt rystet efter Korea-konfliktens udbrud. Bytteforholdet i udenrigshandelen forringedes, og oprustningen stillede store krav til statsfinanserne. I denne situation anbefalede det socialøkonomiske råd regeringen at begrænse forbruget med 5 pct., bl. a. ved hjælp af et fald i reallønnen. I foråret 1951 bortfaldt visse subsidier, hvorefter leveomkostningerne steg 10 pct., og der ydedes da kun lønmodtagerne kompensation for halvdelen.

I 1952 og 1953 dekretedede generelle lønstigninger som kompensation for større leveomkostninger. Først i 1954 gennemførtes en generel forbedring af reallønnen.

Investeringspolitikken.

9°. Den hollandske investeringspolitik sigtede i første omgang at nå det bedst mulige gennem en central plan. Investeringerne skulle placeres, hvor det skønnedes samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssigt uanset den privatøkonomiske rentabilitet. Nye virksomheder måtte derfor ikke startes og bestående ikke udvides uden myndighedernes tilladelse. Investeringskontrollen var i de første efterkrigsår gennemgribende. Efterhånden mildnedes den noget, og i 1952 erstattedes den stort set af en præmieringsordning, som skulle bidrage til en hensigtsmæssig regional placering af virksomhederne. Herefter betaler den hollandske stat dele af byggeomkostningerne i forbindelse med start eller udvidelse af virksomheder beliggende i »arbejdsledhedsøer«.

10°. Gennem liberale afskrivningsregler og lempelig beskatning af nystartede virksomheder

har de hollandske regeringer søgt at stimulere virksomhedernes vilje til at investere. Og ved at lette finansieringsproblemerne har den forøget mulighederne derfor.

Meget store projekter har fået lån direkte af staten. Større virksomheder har kunnet finansiere deres investeringer ved lån i en særlig genopbygningsbank. Den middelstore og mindre industri samt håndværk har fået lånemuligheder i den såkaldte middelstandsbank.

Gennem et specielt institut har man »omdannet« sparemidler til risikovillig kapital. Ved at overføre 100 mill. fl. af Marshallhjælpens counterpart-midler til institutets garantifond, har institutet kunnet garantere sparerne mod tab, tiltrække deres midler og låne penge ud til virksomheder med behov for risikovillig kapital.

Endelig skal det nævnes, at regeringen i beskeden grad har opmuntret til investeringer på nye områder ved at give tilsagn om opdragelsestold i det omfang, det har været foreneligt med Hollands internationale forpligtelser.

11°. For at forøge produktiviteten er der igangsat store kollektive forskningsarbejder. Ved en stadig personlig kontakt mellem det kollektive forskningscenter og de industrielle foretagender er der draget omsorg for, at forskningens resultater hurtigst muligt bringes til anvendelse i produktionen.

12°. Produktivitetsstigninger er endvidere opnået ved et nært industrielt samarbejde med U.S.A. Siden Marshall-planens første år har de hollandske myndigheder gjort en energisk indsats for at tiltrække privat amerikansk kapital og »know-how«, og i 50'erne har resultatet heraf været yderst tilfredsstillende. Fra hollandsk side har man sikret udenlandske selskaber og privatpersoner, som investerer i Holland, national behandling. Man har tilladt overførsel af renter og udbytter til fremmed valuta, og i en række tilfælde åbnet muligheder for at tilbageføre investeret kapital til hjemlandet. Man har

regelmæssigt tilsendt amerikanske investorer systematisk opstillede redegørelser i tiltalende udstyr for investeringsmulighederne i Holland, og man har samlet behandlingen af udenlandske projekter i eet administrativt organ.

Penge- og finanspolitikken.

13°. I de første år efter befrielsen var pengemængden så stor, at der ikke kunne føres nogen effektiv kreditpolitik. Men efterhånden som overskud på statsbudgettet og underskud på betalingsbalancen fjernede betalingsmidler fra omsætningen, blev de kreditpolitiske instrumenter atter anvendelige, og regeringen¹⁾ gjorde brug af dem. Priskontrollen lempedes, og kreditpolitikken fik et væsentligt ansvar for indkomstudviklingen og dermed for prisudviklingen. I september 1950 ændredes diskontoen for første gang siden 1941, og i de følgende år blev

den hævet og sænket efter de aktuelle situationers krav.

14°. Finanspolitikken formål var straks efter krigen at holde indkomstudviklingen under kontrol og nedbringe likviditeten. Man har dog til stadighed søgt ikke at lægge investeringerne væsentlige hindringer i vejen. I de senere år har man desuden tilstræbt en regulering af leveomkostningerne ved hjælp af skattnedsættelser, som kunne neutralisere prisstigninger, hovedsagelig forhøjelser af huslejen. Endvidere er en række skatter, som indførtes i 1950 til finansiering af rustningsforøgelsen nu bortfaldet. Til dels som følge heraf er statsbudgettets overskud erstattet af balance.

Stabiliseringspolitikken resultater.

15°. Som det fremgår af tabel X-1, gav den økonomiske politik plads for en betydelig udvikling af bruttonationalproduktet.

Tabel X-1. Den økonomiske vækst i Holland.

1952 = 100	Volumenindeks for		Indeks for	
	Bruttonationalprodukt	Privat forbrug	Realløn	Industriens produktivitet
	(a)	(a)	(b)	(a)
1948	85	101	103	84
1949	92	100	101	89
1950	97	101	98	96
1951	98	98	96	97
1952	100	100	100	100
1953	108	103	102	107
1954	113	108	108	113
1955	116c)	113c)

a) Fra OEEC's 7. årsrapport.

b) Fra The Market in Holland; De Twentsche Bank, 1955.

c) Foreløbige tal.

I perioden fra 1948 til 1954 steg bruttonationalproduktet støt, bortset fra 1951, hvor indgrebene mod valutavanskelighederne bragte fremgangen til midlertidigt ophør.

For hele perioden var stigningen ca. 35 pct.

Det private forbrug viste derimod et fald fra 1948 til 1951. Herefter steg det atter; men først i 1953 passeredes 1948-niveauet og da kun med 2 pct.

Tallene for det private forbrug og indekset for reallønnen følger hinanden ret nøje. Der er næppe tvivl om, at det er lønkontrollen, som har holdt forbruget nede og dermed

1) Gennem hele efterkrigsperioden har såvel det katolske parti som socialdemokratiet været repræsenteret i regeringen. Fra juli 1947 til august 1948 var regeringschefen katolsk. I resten af efterkrigsperioden socialdemokratisk. Regeringen har i hele perioden haft et betydeligt flertal bag sig i andetkammeret, der i politisk henseende er dominerende.

muliggjort et højt investeringsniveau og dermed en kraftig økonomisk vækst; arbejdsløsheden har været af beskedent omfang.

En følge af denne udvikling blev imidlertid, at indkomst- og formuefordelingen vendte sig til ugunst for lønmodtagerne.

Sammenlignes den hollandske prisudvikling med prisudviklingen i andre vesteuropæiske lande, er der, som det ses af tabel X-2, ikke væsentlige forskelle. Måske har dog udviklingen i det hollandske eksportpriseniveau givet landet visse konkurrencemæssige fordele.

16°. Siden 1950 er den hollandske eksportmængde steget støt, medens OEEC-landenes under eet i 1952 måtte konstatere et tilbagefald. Den samlede stigning fra 1950 til 1954 androg 69 pct. for Holland mod blot 32 pct. for OEEC-landene ialt. Den forøgede eksport må først og fremmest forklares ved den opståede forskel mellem det indenlandske omkostningsniveau og det internationalt bestemte eksportpriseniveau.

Det lave og stabile forbrug medførte sammen med det stabiliserede hjemlige omkostningsniveau en moderat import. Da Korea-krisen var overvundet i midten af 1951, opstod der følgelig betydelige overskud på betalingsbalancen. I 1952 og 1953 androg de ikke mindre end 1,6 og 1,0 milliarder gylden. Holland blev i stand til at liberalisere mere end de øvrige OEEC-lande og til at frigive store dele af dollarimporten.

Den seneste udvikling.

17°. Reallønnen var i 1953 den samme som i 1949 til trods for, at produktiviteten i mellemtiden var steget med måske en snes pct. Arbejderne i metalindustrien argumenterede i 1954, at produktiviteten siden 1949 var steget med godt 70 pct., og angreb den gældende lønkontrol, hvis pointsystem, jfr. punkt 8 ovenfor, ikke gav dem mulighed for at få del i metalindustriens rationaliseringsgevinst.

Uro blandt lønmodtagerne i forbindelse

med tiltagende knaphed på arbejdskraft tvang myndighederne til i 1954 at lempe lønkontrollen. Arbejderne indrømmedes en generel reallønforbedring, og pointsystemet modificeredes betydeligt. Følgen blev en stigning i omkostnings- og prisniveauet, en udvidelse af forbruget og et fald i betalingsbalancens overskud til kun 0,2 milliarder gylden for året 1954.

18°. I samme omfang som det hollandske samfunds store genopbygningsvanskeligheder er blevet overvundet, og i særdeleshed efterhånden som der i de senere år har vist sig en vis knaphed på arbejdsmarkedet, har man rejst spørgsmålet om berettigelsen af og hensigtsmæssigheden i at fortsætte den nuværende lønfastsættelsesordning. Undersøgelser over en mulig ændring af den nuværende ordning går tilbage til 1952, og overvejelser har fundet sted både i det socialøkonomiske råd og i arbejdsmarkedsorganisationernes fællesorgan; de katolske og protestantiske fagforeninger har herunder vist størst tilbøjelighed til at gå ind for en nyordning, medens de konfessionsløse arbejder- og arbejdsgiverorganisationer stort set har ønsket det nuværende system videreført. Alle parter synes dog at være enige om, at regeringen fortsat skal have indseende med, at lønpolitikken afpasses efter landets øvrige økonomiske politik, medens uoverensstemmelserne drejer sig om, hvorvidt regeringen skal bevare sine nuværende beføjelser til formelt at fastsætte lønnen eller kun skal håndhæve en vis kontrol med lønfastsættelser, samt hvilken frihed der skal være til ved den individuelle lønberregning at tage hensyn til det enkelte erhvervs og den enkelte virksomheds afkastningsevne. Der har dog også været uoverensstemmelser om holdningen over for faktisk fremkomne »sortbørs«-lønninger.

En nyordning har desuden været til debat i parlamentet, og regeringen har i december 1955 overfor andetkammeret erklæret sig rede til at tage skridt til fremlæggelse af et forslag om nye former for fastsættelse af lønningerne.

I foråret 1956 brød arbejdsforhandlin-

Tabel X-2. Træk af prisudviklingen i nogle vesteuropæiske lande.

Procentvis stigning	1950	1951	1952	1953	1954
<i>Leveomkostninger:</i>					
Holland	+ 9	+ 12	+ 1	0	+ 4
Belgien	- 1	+ 10	0	0	+ 2
Vesttyskland	- 7	+ 8	+ 2	- 2	0
Danmark	+ 4	+ 12	+ 4	+ 1	+ 1
Sverige	+ 1	+ 18	+ 7	+ 1	+ 1
Storbritannien	+ 3	+ 9	+ 9	+ 3	+ 2
<i>Engrospriser:</i>					
Holland	+ 12	+ 22	- 2	- 4	+ 1
Belgien	+ 5	+ 21	- 6	- 7	- 1
Vesttyskland	- 3	+ 19	+ 2	- 2	- 2
Danmark	+ 12	+ 27	- 2	- 6	0
Sverige	+ 5	+ 32	+ 6	- 6	0
Storbritannien	+ 6	+ 17	+ 2	- 2	0
<i>Eksportpriser:</i>					
Holland	+ 4	+ 18	+ 2	- 11	- 5
Belgien ¹⁾	- 4	+ 35	- 1	- 16	- 5
Vesttyskland	0	+ 22	+ 7	- 6	- 4
Danmark	- 3	+ 12	+ 6	- 5	- 1
Sverige	+ 8	+ 55	- 1	- 13	- 2
Storbritannien	+ 5	+ 17	+ 6	- 3	- 3
OEEC-landene	0	+ 21	+ 4	- 7	- 3

1) Incl. Luxembourg.

Tabel X-3. Tal vedrørende de senere års økonomiske udvikling i Holland.

	Gennemsnitlig uegøn, som fastat i efteråret	Timeløn	Realløn	Leveomkost- ninger	Arbejdsløshed	Privat forbrug	Produktivitet i industri	Industri- produktion	Eksport- mængde	Eksportpris	Importmængde	Importpris	Bytteforholdet i udenrigshndl.	Eksport- overskud	Guld- og valu- tarserver
	fl. *)	indeks	indeks	indeks	1000	mil- liard fl.	indeks	indeks	indeks	indeks	indeks	indeks	indeks	mil- liard fl.	mil- liard fl.
1937		55		49		4,4		88	156	25	118	24	104	0,20	
1938/9	23,36		100												
1946	47,91		109			8,1		66	33	95	59	80	118		
1947	50,79		115					84	69	100	92	95			
1948	53,77	100	114 $\frac{1}{2}$	100		11,1		100	100	100	100	100	100	- 1,15	
1949	54,43	103	113	106		11,6	92	112	151	94	111	97	98	- 0,26	1,36
1950	59,74	110	109	116	58	12,6	99	127	204	98	144	109	90	- 1,12	1,49
1951	63,48	119	107 $\frac{1}{2}$	128	68	13,6	100	131	242	115	147	134	86	- 0,10	1,67
1952	65,42	122	111 $\frac{1}{2}$	129	104	13,8	103	131	256	117	131	132	89	1,84	3,66
1953	67,09	123	113 $\frac{1}{2}$	129	83	14,3	110	144	292	104	156	117	89	1,42	4,45
1954	77,20	137	120	137	60	15,7	117	158	344	99	196	111	89	0,30	4,65
1955		(143)		(138)	(40)			(170)	(370)	(94)	(215)	(112)			
	(b)	(a)	(b)	(a)	(d)	(a)	(b)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(b)	(a)	(c)

*) Uforandret 1946-1954: 48,7 arbejdstimer pr. uge.

(a) Fra International Financial Statistics.

(b) Fra The Market in Holland, Th. Vreede, De Twentsche Bank, 1955.

(c) Fra De Nederlandsche Bank, Report 1954.

(d) Fra OEEC's 7. rapport

gerne i arbejdernes og arbejdsgivernes fællesorgan sammen i begyndelsen af februar. Fra arbejderside var der stillet krav dels om en efterbetaling på 4 pct. vedrørende 1955, dels om en generel forhøjelse af lønnen fremover på 3 pct. samt en uddifferentiering af de forskellige fags satser ved særforhøjelser på indtil 3 pct. yderligere, dels endelig om 3 pct. i feriepenge. Omtrent samtidig med forhandlingernes sammenbrud fremkom der fra det socialøkonomiske råd, som spørgsmålet om de økonomiske muligheder for lønforhøjelse var blevet forelagt, en delt udtalelse med forskellige indstillinger fra arbejder-, arbejdsgiver- og regeringsside. Regeringen måtte derefter tage initiativet til optagelse af nye forhandlinger i fællesorganet. Ved regeringens mellemkomst nåedes derefter i marts ved betydelige indrømmelser fra begge parter enighed om en ordning, der derefter officielt godkendtes af regeringen. Ordningen gik ud på efterbetalinger for 1955 på 3 pct. sammen med en løndifferentiering

med tillæg i forskellige fag på op til 6 pct.

Efter regeringens stadfæstelse af overenskomsten udtalte den hollandske økonomiminister, at man derefter måtte koncentrere opmærksomheden om stabilisering af priserne, og at regeringen, hvis presset på omkostninger og priser skulle blive for stort, ikke vil tøve med at begrænse efterspørgslen. I sin årsberetning i april udtalte den hollandske nationalbankdirektør, at den nyligt vedtagne lønstigning, som han anslog til 8-9 pct., havde ført landet ud i en usikker periode, da lønstigningen formentlig oversteg forøgelsen i produktiviteten. Nationalbankdirektøren henviste her til Hollands stigende underskud i konvertibel valuta (590 mill. fl. i 1955 mod 486 mill. fl. i 1954 og et overskud på 273 mill. fl. i 1953) samt det faldende overskud i de samlede løbende betalinger over for udlandet (248 mill. fl. i 1955, 491 mill. fl. i 1954 og 1.279 mill. fl. i 1953).

MONOPOLTILSYNET
DIREKTORATET

København, den 1. februar 1956.

*Efter anmodning fra samordningsudvalget af 14. december 1955 har monopoltilsynets
direktorat udarbejdet følgende notat:*

OM MULIGHEDERNE FOR ALMINDELIG AVANCEKONTROL

1. Mulighederne for avancekontrol under den gældende lovgivning	140
Monopollovens almindelige bestemmelser	140
Overgangsbestemmelsen i monopollovens § 24	140
Avancestoppet for afgiftspligtige varer	141
2. Tekniske muligheder for avancekontrol	142
1°. Prisstop	142
2°. Avancestop	143
3°. Maksimalpriser	144
4°. Maksimalavancer	145
5°. Administration og strukturvirkninger	145
3. Hvad kan der opnås gennem almindelig, direkte avancekontrol	146
4. Andre muligheder for at påvirke avanceudviklingen	149
5. Sammenfatning	152

Underbilag:

A. Pristalsbudgettets udgift til fødevarer samt brændsel og belysning oktober 1949-oktober 1955	153
B. Pristalsbudgettets fødevarerudgifter fordelt på producentprissummer og han- delsbruttoavancebeløb samt afgifter og statstilskud m. v.	159

1. MULIGHEDERNE FOR AVANCEKONTROL UNDER DEN GÆLDENDE LOVGIVNING.

Monopollovens almindelige bestemmelser.

Monopolloven (lov nr. 102 af 31. marts 1955) har til formål gennem offentligt tilsyn med monopoler og konkurrencebegrænsninger at forhindre urimelige priser og forretningsbetingelser samt at sikre de bedst mulige vilkår for den frie erhvervsudøvelse. Loven, der tager sigte på rolige konjunkturf forhold med normale forsyninger, forudsætter, at den frie konkurrence er den bedste garanti mod urimelige priser. Dette synspunkt kommer også til udtryk i nydannelsen i lovens § 10, som ved forbud mod håndhævelse af bindende mindste-bruttopriser tilsigter at skabe en friere prisdannelse på områder, der hidtil har været bundet af bruttoprissystemet.

Efter lovens bestemmelser har monopoltilsynet kun adgang til indgreb i prisdannelsen i de tilfælde, hvor konkurrencebegrænsninger virker på en sådan måde, at det har medført eller kan antages at ville medføre urimelige priser.

Da monopolloven ikke indeholder særlige prisforskrifter, som skal følges af erhvervs livet, kan virksomheder og sammenslutninger selv ansætte de priser, de anser for hensigtsmæssige, uanset om der findes konkurrencebegrænsninger på det pågældende område, og virksomheden eller sammenslutningen omfattes af monopollovens bestemmelser. Prisændringer skal dog inden 8 dage anmeldes til monopoltilsynets register. Tilsynet bliver gennem denne anmeldelsespligt automatisk holdt underrettet om prisudviklingen for de pågældende varer og kan,

såfremt en prisansættelse skulle vise sig at være urimelig, gribe ind efter beføjelserne i monopollovens §§ 11—14. Som det fremgår af disse bestemmelser, er det en betingelse for udstedelse af pålæg om prisnedsættelse, at en undersøgelse har vist, at konkurrencebegrænsninger medfører eller må antages at ville medføre urimelige priser, samt at det ikke er lykkedes at få prisen nedsat gennem forhandling.

Monopollovens almindelige bestemmelser giver således ikke nogen mulighed for at forhindre, at virksomheder og sammenslutninger, medens undersøgelser og forhandlinger finder sted, midlertidigt beregner sig en urimelig pris. Hertil kommer, at mulighederne for i en prisstigningsperiode at forhindre avancestigninger er væsentlig mindre ved efterfølgende end ved forudgående kontrol.

En midlertidig bemyndigelse til forudgående priskontrol findes dog i overgangsbestemmelserne i monopollovens § 24 samt i handelsministeriets bekendtgørelse af 18. juni 1955, hvorved kontrollen med de i lov om forbrugsbegrænsende foranstaltninger af 14. marts 1955 indeholdte avancebestemmelser fra 1. juli 1955 er undergivet monopoltilsynet.

Overgangsbestemmelsen i monopollovens

Bestemmelserne i § 24, der giver monopoltilsynet bemyndigelse til i tiden indtil 1. juli 1956 at offentliggøre en fortegnelse

over varer og ydelser, for hvilke priserne ikke må forhøjes uden monopoltilsynets forudgående godkendelse, gælder kun virksomheder og sammenslutninger, som er anmeldelsespligtige til monopoltilsynets register.

Den nugældende fortegnelse, der indeholder ca. 90 varer, varegrupper og ydelser, blev offentliggjort i Statstidende og »Meddelelser fra Monopoltilsynet« den 9. september 1955.

De konkurrencebegrænsninger, som betinger, at virksomheder og sammenslutninger ikke må forhøje priserne uden monopoltilsynets forudgående godkendelse, ligger for de fleste af de omhandlede varers vedkommende i produktions- eller importleddet og er af noget varierende omfang. For alle fortegnelsens varer og ydelser gælder det dog, at en enkelt eller nogle få store virksomheder eller sammenslutninger har en væsentlig indflydelse på prisdannelsen.

En betydelig del af de omhandlede varer og ydelser indgår som elementer i produktion og investering og har derfor kun indirekte betydning for de almindelige leveomkostninger.

For nogle af de på fortegnelsen optagne forbrugsvarer fastsætter fabrikanten eller importøren bindende bruttopriser, og i andre tilfælde sælges der direkte fra producent til forbruger. Den forudgående prisgodkendelse indebærer for disse varers vedkommende, at avancerne er under kontrol i alle omsætningsled. Dette gælder f. eks. varer som rugbrød, franskbrød, sigtebrød, morgenbrød, tobaksvarer og cykelgummi, der tilsammen skønsmæssigt indgår i pristalsbudgettet med godt 900 kr.

For mælk og fløde, der indgår i budgettet med ca. 300 kr., gælder det, at prisen til forbruger i København og købstæderne i henhold til særlig lov fastsættes af kommunalbestyrelserne, og denne prisfastsættelse falder derfor uden for monopollovens område. Derimod er prisfastsættelsen for mælk og fløde i landkommunerne ikke undergivet særlige love og falder derfor ind under monopollovens bestemmelser. Tilsynet har indseende med forbrugerpriserne i landkommu-

nerne gennem den vejledende detailsalgsnotering for landmejerierne.

I nogle tilfælde kan monopoltilsynet i et vist omfang påvirke handelsavancerne gennem de af producenter og importører fastsatte vejledende bruttopriser. Der fastsættes således vejledende priser til forbruger for kaffetilsætning, pulverkaffe, havregryn og gummifodtøj, der i alt indgår i pristalsbudgettet med knap 100 kr. Det kan endvidere nævnes, at de store importører af kul og koks gennem deres direkte salg til forbruger har en væsentlig indflydelse på detailpriserne for fast brændsel, der indgår i budgettet med 5-600 kr.

De på fortegnelsen anførte forbrugsvarer, som kun er reguleret i import- eller fabriktionsleddet, indgår i pristalsbudgettet med henimod 500 kr.

Om monopollovens § 24 se også side 150.

Avancestoppet for af gifts pligt ige varer.

Bestemmelserne i §§ 34-38 i lov om forbrugsbegrænsende foranstaltninger (lov nr. 43 af 14. marts 1955), er formuleret som et avancestop pr. 1. marts 1955 for de omhandlede varer. De erhvervsdrivende har dog krav på dispensation fra avancestoppet, såfremt de kan godtgøre, at den ønskede avanceforhøjelse ikke er begrundet i de pålagte afgifter. Ifølge loven bortfalder bestemmelserne med udgangen af marts 1957.

Der er ikke i den forløbne tid indgået klager over, at lovens avancebestemmelser er tilsidesat, og der har kun været få dispensationsansøgninger, hvilket bl. a. hænger sammen med, at konkurrencen i hovedsagen har været en hindring for, at priserne for de pågældende varer blev forhøjet med mere end afgiftens beløb. Dette gælder navnlig for så vigtigt et område som tekstilvarer.

Dispensationsbestemmelsernes formulering bevirker, at monopoltilsynet må godkende alle ansøgninger om avanceforhøjelser, som er begrundet i andre forhold end de pålagte afgifter. Bestemmelserne kan derfor ikke anvendes som led i en almindelig avancekontrol.

Som det fremgår af ovenstående gennemgang af den for tiden gældende lovgivning, giver monopollovens bestemmelser bortset fra den midlertidige bemyndigelse i § 24 kun adgang til efterfølgende regulering af priser og avancer og kun på områder med konkurrencebegrænsning. Avancestoppet af 14. marts 1955 begrænser som nævnt kun

avancestigninger som følge af de pålagte afgifter.

En almindelig avancekontrol forudsætter derfor, at der skabes fornøden lovhjemmel. Den nærmere udformning af en sådan lovgivning må afhænge af, hvor omfattende, vidtgående og varig en eventuel avancekontrol skulle være.

2. TEKNISKE MULIGHEDER FOR AVANCEKONTROL.

Uanset hvilken af de tekniske muligheder for avancekontrol der bringes i anvendelse, er kontrollens omfang og effektivitet foruden af varenes karakter afhængig af, om man ser på produktions- eller handelsvirksomheder.

Når det drejer sig om standardvarer, der let kan identificeres, f. eks. mælk, smør, sukker, cement, sker salget fra producenten i almindelighed til nogenlunde ensartede priser, og videresalget finder, når varen ikke ændres gennem omsætningsleddene, sted med avancetillæg, som ikke er særlig varierende. For disse varer vil det være lettere at gennemføre de forskellige former for avancekontrol samtidig med, at kontrollen kan blive mere effektiv med et mindre administrationsapparat, end når der er tale om uensartede varer.

Så snart varerne er differentierede og findes på markedet i mange kvaliteter og udformninger til stærkt varierende priser, vanskeliggøres såvel selve pris- og avancefastsættelsen som kontrollen med overholdelsen betydeligt. En væsentlig del af de vigtigste forbrugsvarer er i sidste omsætningsled stærkt differentierede. Dette gælder kød- og pålægsgvarer, fisk, frugt og grøntsager, kaffe, te, tekstilvarer og fodtøj. Efter en skønsmæssig beregning svarer varer, der kan henføres til denne gruppe, til næsten 45 pct. af pristalsbudgettets udgiftssum, bortset fra husleje, skatter og kontingenter.

Nedenfor er beskrevet de metoder, som kan tænkes bragt i anvendelse for at fastsætte og kontrollere priser og avancer, med angivelse af, hvilke fordele og ulemper der i

hovedsagen knytter sig til de forskellige former for pris- og avancekontrol. Når intet andet er anført, tænkes kontrollen gennemført for såvel produktions- som handelsled.

1°. Prisstop.

Et prisstop kan være generelt eller rette sig mod nærmere angivne varer. I reglen anvendes prisstop som et midlertidigt middel til at forhindre eller standse en prisstigning som følge af pludselige udefra kommende årsager. Det kan således nævnes, at der den 9. april 1940 blev udstedt et generelt prisstop, som var gældende i ca. 9 uger indtil 12. juni 1940, da den første prislov trådte i kraft. Priskontrolrådet modtog i dette tidsrum en lang række anmodninger om tilladelse til prisforhøjelser.

Såfremt prisen på udefra kommende råvarer og færdigvarer fortsat stiger, vil et absolut prisstop i praksis ikke kunne oprettholdes stort længere, end til de varelagre er brugt, som var indkøbt før prisstoppet. Derefter bliver det som regel nødvendigt at dispensere fra prisstoppet.

Da en væsentlig del af de vigtigste forbrugsvarer er stærkt differentierede, vil et prisstop også af denne grund næppe være praktisk anvendeligt som følge af kontrollens usikkerhed undtagen som en meget kortvarig foranstaltning.

Derimod kan prisstop i forbindelse med en dispensationsordning også over en længere periode være et særdeles anvendeligt middel, når det drejer sig om ensartede varer fra monopoliserede virksomheder og sam-

menslutninger, jfr. nedenfor anførte bemærkninger om en eventuel forlænget gyldighed af monopollovens § 24 (side 150).

En udvidet mulighed for gennem en længere periode for dertil egnede varegrupper at gennemføre et prisstop uden dispensationsadgang vil foreligge, såfremt man ved tilskud eller lignende afbøder udefra kommende prisstigninger og samtidig holder det indenlandske omkostningsniveau, herunder arbejdslønnen, konstant.

Under sådanne omstændigheder vil prisstoppet tilskynde virksomhederne til omkostningsbesparelser for derigennem at forbedre rentabiliteten.

Det vil dog være en væsentlig ulempe ved et sådant prisstop af længere varighed, at de virksomheder, som forud for prisstoppet har vist tilbageholdenhed med prisforhøjelser, stilles ugunstigt i forhold til andre virksomheder.

2°. *Avancestop.*

Et avancestop kan være generelt eller rette sig mod bestemte varer. Avancestoppet kan endvidere gælde enten nettoavancen eller bruttoavancen.

Som eksempel på et generelt nettoavancestop kan nævnes § 8, stk. 2, i prislovene fra 1940 til 1947, medens handelsministeriets bekendtgørelse af 21. marts 1951 vedrørende midlertidigt avancestop gjaldt nærmere angivne varer og rettede sig mod bruttoavancen.

Reglen i *prislovens* § 8 gik ud på, at ingen varepris måtte ansættes højere, end hvad der for vedkommende vare svarede til virkelig medgåede nødvendige udgifter til varens indkøb, fremstilling og hjemtagelse samt forhandling og transport med tillæg af en rimelig nettoavance. For nettoavancen gjaldt, at den hverken procentvis eller absolut måtte overstige den nettoavance, der ved den første egentlige prislovs ikrafttræden var sædvanlig inden for vedkommende branche ved salg af tilsvarende kvantum af vedkommen- de vare.

Denne regel, som dannede grundlaget for en væsentlig del af priskontrollen i krigs-

efterkrigstiden, viste sig at være meget vanskelig at anvende i praksis, fordi det ikke var muligt hverken for de erhvervsdrivende eller de kontrollerende myndigheder at påvise, hvilken nettoavance der havde været sædvanlig for den enkelte vare, når virksomhederne fremstillede eller forhandlede flere varer. I praksis gik man derfor over til ved de konkrete kalkulationer at benytte den før krigen sædvanlige bruttoavance med et tillæg for omkostningsstigninger, der i næsten hele perioden blev ansat til 20 pct. af førkrigsbruttoavancen i kroner og ører.

Men også denne praktiske regel voldte vanskeligheder inden for de mere differentierede varegrupper, dels fordi avanceberegningen havde været meget varierende, dels fordi der var megen usikkerhed forbundet med valget af sammenligningsgrundlaget, ikke mindst efterhånden som erstatningsvarerne vandt udbredelse, medens førkrigsvarer og fakturaer forsvandt fra lagre og arkiver, og forholdene fra før krigen blev fjernet i hukommelsen.

For alle vigtige varer blev de generelle prisbestemmelser da også efterhånden erstattet af prisordninger for de enkelte brancher med kalkulationsregler, maksimalavancer eller maksimalpriser.

Vanskelighederne ved i praksis at anvende en regel, der begrænser nettoavancen, har formentlig været medvirkende til, at man i *handelsministeriets bekendtgørelse af 21. marts 1951* valgte at begrænse bruttoavancen.

Bestemmelserne, der var et led i et politisk forlig, havde til formål at forhindre, at de af Koreakrigen forårsagede voldsomme prisstigninger (henimod 25 pct. i engrospristallet) fuldt ud skulle slå igennem i det indenlandske prisniveau.

Nogen afgørende afprøvning af hensigtsmæssigheden og effektiviteten af et sådant avancestop gav bestemmelserne dog ikke anledning til, hvilket navnlig skyldes, at det første fald i engrospriserne indtrådte allerede et par måneder efter bekendtgørelsens ikrafttræden. Desuden var mange af de på fortegnelsen anførte varegrupper allerede

undergivet prisregulering i form af maksimalpriser, maksimalavancer eller bestemmelser om, at prisforhøjelser kun måtte finde sted efter priskontrolrådets forudgående godkendelse. For andre varegrupper var der på forhånd indledt forhandlinger om gennemførelsen af prisordninger, og det blev ved bekendtgørelsens udsendelse tilkendegivet, at fortegnelsen skulle opfattes som en retningslinie for, på hvilke områder priskontrolrådet burde overveje indførelse af prisordninger.

Bekendtgørelsen blev ophævet den 2. juli 1952, fordi prisudviklingen havde gjort den betydningsløs på de fleste områder.

I sammenligning med maksimalpriser og faste kalkulationsordninger har et bruttoavancestop den virkning, at det tager hensyn til de variationer i kostpriserne, der efter stoptidspunktet finder sted for de enkelte virksomheder.

Som nævnt ovenfor forudsætter den praktiske gennemførelse af et avancestop, at man med sikkerhed kender avancen på de enkelte varer på stoptidspunktet. For så vidt angår standardvarer, vil dette kunne opnås ved, at det pålægges alle virksomheder at opbevare indkøbs- og salgsfakturaer samt eventuelle vareprøver for de pågældende varer. Men i de tilfælde, hvor varerne ikke kan identificeres nøjagtigt, vil sammenligningsgrundlaget blive mere eller mindre usikkert, og avancestoppet tilsvarende ineffektivt. Avancestop vil derfor af tekniske grunde kun være velegnet til at regulere avancen for varer, som i alt fald prismæssigt kan henføres til faste ensartede grupper.

Muligheden for at fastholde et avancestop uden dispensationer vil først og fremmest afhænge af, om stigninger i det almindelige indenlandske omkostningsniveau undgås, idet forhøjelser af varens indkøbspris kun vil påvirke de direkte værdibestemte omkostninger.

3°. Maksimalpriser.

Maksimalpriser er almindelig anset som den mest effektive form for offentlig pris-

regulering, ikke blot fordi såvel køber som sælger og kontrollør let kan vide, om den forlangte pris er rigtig, men også fordi erhvervene, når prisen er givet, tilskyndes til at tjene mest muligt gennem omkostningsbesparelser og rationalisering. Det er dog en forudsætning, at varen uden vanskelighed kan identificeres og henføres til en gruppe varer, som har samme pris. Hvis man alligevel vil gennemføre en effektiv pris- og avancekontrol med så vigtige differentierede varer som kød, flæsk, pålægsvarer, fisk, frugt og grøntsager samt tekstilvarer, må maksimalpriserne kombineres med en tvungen standardisering af disse varer.

Dette skete i krigs- og efterkrigstiden ved fastsættelse af udskæringsregler for pålægsvarer og sorteringsregler for fisk, frugt og grøntsager. I det omfang det lod sig gøre at fastsætte egentlige maksimalpriser for tekstilvarer, hvilede disse på en gennem produktionsregulering foretagen standardisering.

Det er klart, at en sådan standardisering gør det umuligt at imødekomme de enkelte kunders ønsker og er en hindring for at tilpasse varernes form og prisrelationer efter den øjeblikkelige markedssituation. I en tid med konstant vareknaphed er dette dog af mindre betydning, fordi varerne altid kan afsættes, og køberne lægger mindre vægt på at få opfyldt specielle ønsker, når blot de kan få varen.

Standardisering og faste prisrelationer vil derimod i en tid med forholdsvis rigelige varetilførsler let kunne medføre afsætningsvanskeligheder for visse varegrupper. Hvis f. eks. en slagter udskærer en gris efter de traditionelle udskæringsregler, fremkommer de enkelte stykker i et nogenlunde fast forhold. Derimod vil den efterspørgsel, som retter sig mod de enkelte dele af grisen, variere efter kundekredsen, årstiden, tilførslerne af kalvekød og mange andre forhold. Vil slagteren have solgt hele grisen, må han derfor regulere efterspørgselen ved at holde en høj pris for de mest efterspurte og en lav pris for de mindre efterspurte dele. Tilsvarende forhold forekommer også i industrien.

Ganske vist er maksimalpriser ikke nogen direkte hindring for at vanskeligt afsættelige varer sælges til nedsatte priser, men en forudsætning for, at dette kan finde sted i større omfang, må være, at maksimalpriserne ansættes så højt, at de dækker omkostningerne ved undersalg. Dette forhold kan modvirke mulighederne for at opnå væsentlige prisnedsættelser. Man kan derfor næppe opnå mere ved maksimalprisfastsættelser i en periode med tilstrækkelige varetilførsler end at skære toppen af de højeste priser og avancer, medens det er tvivlsomt, om gennemsnitsavancen bliver lavere, fordi maksimalpriserne vil have en stabiliserende virkning i de tilfælde, hvor priserne viser nedadgående tendens.

Det bør på den anden side nævnes, at der i den sidste del af visse maksimalprisers gyldighedsperiode, navnlig når varemængden i løbet af kort tid er blevet stærkt forøget, er forekommet salg til priser, der var lavere end maksimalpriserne. Ud fra disse erfaringer kunne den mulighed tænkes, at en maksimalpris dannede udgangspunkt for konkurrence om, hvem der kunne give den største rabat på maksimalpriserne. Forbrugerne ville under sådanne forhold have lettere ved at finde frem til de billigste forretninger end ved at sammenligne frie priser på ikke-standardiserede varer.

4°. Maksimalavancer.

Maksimalavancer kan fastsættes enten som procenttillæg til indkøbs- eller fremstillingspris eller som et beløb i kroner og ører. Vanskeligheden ved at beregne kostpriserne vil i visse tilfælde umuliggøre anvendelsen af maksimalavancer i produktionsledet. Det gælder således landbrugsvarer, gartneriprodukter og fisk.

Da maksimalavancer i reglen anvendes for differentierede varer, eller hvor prisforandringer er hyppige og uensartede, er en maksimering af procentvise avancer det mest anvendte. Den uheldigste virkning af procentvise maksimalavancer er, at de erhvervsdrivende inden for de grænser, afsætnings-

mulighederne sætter, er interesserede i at købe og fremstille varerne dyrt.

Et af de vigtigste områder, hvor maksimalavancer har fundet anvendelse i krigs- og efterkrigsårene, er tekstilvarer.

Under fri prisdannelse er avancerne inden for dette område stærkt svingende, hvilket bl. a. hænger sammen med branchens store afhængighed af moden, der igen betinger de store udsving i priserne mellem sæson og udsalg. Når det var muligt under og efter krigen at anvende maksimalavancer for sådanne varer, skyldes det udsalgstabenes bortfald, således at man inden for hver gruppe kunne holde ensartede avancer hele året uden at vanskeliggøre afsætningen.

Under fri varetilførsel ville maksimalavancer inden for tekstilbranchen ikke være praktisk gennemførlige undtagen for specielle ikke-modebetonede ting som f. eks. arbejdstøj, herreundertøj, håndstrikked garn o. lign.

Derimod kunne maksimalavancer i videre omfang end efter monopolloven tænkes anvendt for standardvarer, hvor konkurrencen af en eller anden grund har været neutraliseret med den virkning, at avancerne som helhed har stabiliseret sig på et urimelig højt niveau.

5°. Administration og strukturvirkninger.

Som det fremgår af foranstående oversigt over de tekniske muligheder, vil gennemførelsen af en avancekontrol gribe stærkt ind over for erhvervslivet, og administrationens omfang vil bl. a. være afhængig af de næringsdrivendes vilje til som hovedregel at overholde bestemmelserne. Erhvervslivets indstilling til en avancekontrol vil formentlig i nogen grad bero på, om den gennemføres isoleret eller i forbindelse med andre prisstabiliserende foranstaltninger som f. eks. et lønstop.

Selv med en overvejende positiv indstilling fra erhvervenes side vil en effektiv kontrol dog kræve en væsentlig udbygning af administrationen, bl. a. som følge af, at

det for vigtige forbrugsvarer som kød og pålægsvarer, fisk, frugt og grøntsager, tekstilvarer m. v. vil være nødvendigt at understøtte avancekontrollen med standardiseringsforanstaltninger.

Endelig skal man uden at gå nærmere ind på de strukturændringer, avancereguleringen kan medføre, dog bemærke, at en begrænsning af priser og avancer over længere pe-

rioder kan være medvirkende til varigt at nedsætte de traditionelle avancesatser. På den anden side kan i hvert fald forholdsvis lave maksimalpriser i nogle tilfælde begrænse udbudet på disse områder og i forbindelse med den frigjorte efterspørgsel medføre overgang til produktion af andre varer af mindre betydning for det daglige forbrug.

3. HVAD KAN OPNÅS GENNEM ALMINDELIG, DIREKTE AVANCEKONTROL?

Som det fremgår af det foregående afsnit, vil gennemførelse af en almindelig avancekontrol kræve ret vidtgående foranstaltninger. Afgørende for, hvorvidt man vil skride til sådanne foranstaltninger, må bl. a. være de resultater, som kan forventes opstået med hensyn til prisudviklingen. I det følgende skal derfor anstilles nogle betragtninger over, i hvilket omfang det for tiden ville være muligt at begrænse avancerne, såfremt der måtte blive givet den fornødne lovhjemmel for direkte avanceregulering, og lovgivningen får en sådan udformning, at de mest hensigtsmæssige metoder kan bringes i anvendelse.

For at give disse overvejelser en realistisk baggrund, ville det have været ønskeligt, om man for alle vigtige varer havde fulgt avanceudviklingen i den periode, som er forløbet, siden den direkte priskontrol med de pågældende varer ophørte. Der ville da have været et grundlag for at skønne over, inden for hvilke områder avancementstigningerne havde et sådant omfang, at avancenedsættelser måtte anses for mulige.

En undersøgelse, som dog kun i begrænset omfang dækker dette formål, er for fødevarer samt brændsel og belysning gennemført af monopoltilsynet i samarbejde med statistisk departement efter anmodning fra regeringen. Monopoltilsynets redegørelse for denne undersøgelse, der er dateret den 18. november 1955, vedlægges som underbilag A.

Redegørelsen indeholder bl. a. en række beregninger over den betydning, som pris-

og avanceudviklingen for de pågældende varer har haft for pristallet, ligesom handelsbruttoavancen belyses ud fra forskellige synspunkter. I det følgende vil enkelte af disse tal blive benyttet til at belyse det foreliggende spørgsmål, men det skal fremhæves, at disse tal omfatter større varegrupper og ikke belyser avanceudviklingen for den enkelte vare, og at der desuden til beregningerne er knyttet en række forbehold, som fremgår af redegørelsen.

Udgiften til fødevarer udgjorde i oktober 1955 knap Vs af pristalsbudgettet. Stigningen i fødevarepriserne har bevirket en forhøjelse af detailpristallet på 47 points fra 1949 til 1955 svarende til ca. halvdelen af den samlede pristalsstigning i perioden. Af stigningen på 47 points skyldes $22\frac{1}{2}$ points højere import- og producentpriser, $12\frac{1}{2}$ points ændringer i statstilskud og afgifter samt endelig 12 points stigning i handelsbruttoavancerne.

Da producentpriserne for de fleste af disse varer under frie import- og eksportforhold stort set må betragtes som givne størrelser, og det samme er tilfældet med statstilskud og afgifter, måtte en eventuel prisregulering først og fremmest rette sig mod stigningen på 12 points i handelsavancerne.

Selv om der blev givet lovhjemmel for at indføre almindelig avancekontrol, ville det være vanskeligt at reducere de avancer, der må anses for resultatet af den forløbne periode med ureguleret prisdannelse. I alle tilfælde ville der kræves meget vægtige grunde for at nedsætte avancer, som i den frie pe-

riode er steget mindre end det almindelige omkostningsniveau.

Særlig høje avancestigninger har fundet sted inden for grupperne kød- og pålægsvarer, fisk samt kartofler, grøntsager og frugt. De forøgede avancer for disse varegrupper, der bærer ansvaret for henholdsvis ca. 4¹/₂, godt 1 og 3 points stigning i detailpristallet, er utvivlsomt større, end stigningen i det almindelige omkostningsniveau betinger.

Som det fremgår af underbilag B side 162, må avancestigningen inden for *kød- og pålægsvarer* imidlertid ses på baggrund af den af statstilskuddets bortfald fremkaldte stigning i de værdibestemte omkostninger, ændrede udskæringsvaner, kvalitetsforbedringer samt ændrede prisrelationer mellem de forskellige kvaliteter. Selv om disse forhold i forbindelse med den almindelige omkostningsstigning ikke fuldt ud kan begrunde den skete avanceforøgelse, ville den del af avancen, som kunne bortskæres ved en avancekontrol, dog næppe overstige 1 point i pristallet.

Ved bedømmelsen af det hensigtsmæssige i at indføre en avanceregulering på kød- og pålægsvarer må det imidlertid tages i betragtning, at netop en avanceregulering for disse varer vil kræve særlig vidtgående indgreb i form af tvungne udskæringsregler, standardiserede opskrifter samt et fuldt udbygget system af maksimalpriser. En forudsætning for, at man opnår den avancebegrænsning, der tilsigtes, er, at udskæringsregler m. v. fuldt ud overholdes i det overvejende antal tilfælde. De praktiske vanskeligheder fremgår bl. a. af prisdirektoratets bekendtgørelse af 2. juni 1951 om midlertidige bestemmelser angående udskæring af svinekroppe med tilhørende maksimalpriser. Man må i denne forbindelse være opmærksom på, at de rigelige tilførsler, der normalt er af kød- og pålægsvarer, vil gøre det vanskeligt at opnå nogen form for forståelse fra branchen for nødvendigheden af at gennemføre sådanne foranstaltninger, og selv fra forbrugerside kan det blive vanskeligt at skabe forståelse for den nødvendige standar-

disering og dermed reel aktiv interesse for maksimalpriserne. Disse omstændigheder vil medføre, at effektiv gennemførelse af en avancekontrol på kød- og pålægsvarer under de nuværende forhold vil kræve en langt større administration, end det var tilfældet under og efter krigen, hvor der selv inden for branchen var en udbredt forståelse af, at en prisregulering var nødvendig.

Avancestigningen for *kartofler, grøntsager og frugt* har så specielle årsager, at næppe hele stigningen er af varig karakter, jfr. underbilag B, side 166.

Også en avancekontrol med disse varer vil kræve vidtgående foranstaltninger i form af sorteringsregler og et stort antal maksimalpriser med tilhørende kontrolforanstaltninger. En yderligere vanskelighed ved at sætte maksimalpriser for kartofler, grøntsager og frugt består deri, at maksimalpriserne nødvendigvis må følge de sæsonmæssige svingninger og derfor ofte må ændres med kort varsel. På den anden side vil mulighederne for at opnå væsentlige resultater ved en avanceregulering på dette område formentlig bestå i at skære toppen af priserne i de tilfælde, hvor forstyrrelser i de normale sæsonmæssige forsyninger skaber en akut mangelsituation.

En regulering af avancerne på *fisk* medfører i visse henseender tilsvarende problemer som en avanceregulering for grøntsager, idet der kræves sorteringsregler og maksimalpriser, der tager hensyn til sæsonsvingninger. De høje bruttoavancer inden for dette område hænger sammen med fiskehandelens funktionelle opbygning. En væsentlig nedsættelse af avancerne kan derfor antagelig kun opnås gennem en ændring i fiskehandelens struktur, et spørgsmål, som er genstand for undersøgelser og overvejelser i fiskeriministeriet.

I den gruppe, som bl. a. omfatter *kolonialvarer*, er der sket en mindre stigning i de procentvise avancer fra 23 pct. til 23,7 pct. af pristalsudgiften (jfr. underbilag A, side 157). Inden for omsætningen af kolonialvarer er der imidlertid en udvikling i gang, som synes at ville medføre visse strukturændringer. Der tænkes herved bl. a. på selvbetje-

ningsbutikker og frivillige »kæder« m. v. Disse forhold vil antagelig reducere betydningen af en eventuel avancekontrol, idet man næppe vil kunne ansætte priser og avancer lavere, end at de dækker omkostningerne i de efter traditionelle retningslinier drevne virksomheder. Dette vil eventuelt ved at give disse virksomheder et fast holdepunkt i de af det offentlige godkendte priser og avancer kunne virke som en stabiliserende faktor for de traditionelle forretningsformer. På den anden side kan det ikke udelukkes, at de godkendte priser og avancer kan blive et nyttigt udgangspunkt for forbrugernes vurdering af de nye forretningsformers prisnedsættelser.

For gruppen *brændsel og belysning*, der som nævnt også omfattes af undersøgelsen, udgør handelsavancerne kun et ringe beløb i pristallet, og avancestigningerne er i øvrigt trods ikke ubetydelige prisstigninger ret små.

For de *øvrige varegrupper i pristalsbudgettet* er der ikke foretaget tilsvarende undersøgelser af avanceudviklingen, men det kan navnlig på baggrund af den omsætningstilbagegang, som har gjort sig gældende inden for tekstilbranchen, ikke mindst efter gennemførelsen af afgiftslovene i foråret 1955, ikke anses for sandsynligt, at der på noget betydende område har fundet avancestigninger sted, som i størrelsesorden kan sammenlignes med de omtalte avanceforøgelser for visse varer i fødevaregruppen.

De foregående betragtninger, der først og fremmest har sigtet på mulighederne for ved avancekontrol at nedsætte de *nugældende* avancer, har vist, at der ved et sådant indgreb kun kan opnås beskedne resultater på enkelte vareområder. En række af de omtalte vanskeligheder for gennemførelse af en effektiv avancekontrol vil også gøre sig gældende over for et indgreb, der i hovedsagen sigter på at modvirke avancestigninger ud over det nuværende niveau.

Med hensyn til en avancekontrol med henblik på modvirkning af *fremtidige* avancestigninger skal der yderligere gøres følgende bemærkninger.

På grund af erhvervslivets tilbøjelighed til at kalkulere med sædvanebestemte procentvise bruttoavancer vil avancerne ofte stige i samme takt som priserne. Når det gælder de nødvendige forbrugsvarer, herunder f. eks. en række nærings- og nydelsesmidler, for hvilke efterspørgslen er meget uelastisk, vil avancerne formentlig endog kunne holde trit med prisstigningerne i perioder, hvor den samlede disponible indkomst hos forbrugerne ikke er stigende.

Målet for en avancekontrol vil derfor under en prisstigningsperiode ofte være at fastholde de absolutte bruttoavancer på det niveau, som var gældende, da avancekontrollen satte ind, samt i forbindelse hermed at forhale en stedfindende prisstigning ved at gennemtvinge kalkulation på grundlag af kostpriser.

Mulighederne for at nå dette mål begrænses imidlertid af, at stigning i nødvendige omkostninger, herunder navnlig lønstigninger, som ikke modsvares af tilsvarende besparelser, i almindelighed må tillades indregnet ud over de hidtil gældende absolutte avancer. Samtidig vil formentlig virkningen af at gennemtvinge kostprisprincippet i den nuværende forsyningssituation være ret begrænset, fordi de fleste handelsvirksomheder og mange industrivirksomheder i forvejen benytter dette princip og kun vil være tilbøjelige til at gå over på genanskaffelsesprisen under helt ekstraordinære prisstigninger.

Når det under krigen trods stærk stigning i det almindelige omkostningsniveau lykkes gennem længere perioder at fastholde de absolutte bruttoavancer for en lang række varer, hænger dette sammen med, at de almindelige omkostningsstigninger både i handels- og fabrikationsleddet modsvares af en række besparelser. Først og fremmest bevirkede den almindelige varemangel, at alt kunne sælges til fuld pris, hvorved man undgik det spild, som fremkommer, når forbrugerne har mulighed for at vælge og vrage.

En anden omstændighed, som forøgede virkningen af priskontrollen under krigen, var, at forventningerne om, at priserne fort-

sat ville stige, var kombineret med forventninger om, at de nye varer, som kom frem, både ville være dyrere og af ringere kvalitet. Der var således en overordentlig stærk tilskyndelse til at beregne sig en konjunkturgevinst på de gode lagervarer, og fastholdelsen af kostprisprincippet fik derfor en særlig betydning.

En tilsvarende mulighed som den, der under krigen fandtes for at imødegå omkostningsstigninger med besparelser, findes formentlig ikke i øjeblikket, idet det inden for en kortere periode næppe vil være muligt: at gennemføre en sådan avancekontrol, at den kan fremkalde en mere udbredt rationalisering af varefordelingen og forbrugernes indkøbsvaner, end der ville være kommet frem uden indgreb. Det vil derfor som hovedregel være nødvendigt at dække stigende omkostninger med stigende avancer.

Ud fra de ovenfor anstillede betragtninger kan resultaterne af en eventuel avancekon-

trol inden for vareområder, hvor der for tiden er fri konkurrence og normale varetillførsler stort set opgøres til forskellen mellem den avancestigning, der vil fremkomme ved at holde de procentvise avancer uændrede, og den stigning, som samtidig er sket i fordelingsomkostningerne for de pågældende varer.

Forholdet kan måske bedst belyses ved følgende eksempel, som ikke vedrører nogen konkret vare, men som med visse variationer i avancesatserne kan anses for typisk for en række varer. Varen tænkes at gå gennem 3 omsætningsled: importør/fabrikant - grossist og detaillist, hvis sædvanlige bruttoavance antages at være henholdsvis 10 pct, 20 pct. og 30 pct. Forudsættes der nu en stigning på første leds kostpris på 10 pct., medens stigningen i arbejds løn og øvrige omkostninger udgør 5 pct. af hvert leds bruttoavance, får man følgende kalkulationer:

	I Før prisstigningen	II Efter pris- stigningen uden avancekontrol	III Efter pris- stigningen med avancekontrol
Import- eller fremstillingspris.....	100,00	110,00	110,00
Bruttoavance I led	10,00	11,00	10,50
Salgspris I led	110,00	121,00	120,50
Bruttoavance II led	22,00	24,20	23,10
Salgspris II led	132,00	145,20	153,60
Bruttoavance III led	39,60	43,56	41,58
Salgspris til forbruger	171,60	188,76	185,18
Stigning i forbrugerpris		10%	7,9 %

I dette konstruerede tilfælde ville en effektiv avancekontrol gennem 3 omsætningsled således have afbødet ca. $\frac{1}{5}$ af en udefra kommende prisstigning. Med de forbehold, som variationerne i avancesatserne nødvendiggør, kan dette eksempel formentlig tages

som et udtryk for de virkelige forhold. Dette betyder, at betingelserne for at opnå væsentlige resultater af en avancekontrol kun vil foreligge for de varegrupper, hvor prisstigningerne er betydeligt større end stigningerne i det almindelige omkostningsniveau.

4. ANDRE MULIGHEDER FOR AT PÅVIRKE AVANCEUDVIKLINGEN.

De synspunkter og vurderinger, som er kommet til udtryk i de foregående afsnit, må føre til, at resultatet af en almindelig

avancekontrol kun i tilfælde af meget betydelige prisstigninger kan forventes at stå i et rimeligt forhold til de ulemper, som avance-

kontrollens gennemførelse vil medføre i form af øget administration og besværligheder for erhvervslivet.

Inden for vareområder, hvor konkurrencen er begrænset, vil der imidlertid uden avancekontrol være særlige muligheder for, at stigende efterspørgsel giver sig udslag i højere priser. I sådanne tilfælde vil monopoltilsynets muligheder for umiddelbart at modvirke prisstigningen væsentlig bero på hjemmelen til forudgående godkendelse af anmeldte prisforhøjelser. En sådan hjemmel, der omfatter de prisforhøjelser for nærmere angivne varer, som foretages af anmeldelsespligtige virksomheder og sammenslutninger, findes som nævnt (side 140) indtil 1. juli 1956 i monopollovens § 24. Når denne hjemmel bortfalder, vil virksomhederne føle sig friere stillet og kunne regne med, at det ved en efterfølgende kontrol er vanskeligere for monopoltilsynet at regulere priserne ned til det niveau, som ville blive resultatet af en forudgående godkendelse, idet myndighederne forhandlingsmæssigt indtager en stærkere stilling, når prisforhøjelserne ikke er trådt i kraft, end hvis der forhandles om reduktion af allerede foretagne prisforhøjelser.

Reglerne om forudgående godkendelse af prisforhøjelser inden for områder, hvor der er konkurrencebegrænsninger, vil derfor foruden at være en effektivisering, også i visse tilfælde virke som en forenkling af en avancekontrol, der under alle omstændigheder skal fortsættes, så længe konkurrencebegrænsningerne består. En forlænget gyldighed af monopollovens § 24 vil således ikke betyde nogen udvidelse af administrationen, selv om det skulle vise sig hensigtsmæssigt at optage enkelte nye varegrupper på fortegnelsen.

Under stigende efterspørgsel vil der også uden for områder, hvor der findes anmeldelsespligtige forhold, være tendenser til avancestigninger. Inden for vareområder, hvor forbrugerne har vanskeligt ved at følge og vurdere prisudviklingen, bliver konkurrencen mindre effektiv som prisregulator. Dette vil kunne føre til urimelige priser og

avancer, selv om der ikke foreligger nogen egentlig mangelsituation. I sådanne tilfælde ville det være ønskeligt, om det var muligt at påvirke avanceudviklingen i videre omfang end det, hvortil monopolloven giver hjemmel, navnlig hvis det kunne ske på en måde, der i overensstemmelse med monopollovens principper fremmer konkurrencen.

Ud fra den forudsætning, at et almindeligt kendskab til konkurrencebegrænsningernes eksistens vil være et af de bedste midler til at modvirke eventuelle skadelige virkninger af konkurrencebegrænsningerne, lægges der i monopolloven stærk vægt på offentlighedsprincippet.

Ud fra de samme synspunkter vil det være nærliggende at antage, at et udbredt kendskab til priser, avancer og kvaliteter vil være medvirkende til at holde disse på et rimeligt niveau. Hvor der mellem lokale områder findes prisforskelle på den samme vare, som er større end transportomkostningerne mellem de to områder, er det ganske klart, at et almindeligt kendskab til prisforskellen vil medvirke til at udligne denne. Men også i tilfælde, hvor avancen for en bestemt vare i almindelighed ligger højere end avancerne på andre tilsvarende varer, kan offentlig interesse omkring spørgsmålet forventes at udløse avancenedsættelser.

Imidlertid kan monopolloven ikke antages i fornødent omfang at give hjemmel til generelt at indsamle og offentliggøre prismateriale. En almindelig anvendelse af offentlighedsprincippet som middel til at modvirke pris- og avancestigninger forudsætter derfor, at der skaffes lovhjemmel for en sådan virksomhed.

Det er naturligvis vanskeligt at danne sig nogen forestilling om, hvilke resultater der vil kunne opnås gennem en almindelig oplysning om prisdannelsen. Her skal fremhæves nogle af de områder, hvor en større eller mindre virkning må kunne forventes:

1. En væsentlig årsag til, at der i visse brancher kan fremkomme urimelige priser og avancer, er forbrugernes manglende interesse for eller manglende kendskab til

priser og prisforskelle. Ved i en passende form at offentliggøre oplysninger om priser og avancer vil forbrugerne få en hidtil ukendt mulighed for at studere priser og prisforskelle, hvilket navnlig, hvis den ledsages af aktiv støtte fra forbrugernes organisationer, skulle give mulighed for også at skabe forøget interesse for prisspørgsmål.

2. Fra arbejderside er der ofte fremkommet udtalelser om, at de besparelser, som opnås ved rationalisering af produktion, transport og handel, opsluges af forøgede avancer i de forskellige omsætningsled og kun i ringe omfang fører til lavere forbrugerpriser. Denne opfattelse er imødegået af fabrikanter og handlende. Periodiske undersøgelser af priser og avancer vil gøre det muligt at belyse denne diskussion og vil måske virke som en tilskyndelse for de enkelte omsætningsled til i handling at modbevise arbejdernes opfattelse.
3. Forbrugerne går ved deres indkøb som oftest ud fra, at en højere pris betinger en højere kvalitet. Ved at offentliggøre priser og avancer vil det i mange tilfælde være muligt at påvise, at den væsentligste årsag til prisforskellen er en forskel i avancen. Den fulde virkning i denne henseende vil dog være afhængig af, at der samtidig indføres objektive kvalitetsbetegnelser.

Selve indsamlingen af et prismateriale vil i almindelighed ikke volde nævneværdige tekniske vanskeligheder, idet de rejseinspektører, som skal foretage indsamlinger, erfaringsmæssigt hurtigt kan tilegne sig den nødvendige varekundskab.

Når det drejer sig om varer, som kan opdeles i nogenlunde ensartede let definerede grupper, skulle det heller ikke volde vanskeligheder at meddele resultaterne i en sådan form, at den almindelige forbruger kan få nytte af dem ved sine indkøb. - Noget vanskeligere vil det imidlertid være at viderebringe prisoplysninger om stærkt differentierede varer på en sådan måde, at forbru-

gerne umiddelbart kan drage nytte af dem.

Der vil dog inden for de fleste vareområder findes visse traditionelle kvaliteter, som er almindelig kendt, og selv om undersøgelserne bør omfatte hele området, vil det ofte være muligt at belyse forholdene ved pris- og avanceudviklingen for de mest kendte kvaliteter. - En særlig mulighed for at belyse prisforskelle mellem lokale områder eller mellem forskellige forretningstyper vil efter bruttoprisernes bortfald den 1. juli 1956 vise sig i form af de forventede prisforskelle på mærkevarer. Når den enkelte forbruger i praksis skal udnytte den viden om priser, som det ville blive muligt at skaffe sig gennem de foreslåede pris- og avanceundersøgelser, vil det være af betydning, om forbrugeren allerede på grundlag af vinduesudstillingen kan finde frem til den butik, som har de billigste priser. For at dette skal være muligt, må de udstillede varer være forsynet med tydelige prisskilte.

En sådan prisskiltning gennemføres af en række forretninger som et led i deres almindelige salgspolitik. For andre forretninger gælder det, at prisskiltningen er meget mangelfuld, og det forekommer, at skiltningen især gennemføres for varer, som vanskeligt kan vurderes eller sammenlignes udefra, medens prisskiltene kun anbringes på standardvarer og mærkevarer i det omfang, forretningen benytter enkelte af disse varer som »slagvarer«.

I monopollovens § 12, stk. 2, gives der monopoltilsynet bemyndigelse til at påbyde prismærkning og prisskiltning som middel til at modvirke de skadelige virkninger af konkurrencebegrænsninger. Endvidere kan monopoltilsynet ifølge § 13 foreskrive mærkning eller skiltning med pris for nødvendige forbrugsvarer, for hvilke der inden for vedkommende branche ikke i rimeligt omfang finder sådan mærkning eller skiltning sted. Det vil navnlig være sidstnævnte bestemmelse, som kan få betydning for de varegrupper, der kan tænkes inddraget under eventuelle prisundersøgelser. De begrænsninger, som selve bestemmelserne indeholder om deres anvendelse, bevirker dog, at en

effektiv gennemførelse af prisskiltning for alle vigtige varegrupper vil kræve særlig lovhjemmel.

Et væsentligt spørgsmål i forbindelse med prisoplysning og prisskiltning er kvalitetsmærkningen, idet objektive oplysninger om varens kvalitet ofte er en nødvendig forudsætning for at foretage rationelle sammenligninger. Uden at komme nærmere ind på spørgsmålet om gennemførelse af egentlige kvalitetsdeklarationer, hvorom henvises til kvalitetsmærkningskommissionen, der forventes at afgive betænkning i løbet af kort tid, skal det bemærkes, at priskontrolrådet efter hjemmelen om prismærkning kunne bestemme, at en vares vægt, sammensætning samt oplysninger, der kunne tjene til vejledning om dens holdbarhed, skulle angives af producenten eller grossisten på selve varen eller dens emballage.

Det kan ikke undgås, at omfattende prisundersøgelser og en almindelig prisoplysende virksomhed vil kræve nogen administration. Administrationens omfang vil bl. a. af-

hænge af, hvor mange vareområder der eventuelt skulle inddrages under sådanne undersøgelser. Det ville formentlig være rimeligt i første omgang at begrænse undersøgelserne til de vigtigste forbrugsvarer, som er egnede for en sådan undersøgelse, samt sådanne områder, hvor prisudviklingen gør det særlig sandsynligt, at konkurrencen er ufuldstændig.

På grundlag af de erfaringer, som måtte indvindes ved gennem en passende periode at prøve princippet på mere begrænsede områder, kunne man så tage stilling til, om undersøgelserne bør fortsættes og eventuelt udvides.

Det bemærkes, at der i Sverige i slutningen af forrige år er udgivet en betænkning om »Konkurrens och Priser« (S.O.U. 1955: 45), hvori man går stærkt ind for, at der i en ny lov gives en almindelig bemyndigelse til at følge og analysere den indenlandske og udenlandske prisudvikling og i tilslutning hertil at »bedriva en konsumentupplysning i prisfrågor«.

5. SAMMENFATNING.

Den i de foregående afsnit foretagne gennemgang af mulighederne for og forventede virkninger af en almindelig avancekontrol kan sammenfattes i følgende hovedpunkter:

1°. Monopolloven giver ikke nogen hjemmel for at kontrollere avancerne på områder, hvor der ikke findes konkurrencebegrænsninger.

2°. Den i monopollovens § 24 indeholdte midlertidige bemyndigelse til inden for områder med anmeldelsespligtige konkurrencebegrænsninger at kræve på tænkte prisforhøjelser anmeldt til forudgående godkendelse udløber den 1. juli 1956.

3°. Avancebestemmelserne i lov om forbrugsbegrænsede foranstaltninger af 14. marts 1955 tager kun sigte på avanceforhøjelser som følge af de pålagte afgifter og kan derfor ikke benyttes som grundlag for en almindelig avancekontrol med de pågældende varer.

4°. Såfremt der skal gennemføres en effektiv avancekontrol med vigtige forbrugsvarer som kød, flæsk, pålægsvarer, fisk, kartofler, grøntsager, frugt og tekstilvarer, vil det kræve en særlig lovgivning, som giver mulighed for at gennemføre et fuldt udbygget system af prisordninger, som også omfatter udskæringsregler, standardopskrifter, sorterings- og standardiseringsregler.

5°. En eventuel avanceregulering må i hovedsagen rette sig mod fremtidige avancestigninger og må i et vist omfang tage hensyn til lønstigninger og andre stigninger i det almindelige omkostningsniveau. Resultaterne af en almindelig avanceregulering kan derfor kun i tilfælde af stærke udefra kommende prisstigninger forventes at stå i rimeligt forhold til de med kontrollens gennemførelse forbundne ulemper. Endvidere vil et direkte indgreb i prisdannelsen uden for de områder, der er præget af konkurrence-

begrænsninger, være i modstrid med de principielle synspunkter, der ligger til grund for monopolloven.

6°. Inden for de områder, hvor der findes anmeldelsespligtige virksomheder og sammenslutninger, vil der uden avancekontrol være særlige muligheder for urimelige prisstigninger. Sådanne prisstigninger kan ud fra monopollovens almindelige bestemmelser kun afværges med større eller mindre forsinkelser. Reglerne i monopollovens §24 har uden at øge administrationen gjort avancekontrollen på disse områder mere effektiv. En forlængelse af bestemmelserne i denne paragraf kræver et tillæg til monopolloven.

7°. Også inden for områder, hvor der ikke findes konkurrencebegrænsninger, kan der

særlig i prisstigningsperioder, bl. a. på grund af købernes ukendskab til markedet, forekomme urimelige priser og avancer. Sådanne tilstande vil kunne modvirkes ved en analyse af pris- og avanceudviklingen, således at forbrugerne løbende gennem offentliggørelse af analysens resultater oplyses og vejledes i prisspørgsmål, samt ved udvidet anvendelse af prisskiltning.

En forudsætning for, at en sådan virksomhed kan komme til at omfatte alle vigtige varer, er, at der skabes en særlig lovhjemmel til fremskaffelse af materialet og offentliggørelse af undersøgelsesresultaterne samt gennemførelse af skiltningsskiltning i samme omfang, som var gældende under prisaftaleloven af 14. november 1952.

UNDERBILAG A TIL BILAG XI

MONOPOLTILSYNET.
DIREKTORATET.

København, den 18. november 1955.

PRISTALSBUDGETTETS UDGIFT TIL FØDEVARER SAMT BRÆNDEL OG BELYSNING OKTOBER 1949–OKTOBER 1955.

Af nedenstående oversigt fremgår, hvorledes det samlede pristalsbudget og de heri indeholdte udgifter til fødevarer samt brænd-

sel og belysning (ifølge oktobertal) har udviklet sig i tiden efter fastlæggelse af »1949-budgettet«.

Oktober	Pristal	Pristalsbudget i alt kr.	Her af	
			Fødevarer kr.	Brændsel og belysning kr.
1949	307	10.187	2.743	587
1950	333	10.989	3.381	555
1951	369	12.181	3.570	747
1952	377	12.446	3.789	710
1953	375	12.363	3.761	648
1954	382	12.586	3.963	626
1955	405	13.343	4.283	762
Stigning:				
1949–53	68	2.176	1.018	61
1953–55	30	980	522	114

Det ses af oversigten, at ca. halvdelen af pristallets stigning fra 1949 til 1953 og en endnu større del af stigningen fra 1953 til

1955 kan henføres til stigning i udgiftsposterne fødevarer samt brændsel og belysning. På denne baggrund har regeringen an-

modet monopoltilsynet om i samarbejde med det statistiske departement at søge klarlagt, i hvilket omfang stigningen i detailpriserne på fødevarer og brændsel modsvarer af stigning i producent- og importpriserne, og i hvilket omfang stigningen skyldes forhøjelse af de følgende omsætningsleds bruttoavancer eller andre forhold, herunder bortfald eller nedsettelse af statstilskud.

At give en eksakt besvarelse af det således rejste spørgsmål lader sig ikke gøre. For en række vigtige varer er det ikke muligt direkte at konstatere de producent- eller importpriser, der svarer til de varer eller varekvaliteter, der indgår i beregningen af detailpristallet. Endvidere er det i visse tilfælde vanskeligt at fastslå, hvilken betydning de ydede statstilskud har haft specielt for priserne for de fødevarer, der indgår i pristalsbudgettet, og yderligere må det påregnes, at det foreliggende detailprismateriale i nogen grad er påvirket af forskelle i forsynings-situationen på de forskellige tidspunkter, så-

ledes at forskelle i priserne i et vist omfang kan skyldes kvalitetsforskelle, som det ikke er muligt at give talmæssigt udtryk. Hertil kommer endelig, at der i løbet af den omhandlede periode for nogle varer er eller kan være sket ændringer i den ydelse, der præsteres af de forskellige omsætningsled.

Med de generelle forbehold, der ligger i foranstående, og som i nogen grad vil blive uddybet nærmere i omtalen af de enkelte varer, skal man i det følgende forsøge bedst muligt at besvare det stillede spørgsmål.

1. Fødevarer.

Af nedenstående oversigt fremgår, hvorledes pritalsbudgettets fødevarerudgift pr. oktober i hvert af årene 1949, 1953 og 1955 fordeles sig på varegrupper, og for hver varegruppe er endvidere angivet den fra oktober 1949 til oktober 1953 samt den fra oktober 1953 til oktober 1955 stedfundne stigning.

	Pristallets fødevarerudgift			Stigning	
	1949 kr.	1953 kr.	1955 kr.	1949-53 kr.	1953-55 kr.
1. Brød, mel og gryn	330	425	464	95	39
2. Fedtstoffer	140 ¹⁾	198	198	58	-
3. Æg	126	155	153	29	÷2
4. Ost	107	115	123	8	8
5. Mælk og fløde	231	248	298	17	50
6. Kød- og pålægsvarer	666	1.136	1.231	470	95
7. Fisk	168	212	228	44	16
8. Kartofler, grønsager og frugt...	423	503	749	80	246
9. Kolonialvarer	317	470	509	153	39
10. Sukker- og chokoladevarer ...	147	179	194	32	15
11. Andre fødevarer	88	120	136	32	16
	2.743	3.761	4.283	1.018	522

1) Efter fradrag af smørrabat.

Som helhed andrager stigningen i fødevarerudgiften fra 1949 til 1953 ca. 37 pct, og stigningen fra 1953 til 1955 udgør ca. 14 pct. I den første periode falder de stærkeste udgiftsstigninger på kød og pålægsvarer samt kolonialvarer, medens det i de sidste to år er udgiften til kartofler, grøn-

sager og frugt, der både absolut og relativt er steget stærkest.

I underbilag B er for hver af de 11 varegrupper redegjort for, hvorledes pritalsudgiften kan fordeles på producent- og importprissummer, handelsbruttoavancebeløb

samt en tredje post, der er sammensat af afgifter med fradrag af statstilskud og en beregnet virkning for pristalsvarerne af den i forhold til 1949 ændrede forsyningssituation

for kød og flæsk, jfr. den nærmere omtale heraf i underbilag B.

For samtlige fødevarer under eet bliver resultatet af beregningerne følgende:

	Producent- og import- prissum kr.	Handels- brutto- avance kr.	Afgifter og statstilskud m. v. kr.	Pristals- udgift kr.
1949	2.320	619	÷ 196	2.743
1953	2.768	875	118	3.761
1955	3.055	1.012	216	4.283
Stigning:				
1949-53	448	256	314	1.018
1953-55	287	137	98	522

Som allerede nævnt og som det fremgår af underbilag B knytter der sig for flere af varegrupperne betydelig usikkerhed til beregningerne. Ud over det i underbilag B anførte skal bemærkes, at detailpriserne for en del varer bevæger sig mere trægt end producentpriserne, og den på et bestemt tidspunkt konstaterede forskel mellem detailpris og producentpris kan således i visse tilfælde afvige væsentligt fra det normale. Selv om pristalsudgiften pr. oktober må antages at være nogenlunde rigtigt fordelt, må man af denne grund være varsom med ud fra de beregnede tal at vurdere udviklingen i producentpriser og handelsbruttoavancer for enkelte varer eller mindre varegrupper.

Ved bedømmelse af tallene må endvidere tages i betragtning, at der i tiden efter 1949 er sket en afvikling af den ekstraordinære prisregulering. Dette har i første række betydning for den største af varegrupperne, kød- og pålægsgvarer, hvor forsyningssituationen i 1949 i forbindelse med maksimalpriserne medførte så unormale vilkår for handelen, at en sammenligning af de for dette år opgjorte handelsbruttoavancer med de tilsvarende tal for 1953 og 1955 ikke kan give et rigtigt billede af udviklingen i branchens bruttoindtjeningsforhold, selv om også opgørelsen i relation til pristalsudgiften er korrekt.

For den næststørste varegruppe, kartofler, grønsager og frugt, må ved sammenligning

af tallene fra forskellige år erindres, at priserne i kvartalernes begyndelse - dette gælder navnlig den del af forbruget, der beregnes på grundlag af juli-priser - er stærkt påvirket af, hvor tidligt eller sent sæsonen for nye kartofler og for de forskellige grønsager begynder. Selv om pristalsudgiften på de enkelte tidspunkter måtte være helt korrekt fordelt, medfører det nævnte forhold, at udviklingen i de beregnede producentprissummer og handelsbruttoavancebeløb kan afvige stærkt fra udviklingen i omsætningsforholdene som helhed.

Til nærmere belysning af, hvordan stigningen i de producentprissummer, der indgår i pristalsudgiften, fordeler sig, er anført omstående oversigt.

Den gennemsnitlige stigning i producentpriserne har i de to perioder andraget henholdsvis 19 og 10 pct. Den beløbsmæssigt største stigning fra 1949 til 1953 falder på husdyrprodukter og er delvis en følge af de forbedrede forsyningsforhold for kød og flæsk, der har medført bedre kvaliteter tilberedte kødvarer.

Af hensyn til eventuel sammenligning med tallene i den af landbrugsorganisationerne i 1955 foretagne undersøgelse af pristigningen fra 1948 til 1954 skal bemærkes, at de producentpriser for husdyrprodukter, der er regnet med i nærværende redegørelse, indbefatter konsummælkmejeriernes behandlingsomkostninger og de samlede produk-

Stigning i producentprissummer.

	1949-53		1953-55	
	kr.	pct.	kr.	pct.
Hysdyrprodukter	198 ¹⁾	16,0	78	5,4
Fisk	8	8,5	10	9,8
Kartofler, grønsager og frugt	51	17,3	185	53,5
Rugbrød, sigtebrød og franskbrød...	25	18,9	4	2,5
Kager o. lign.	28	26,5	15	11,5
Kaffe	53	250	÷ 6	÷ 8,1
Øvrige varer	85 ¹⁾	19,4	1	-
Ialt	448	19,3	287	10,4

1) I 1953 indgår der et større kvantum smør og et mindre kvantum margarine i pristalsudgiften end i 1949. Korrigeres der herfor, kommer man til en prisstigning for husdyrprodukter på 176 kr. eller 14 pct. og en prisstigning for øvrige varer på 102 kr. eller 23 pct.

tionsomkostninger ved fremstilling af tilberedte kødvarer.

Af stigningen fra 1953 til 1955 falder omtrent de to trediedele på kartofler og grønsager, og den meget store stigning er i væsentlig grad en følge af de uheldige vejrforhold i foråret 1955.

Den samlede stigning i producentprissummerne i de to perioder svarer til henholdsvis 13½ og knap 9 points i pristallet.

Til belysning af, hvordan stigningen i de handelsbruttoavancebeløb, der indgår i pristalsudgiften, fordeler sig, kan meddeles følgende oversigt:

Stigning i handelsbruttoavancebeløb.

	1949-53		1953-55	
	kr.	pct.	kr.	pct.
Kød- og pålægsvarer	118	91,5	29	11,7
Fisk	36	48,7	6	5,5
Kartofler, grønsager og frugt	29	22,7	61	38,9
Mælk, fløde, æg, ost, smør og margarine	12	10,6	15	11,9
Rugbrød, sigtebrød og franskbrød...	7	29,2	1	3,3
Mel og gryn, »kolonialvarer«, sukker- og chokoladearter samt »andre fødevarer«	54	36,0	25	12,3
Ialt	256	41,4	137	15,7

Hen ved halvdelen af stigningen fra 1949 til 1953 og procentuelt langt den stærkeste falder på kød- og pålægsvarer, der i 1949 var underkastet rationering og maksimalpriser.

Stigningen fra 1953 til 1955 i handelsbruttoavancebeløbet for kartofler, grønsager og frugt er - ligesom producentprissummerne - påvirket af de uheldige vejrforhold, jfr.

i øvrigt den nærmere omtale af bruttoavanceopførelsen i underbilag B.

Den samlede stigning i handelsbruttoavancebeløbene i de to perioder svarer til henholdsvis knap 8 og godt 4 point i pristallet.

Til yderligere belysning af udviklingen i de i pristalsudgiften indeholdte handelsbruttoavancebeløb skal meddeles følgende oversigt:

Handelsbruttoavance i beløb og i procent af pristalsudgift.

	1949 kr.	1953 kr.	1955 kr.	1949 pct.	1953 pct.	1955 pct.
Kød- og pålægsvarer	129	247	276	19,4	21,7	22,4
Fisk	74	110	116	44,0	51,9	50,9
Kartofler, grønsager og frugt	128	157	218	30,3	31,2	29,1
Mælk, fløde, æg, ost, smør og margarine	114	126	141	18,9	17,6	18,3
Rugbrød, sigtebrød og franskbrød...	24	31	32	18,9	17,2	16,6
Mel og gryn, »kolonialvarer«, sukker- og chokoladevarer samt »andre fødevarer«	150	204	229	23,0	23,1	23,6
Ialt.....	619	875	1.012	23,4	24,1	24,4

Handelsbruttoavancen udviser i hele perioden fra 1949 til 1955 en stigning fra 23,4 til 24,4 pct. af pristalsudgiften, i det

væsentlige en følge af udviklingen for kød- og pålægsvarer.

Stigningen i posten afgifter med fradrag af statstilskud m. v. kan specificeres således:

	1949-53 kr.	1953-55 kr.
Stigning i afgiftsbeløbene for kaffe, bajersk øl, sodavand samt sukker- og chokoladevarer	34	24
Nedsættelse eller bortfald af statstilskud for rugbrød, smør (rabatmærker), mælk og fløde samt sukker	47	70
Bortfald af statstilskud til flæsk	ca. 170	-
Ændring i efterspørgselsforhold for flæsk	53	1
Ialt	304	95
Inklusive forhøjelse for »andre fødevarer«, jfr. underbilag B	314	98

Den af afgiftsforhøjelser og nedsættelse af statstilskud m. m. bevirkede stigning i pristalsudgiften i de to perioder svarer til

henholdsvis 9 $\frac{1}{2}$ og 3 points i pristallet.

Udviklingen i pristalsudgiften til fødevarer kan herefter resumeres således:

Pristalsudgift til fødevarer oktober 1949	2.743 kr. =	83 points
Stigning 1949-53:		
Producentprissummer	448 - =	13 $\frac{1}{2}$ -
Handelsbruttoavancebeløb	256 - =	8 -
Afgifter ÷ statstilskud m. v.	314 - =	9 $\frac{1}{2}$ -
Pristalsudgift til fødevarer oktober 1953	3.761 kr. =	114 points
Stigning 1953-55:		
Producentprissummer	287 - =	9 -
Handelsbruttoavancebeløb	137 - =	4 -
Afgifter ÷ statstilskud	98 - =	3 -
Pristalsudgift til fødevarer oktober 1955	4.283 kr. =	130 points

2. *Brændsel og belysning.*

Pristalsudgiften til brændsel og belysning

i oktober 1949, 1953 og 1955 fordeler sig således:

	1949 kr.	1953 kr.	1955 kr.
Gas	85	101	103
Elektricitet	82	82	77
Danske gasværkskoks	108	106	197
Udenlandske koks	166	197	332
Nøddekul	5	7	11
Tørv	107	115	—
Optændingsbrænde	30	35	37
Petroleum	4	5	5
Ialt	587	648	762

For gas og elektricitet findes intet handelsled. Gasværkskoks sælges i vidt omfang direkte til forbruger, og hvor salg sker gennem forhandler, ydes der denne en rabat på den af værket fastsatte forbrugerpris.

Under hensyn til disse forhold - samt størrelsen af de beløb, hvormed nøddekul, optændingsbrænde og petroleum indgår i pristalsudgiften - har man ment det forsvarligt at belyse handelsbruttoavancens betydning ved en beregning af, hvordan udviklingen har været i handelsbruttoavancen for et kvantum udenlandske koks svarende til den samlede udgift til udenlandske koks, nøddekul, optændingsbrænde og petroleum i 1955. Da denne udgift andrager 385 kr., og da den gennemsnitlige detailpris for udenlandske koks i oktober 1955 er opgjort til 12,46 kr. pr. hl, må det nævnte kvantum ansættes til 30,9 hl.

Detailprisen for udenlandske koks androg i oktober 1949 8,54 kr. pr. hl. I den dagældende maksimalprisordning regnedes der med en samlet handelsbruttoavance (detailpris -r- importpris cif) på 1,90 kr. pr. hl, og den cif-pris, der indgik i maksimalpriskalkulationen, androg således 6,64 kr. pr. hl, hvilket tal var beregnet på grundlag af den antagelse, at en ton koks gennemsnitlig svarede til 16 hl.

For de senere tidspunkter foreligger ikke tilsvarende oplysninger om handelsbruttoavancen. Importprisen pr. hl for 1953 og 1955 kan imidlertid groft beregnes på grundlag af den ifølge udenrigshandelsstatistikken stedfundne udvikling i den gennemsnitlige importpris pr. ton for udenlandske koks hjemtaget i august-september:

	Importstatistikens gennemsnitspris i august - september kr. pr. ton	Tilsvarende pris pr. hl kr.	Detailpris kr. pr. hl	Handels- bruttoavance kr. pr. hl
1949	106	6,64	8,54	1,90
1953	138	8,64	10,18	1,54
1955	163	10,21	12,46	2,25

Handelsbruttoavancen for 30,9 hl fremkommer herefter således:

1949.....	30,9 × 1,90 kr.	= 59 kr.
1953.....	30,9 × 1,54 -	= 48 -
1955.....	30,9 × 2,25 -	= 70 -
Stigning:		
1949-53.....	÷ 11	-
1953-55.....	÷ 22	-

Efter denne beregning skulle den absolutte handelsbruttoavance efter maksimalprisernes ophævelse i april 1953 - formentlig på grund af bedre forsyningsforhold og stærkere konkurrence fra danske koks - være faldet for senere at stige og i 1955 nå op over den i maksimalpriserne indregnede bruttoavance.

Da der i sommeren og efteråret 1955 har været en betydelig stigning i dagspriserne, indeholder den pr. oktober 1955 beregnede handelsbruttoavance en konjunkturgevinst. Der knytter sig i øvrigt nogen usikkerhed til beregningen, fordi det ikke uden videre kan antages, at koksimporten i de tre år har haft samme kvalitetsmæssige sammensætning. Antal hl pr. ton varierer efter koksenes oprindelsesland og kvalitet, og i perioder, hvor koksproduktionen er utilstrækkelig i forhold til efterspørgselen, må det forventes, at en hl vejer lidt mindre end i perioder med rigeligere forsyninger.

Den beregnede udvikling i handelsbruttoavancen svarer for 1949-53 og 1953-55 til henholdsvis $\div 1/3$ og $+2/3$ point i pristallet. Udtrykt i forhold til detailprisen udgør de for 1949, 1953 og 1955 beregnede handelsbruttoavancer henholdsvis 22, 15 og 18 pct.

I konsekvens af den foretagne beregning af handelsbruttoavancen må stigningen i de i pristalsudgiften for brændsel og belysning indeholdte producent- og importprissummer ansættes til:

1949-53.....72 kr. = $2\frac{1}{4}$ points i pristallet
1953-55.....92 - — 2| -

UNDERBILAG B TIL BILAG XI

PRISTALSBUDGETTETS FØDEVAREUDGIFTER FORDELT PÅ PRODUCENTPRIS-SUMMER OG HANDELSBRUTTOAVANCEBELØB SAMT AFGIFTER OG STATSTILSKUD m. v.

1. Brød, mel og gryn.

A. Brød. De i nedenstående oversigt anførte producentprissummer er beregnet på grundlag af de i hovedstaden gældende pri-

ser fra fabrik for rugbrød samt detailpriserne (for hele landet) for sigtebrød og franskbrød med fradrag af den sædvanlige forhandlerrabat til brødsalg på 20 pct.

"Rugbrød, sigtebrød og franskbrød.

	Producent- prissum kr.	Handels- brutto- avance kr.	Stats- tilskud kr.	Pristals- udgift kr.
1949	132	24	\div 29	127
1953	157	31	\div 8	180
1955	161	32	—	193
Stigning:				
1949-53	25	7	21	53
1953-55	4	1	8	13

For kager, wienerbrød og fintbrød, der i yderst ringe omfang sælges gennem forhandlere, må detailprisen betragtes som produ-

centpris. Pristalsudgiften for kager m. v. og den samlede pristalsudgift for brød viser følgende udvikling:

	Pristalsudgift	
	Kager m. v. kr.	Brød i alt kr.
1949 ¹	102	229
1953	130	310
1955	145	338
Stigning:		
1949-53	28	81
1953-55	15	28

B. Mel og gryn. De i nedenstående oversigt anførte producentprissummer er for mel beregnet på grundlag af spredte oplysninger om priserne ved salg fra mølle samt en række

oplysninger om handelsbruttoavanceerne. For gryn er producentprissummerne baseret på oplysninger om prisen ved salg fra fabrik.

Mel og gryn.

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Pristals- udgift kr.	Pristalsudgift for brød, mel og gryn i alt kr.
1949	79	22	101	330
1953	86	29	115	425
1955	91	35	126	464
Stigning:				
1949-53	7	7	14	95
1953-55	5	6	11	39

2. bedt stoler.

De i nedenstående oversigt anførte producentprissummer er for smør beregnet på grundlag af De danske Mejeriforeningers

afregningstal og for margarine på grundlag af de almindeligste priser ved salg fra fabrik til detaillist,

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Smørrabat kr.	Pristalsudgift kr.
1949	151	23	÷ 34	140
1953	174	24	—	198
1955	174	24	—	198
Stigning:				
1949-53	23	1	34	58
1953-55	—	—	—	—

Bevægelsen i pristalsudgiften fra 1949 til 1953 er påvirket af, at der efter smørrationeringens ophævelse i 1952 er sket en ændring i det forhold, hvori smør og margarine ind-

går i pristalsberegningen. For hver af de to varer kan oplyses følgende tal for producentpris., handelsbruttoavance og detailpris:

	Smør			Margarine		
	Producentpris	Handelsbruttoavance	Detailpris	Producentpris	Handelsbruttoavance	Detailpris
Kr. pr. kg						
1949	6,00	0,71	6,71	2,36	0,40	2,76
1953	6,40	0,74	7,14	2,88	0,40	3,28
1955	7,00	0,78	7,78	2,58	0,39	2,97

3. Æg.

Den samlede stigning fra 1949 til 1955 i handelsbruttoavancen for smør betyder knap 1 kr. i pristalsudgiften.

Den i 1955 i forhold til 1953 omtrent uændrede pristalsudgift er et resultat af et fald i udgiften til margarine på godt 8 kr. og en stigning af samme størrelse i udgiften til smør.

De i nedenstående oversigt anførte producentprissummer er (ligesom pristalsudgiften) sæsonudjævnet og i øvrigt beregnet på grundlag af et gennemsnit af Dansk Andels Æg-exports noteringer i begyndelsen af hvert kvartal. De årlige efterbetalinger er tillagt og for 1955 skønsmæssigt ansat (til 8 øre pr. kg).

	Producentprissum kr.	Handelsbruttoavance kr.	Pristalsudgift kr.
1949	106	20	126
1953	132	23	155
1955	121	32	153
Stigning:			
1949-53	26	3	29
1953-55	÷ 11	9	÷ 2

Da pristalsudgiften er beregnet på grundlag af en enkelt størrelse æg, og da prisudviklingen for de forskellige størrelser ikke altid er parallel, giver stigningen i de anførte handelsbruttoavancebeløb ikke noget fuldgyldigt billede for æghandelen som helhed.

4. Ost.

De i omstående oversigt anførte producentprissummer er beregnet på grundlag af et gennemsnit af noteringerne af mejeri for juli kvartal.

	Producentprissum kr.	Handelsbruttoavance kr.	Pristalsudgift kr.
1949	72	35	107
1953	74	41	115
1955	78	45	123
Stigning:			
1949-53	2	6	S
1953-55	4	4	S

Der knytter sig en del usikkerhed til den således beregnede fordeling af udgiftsstigningen på producent- og handelsled, bl. a. fordi engrosnoteringen varierer stærkere og hyppigere end detailpriserne, og fordi noteringen ikke bevæger sig helt parallelt med de priser, hvortil der faktisk sælges på hjemmemarkedet.

5. Mælk og fløde.

På grundlag af oplysninger om priserne ved salg fra de københavnske konsummælkmejerier og de i hovedstaden gældende detailpriser har man beregnet følgende handelsbruttoavancer i forhold til detailprisen:

	1949 pct.	1953 pct.	1955 pct.
Sødmælk ...	15,1	14,4	12,1
Kærnemælk.	18,2	16,9	17,9
Kaffefløde..	15,5	17,3	15,6
Eksportfløde	17,1	19,0	18,2

Ved anvendelse af disse procenter på de for hver vare i pristalsbudgettet indregnede beløb har man for hvert af årene beregnet den samlede handelsbruttoavance. For 1955 kan producentprissummen ansættes til pristalsudgiften med fradrag af handelsbrutto-

avancen, medens der for 1949 og 1953 må tages hensyn til det til nedbringelse af mælkepriserne ydede statstilskud samt visse mindre reguleringer, der er en følge af den for hovedstaden gennemførte mælkeordning. Resultatet bliver herefter:

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Statstil- skud m. v. kr.	Pristals- udgift kr.
1949	228	36	--- 33	231
1953	246	38	--- 36	248
1955	258	40	—	298
Stigning:				
1949-53	18	2		17
1953-55	12	2	36	50

6. Kød- og pålægsvarer.

A. Kød og flæsk. Udgifterne og udgifts-

stigningerne for kød og flæsk fordeler sig, som det fremgår af nedenstående oversigt:

	Pristalsudgift			Stigning	
	1949 kr.	1953 kr.	1955 kr.	1949-53 kr.	1953-55 kr.
Oksekød	125	226	252	101	26
Kalvekød	62	102	111	40	9
Flæsk	297	516	555	219	39
	484	844	918	360	74

Da det kun er visse i husholdningen sædvanligt anvendte udskårne stykker af okse, kalve og svin, der indgår i pristalsbudgettet, knytter der sig særlige vanskeligheder til an-

sættelse af den til pristalsudgiften svarende producentpris og handelsbruttoavance. De pågældende stykkers detailpris er nemlig som helhed højere end gennemsnitsprisen

for alle stykker af dyrene, og prisbevægelsen for pristalsstykkerne forløber ikke parallelt med nævnte gennemsnitspris, fordi prisen for hver enkelt del af en okse, en kalv eller et svin beror på de på hvert tidspunkt for pågældende vare herskende efterspørgselsforhold.

I 1949 blev der ydet statstilskud til flæskepriserne. Der var endvidere rationering og maksimalpriser for alle kød- og flæskevarer af betydning, og i denne situation, da »alt kunne sælges«, blev prisforskellen mellem gode og dårlige stykker ansat betydeligt lavere end normalt, bl. a. for derved at imødegå virkningen af den omgåelse af maksimalpriserne, som en ufuldstændig overholdelse af de fastsatte udskæringsregler måtte få. Efter ophævelsen af rationering og maksimalpriser steg pristalsstykkerne derfor væsentligt stærkere i pris end de øvrige dele af dyrene. (En del af denne prisstigning modsvares af, at normaliseringen af forsyningsforholdene har medført en kvalitetsforbedring af pristalsvarerne).

Også under normale forsyningsforhold er der forskel i prisudviklingen for pristalsstykkerne og de øvrige dele. Hvis der eksempelvis på et tidspunkt er stærk efterspørgsel efter de sekundære dele af et svin (hoved, ben, spæk, fedtafpuds m. v.), fordi der er gode eksportmuligheder for varer fremstillet heraf, vil konkurrencen medføre relativt lavere priser for pristalsstykkerne end på et andet tidspunkt, hvor eksportmulighederne ikke betinger så høje priser for de ringere dele af svinet.

Ved en opgørelse af den i pristalsudgiften indeholdte handelsbruttoavance må man tage udgangspunkt i avanceforholdene ved udskæring og salg af hele dyr. På grundlag af indsamlede oplysninger om priserne for alle dele af en okse og et svin og efter forhandlinger med branchens organisationer og herunder modtagne oplysninger om forskelle i udskæring og salgsforhold på de forskellige tidspunkter har man opgjort den gennemsnitlige bruttoavance ved udskæring og salg af oksekød og flæsk til følgende:

	Oksekød		Flæsk	
	øre pr. kg	pct. af detailpris	øre pr. kg	pct. af detailpris
1949	42	(15,2)	63	(19,2)
1953	103	23,6	94	17,9
1955	127	(25,0)	99	(18,3)

For kalvekød råder man ikke over tilsvarende oplysninger, men under hensyn til størrelsen af det beløb, hvormed kalvekød indgår i pristalsbudgettet, finder man det forsvarligt at regne med samme handels-

bruttoavance for kalvekød som for oksekød.

For 1953 kan de i pristalsudgiften for kød og flæsk indeholdte handelsbruttoavancebeløb og producentprissummer herefter opgøres således:

	Pristalsudgifter kr.	Handelsbruttoavance		Producentprissum kr.
		pct.	kr.	
Oksekød .	226	23,6	53	173
Kalvekød.	102	23,6	24	78
Flæsk	516	17,9	92	424
I alt	844		169	675

De i pristalsudgiften for 1949 og 1955 indeholdte producentprissummer kan derpå — med udgangspunkt i de lige anførte tal for 1953 - beregnes efter forholdet mellem noteringerne i Københavns kødby omkring 1. oktober i hvert af de tre år, og handelsbrutto-

avancebeløbene kan på tilsvarende måde beregnes efter forholdet mellem den på de tre tidspunkter opgjorte gennemsnitlige bruttoavance pr .kg ved udskæring og salg af hele okser, kalve og svin.

	Oksekød		Kalvekød		Flæsk	
	Notering ¹⁾ kr. pr. kg	Producent- prissum kr.	Notering ²⁾ kr. pr. kg.	Producent- prissum kr.	Notering ³⁾ kr. pr. kg	Producent- prissum kr.
1949	2,35	122	2,50	52	4,25	419
1953	3,33	173	3,75	78	4,30	424
1955	3,80	197	4,38	91	4,43	437
	Bruttoavance ved salg af 1/1 okse øre pr. kg	Handels- bruttoavance- beløb kr.	Handels- bruttoavance- beløb ⁴⁾ kr.		Bruttoavance ved salg af 1/1 svin øre pr. kg	Handels- bruttoavance- beløb kr.
1949	42	22	10		63	62
1953	103	53	24		94	92
1955	127	65	30		99	97

1) I 1949 okser 1. kvalitet, i 1953 og 1955 gennemsnit af stude og kvier, 1. kvalitet, og unge køer, 1. kvalitet.

2) Kalve, 1. kvalitet.

3) I 1959 maksimalprisen med tillæg af statstilskud, i 1953 og 1955 svin af 1. kvalitet.

4) Beregnet efter udviklingen i avancen ved salg af 1/1 okse.

Det samlede resultat af foranstående beregninger bliver herefter, at pristalsudgiften

til kød og flæsk kan fordeles således:

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Statstilskud og forskel i efter- spørgselsforhold kr.	Pristalsudgift kr.
1949	593	94	÷ 203	484
1953	675	169	—	844
1955	725	192	1	918
Stigning:				
1949-53	82	75	203	360
1953-55	50	23	1	74

Af det beløb på 203 kr., hvormed bortfaldet af statstilskuddet til flæskepriserne og ændringer i efterspørgselsforholdene må antages at have påvirket pristalsudgiften fra 1949 til 1953, kan skønsmæssigt ca. 150 kr. henføres til statstilskuddets bortfald.

Selv om man ved de foretagne beregninger såvel ved kalkulationen af den gennemsnitlige avance ved salg af Vi okse og Vi svin som ved fordeling af pristalsstigningen

på producentpris og handelsbruttoavance har søgt bedst muligt at tage hensyn til virkningen af forskelle i forsyningssituationen og efterspørgselsforhold, må de tal, beregningerne har ført til, ifølge sagens natur være behæftet med en betydelig usikkerhed, og dette gælder ikke mindst tallene for 1949, hvor rationering og maksimalpriser har haft stor betydning for varernes kvalitet og dermed for størrelsen af den faktisk opnåede bruttoavance.

B. *Tilberedte kødvarer.* På grundlag af oplysninger om priserne i Københavns kødby ved salg fra producent af de enkelte tilberedte kødvarer sammenholdt med de i ho-

vedstaden gældende detailpriser har man beregnet følgende handelsbruttoavancer i forhold til detailprisen:

	1949 pct.	1953 pct.	1955 pct.
Medisterpølse . . .	10,6	24,6	22,6
Spegepølse.	23,1	28,6	28,6
Flæskerullepølse.	—	24,7	28,0
Kalverullepølse. .	30,0	23,1	26,7
Leverpostej	21,0	37,1	38,0
Rørt fars	16,7	—	—

Ved anvendelse af disse procenter på de for hvert af årene beregnet den samlede handelsbruttoavance. For 1953 og 1955 kan producentprissummen ansættes til pristalsudgiften med fradrag af handelsbruttoavan-

cen, medens der for 1949 må tages hensyn til statstilskuddet til flæsk, hvilket er sket skønsomt bl. a. ud fra en sammenligning med tilskuddets betydning for udgiften til kød og flæsk som helhed.

Resultatet bliver herefter:

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Statstilskud kr.	Pristalsudgift kr.
1949	167	35	20	182
1953	214	78	-	292
1955	229	84	-	313
Stigning:				
1949-53	47	43	20	110
1953-55	15	6	-	21

Ved sammenligning af tallene for 1949 med tallene for de senere år må erindres, at varenes kvalitet er stærkt forbedret, uden at det er muligt at give noget talmæssigt udtryk herfor.

For kød, flæsk og pålægsvare tilsammen kan de foran meddelte oplysninger og beregninger sammenfattes i følgende oversigt:

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Statstilskud og forsk. i efter- spørgselsforhold kr.	Pristalsudgift kr.
1949	760	129	÷ 223	666
1953	889	247	-	1.136
1955	954	276	1	1.231
Stigning:				
1949-53	129	118	223	470
1953-55	65	29	1	95

7. Fisk.

I de i omstående oversigt anførte producentprissummer er beløbet for fersk fisk beregnet på grundlag af de gennemsnitlige salgspriser på Skagen og Esbjerg fiskeauk-

tioner i første uge af oktober, medens de relativt små beløb for tilberedt fisk er ansat skønsmæssigt på grundlag af spredte oplysninger fra branchen.

	Producentprissum kr.	Handelsbruttoavance kr.	Pristalsudgift kr.
1949	94	74	168
1953	102	110	212
1955	112	116	228
Stigning:			
1949-53	8	36	44
1953-55	10	6	16

8. Kartofler, grønsager og frugt.

Priserne for kartofler, grønsager og dansk frugt er stærkt sæsonprægede, og ved beregning af pristalsudgiften for et bestemt kvartal tages der derfor også hensyn til priserne i de tre foregående kvartaler, således at der tillægges hvert kvartals pris en vægt fastsat under hensyn **til**, hvorledes den samlede årsudgift normalt er fordelt over året.

Trods denne sæsonudjævning kan »tilfældige« forhold øve en ikke ubetydelig indflydelse på pristalsudgiften. Et ekstraordinært sent eller tidligt forår kan således bewirke en forskydning af ssæsonen, der fører til særlig høje eller særlig lave priser i begyndelsen af juli måned - hvor prisoplysninger indsamles - uden at priserne i sæsonen som helhed viser et tilsvarende udsving.

Som følge heraf må det antages, at pristalsudgiften for kartofler, grønsager og frugt giver et mere usikkert billede af bevægelsen i husholdningernes udgift på dette område, end tilfældet er for de øvrige varegrupper, og udviklingen i de producentprissummer og handelsbruttoavancebeløb, som er beregnet nedenfor, er derfor i særlig grad uegnet som grundlag for en vurdering af størrelsen af den ændring i producentpriser og bruttoavancebeløb, der for omsætningen som helhed er sket fra det ene år til det andet.

I 1949 indgik vinterkartofler, nye kartofler og de enkelte poster under grønsager og frugt ikke med samme kvantum i pristalsudgiften som i 1953 og 1955; den beløbsmæssige sammensætning fremgår af følgende oversigt:

Pristalsudgift.

	1949 kr.	1953 kr.	1955 kr.
Vinterkartofler . .	93	54	70
Sommerkartofler.		72	207
Grønsager	173	219	310
Frugt	157	158	162
I alt	423	503	749

Kun for vinterkartofler er det muligt at beregne egentlige producentprissummer ved

anvendelse af avlerneroter. For nye kartofler, grønsager og frugt foreligger der

derimod ikke tilstrækkeligt ensartede noteringsoplysninger, og man har derfor måttet definere producentprissummen som pristalsudgiften med fradrag af grønthandlernes sædvanlige bruttoavance. Producentpriserne skulle herefter svare til de engrospriser, der f. eks. for hovedstadens vedkommende er betalt på Københavns grønttorv.

Prisdirektoratet og monopoltilsynet har på en række tidspunkter (september og november 1948, august 1952, december 1954., februar 1955 og august 1955) ved inspektørbesøg indsamlet oplysninger om grønthandlernes indkøbs- og salgspriser for både kartofler og en række grønsager og frugter.

Ifølge dette materiale kan den sædvanlige detailavance for vinterkartofler og grønsager i alle årene ansættes til henholdsvis 33Vs pct. og 30 pct. af detailprisen, og detailavancen for frugt kan i 1949 ansættes til 28 pct. og i 1953 og 1955 til 33Vs pct.

På grundlag af forholdet mellem detail-

prisstatistikens detailpriser i hovedstaden og noteringerne på Københavns grønttorv kan detailavancen for nye kartofler både i 1949 og 1953 ansættes til 337a pct. (lige- som for gamle kartofler). For 1955 var der i grønttorvsnoteringen - på grund af de nye kartoflers ekstraordinært sene fremkomst - et så stort spillerum i den første uge af juli, og priserne lå så højt, at man ikke som i de andre to år kan ansætte nogen detailavance på dette grundlag. På basis af senere indsamlede oplysninger om grønthandlernes prisberegning for kartofler og efter en gennemgang af priserne på gartnerens salgsforenings auktioner har man skønmæssigt ansat detailavancen for nye kartofler i begyndelsen af juli 1955 til 23 pct. af detailprisen.

Ved anvendelse af de nævnte detailavanceprocenter fremkommer herefter følgende fordeling af pristalsudgiften på »producentprissummer« og »handelsbruttoavance«:

Kartofler, grønsager og frugt.

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Pristals- udgift kr.
1949	295	128	423
1953	346	171	503
1955	531	218	749
Stigning:			
1949-53	51	29	80
1953-55	185	61	246

Selv om disse tal formentlig er udtryk for en nogenlunde fordeling af pristalsudgiften, finder man anledning til endnu en gang at understrege de specielle vanskeligheder, der knytter sig til beregning af pristalsudgiften for denne varegruppe, og som bevirker, at udviklingen i producentprissummer og handelsbruttoavancebeløb ikke kan tjene til belysning af omsætningsforholdene som helhed.

9. Kolonialvarer.

I de i omstående oversigt anførte producentprissummer er beløbet for sukker bereg-

net på grundlag af den sukkerfabrikkerne endeligt tilfaldende salgspris. Differencen mellem denne salgspris og den pris, hvortil sukker afregnes ved salg til grossist, modsvares af statstilskud (1949) eller udlignes gennem den for sukker etablerede prisreguleringsfond.

For kaffe er importprisen beregnet som den ifølge importstatistikken i august-september i hvert af årene gennemsnitligt betalte importpris cif ufortoldet for rå kaffe med tillæg af 25 pct. (svind ved brænding).

For kaffetilsætning er benyttet prisen ved salg fra fabrik til grossist - med fradrag af

afgift - og for øl og sodavand priserne ved salg fra bryggeri eller fabrik til detaillist ligeledes eksklusive afgift.

For te og teerstating samt kakao har man

under hensyn til beløbenes ringe størrelse foretaget en skønmæssig fordeling.

Den samlede pristalsudgift til kolonialvarer fordeler sig herefter således:

	Producent- og import- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Afgifter -9- statstilskud kr.	Pristals- udgift kr.
1949	181	63	73	317
1953	294	94	82	470
1955	276	104	129	509
Stigning:				
1949-53	113	31	9	153
1953-55	-- 18	10	47	39

10. Sukker- og chokoladevarer.

Pristalsudgiften for disse varer er beregnet på grundlag af et fåtal bestemte artikler, hvis priser ved salg til detaillist foreligger oplyst. Idet man har ansat grossistavancen

skønmæssigt og beregnet afgiften efter de på hvert tidspunkt gældende bestemmelser, kommer man til følgende fordeling af pristalsudgiften:

	Producent- prissum kr.	Handels- bruttoavance kr.	Afgift kr.	Pristals- udgift kr.
1949	46	45	56	147
1953	50	53	76	179
1955	57	58	79	194
Stigning:				
1949-53	4	8	20	32
1953-55	7	5	3	15

11. Andre fødevarer.

Udgiften til »andre fødevarer« er en »restpost«, der antages at bevæge sig parallelt med den samlede udgift til de af varegrup-

perne 1-10 omfattede varer. Udgiften til »andre fødevarer« er derfor fordelt forholds- mæssigt efter det samlede resultat af den for grupperne 1-10 opgjorte fordeling.

	Producent- prissum kr.	Handels- brutto- avance kr.	Afgifter ÷ statstil- skud kr.	Pristals- udgift kr.
1949	74	20	÷ 6	88
1953	88	28	4	120
1955	97	32	7	136
Stigning:				
1949-53	14	8	10	32
1953-55	9	4	3	16