

Den økonomiske situasjon.

Foredrag av direktør Erik Brofoss på Norges Banks representantskapsmøte 12. februar 1962.

Uttrykt i faste priser steg bruttonasjonalproduktet i 1961 med nær 6%. Under oppgangsperioden 1959/61 har det vært en samlet økning i produksjonen på ca. 17—18%. Disse tall bringer Norge opp i têtgruppen blant OECD-landene med hensyn til økonomisk vekst.

Framgangen henger sammen både med en større tilgang på arbeidskraft og med en betydelig bedring i produktiviteten.

Ved årsskiftet 1961/62 var ca. 25 500 flere sysselsatt enn et år tidligere. Arbeidslivet har ikke bare absorbert den naturlige tilvekst; men undersysselsettingen i flere svake strøk er også blitt mindre. Vinterledigheten er på ny nede på et lavmål.

I de sterkt industrialiserte strøk i Østlandsområdet er det en utpreget mangel på arbeidskraft. Produksjonskapasiteten kan av den grunn ikke utnyttes på en rasjonell måte.

Likevel synes enkelte fremdeles å være opptatt av at de store nye ungdomskull vil skape overskuddsproblemer på arbeidsmarkedet. Situasjonen viser klart at dette er en forkjørt problemstilling. Tilveksten representerer i virkeligheten en gunstig vekstfremmende faktor.

Knappheten på arbeidskraft kan i noen grad skyldes manglende rørlighet på arbeidsmarkedet; men den er også et tegn på at et generelt etterspørselspress fremdeles gjør seg gjeldende. Det store underskuddet på driftsbalansen overfor utlandet har delvis samme årsak. Økningen i dette underskuddet med ca. 610 mill. kr. fra ca. 890 mill. i 1960 til ca. 1 500 mill. i 1961 motsvares imidlertid for en stor del av en merimport av skip på netto ca. 474 mill. kr. Skipsimporten er bare i liten grad påvirket av de innenlandske etterspørselsforhold.

En del av prisoppgangen i 1961 må direkte og indirekte ha sammenheng med et etterspørselspress. Årsaksforholdet lar seg likevel ikke lett uttrykke i en enkel formel. Den vedvarende tendens til prisstigning er et fellestrekk i alle land til tross for betydelig forskjell i opplegget av den økonomiske politikk.

Den ekspertgruppe som OECD satte ned for å studere årsakene til prisstigningen og for å finne botemidler mot den, festet oppmerksomheten ved lønningene som en utslagsgivende faktor. Men samtidig må en være klar over at bevegelser i lønningene påskynder en omstilling av arbeidskraften fra virksomhet med lavere til andre med høyere produktivitet. Den britiske regjering bygde på en slik betraktningssmåte da den i budsjettforslaget 1961 bad om fullmakt til å kunne pålegge en lønnskatt.

Det er for tiden neppe mulig å ha noen avgjort oppfatning om hvorledes de omfattende lønnsoppgjør i 1961 vil virke inn på priser og kostnadsnivå. Erfaringene fra 1950-årene viser dog at prisstigningstendensene er sterkest i de år da lønnstariffer og jordbruksavtaler blir revidert.

Utviklingen av produksjon og vareeksport tyder på at næringenes konkurranseevne er tilfredsstillende. Uten at dette hadde vært tilfellet, ville det ikke vært mulig å øke eksporten fra bedrifter og industrisektorer som tidligere nærmest utelukkende arbeidet for hjemmemarkedet. Det er bemerkelsesverdig at mens denne eksport under forrige høykonjunktur i 1957 bare utgjorde snau 1 100 mill. kr., var den i 1960 kommet opp i 1 540 mill. og i 1961 i ca. 1 800 mill. kr. Særlig Jernverket er kommet over på eksportbasis med en eksport i 1961 på nærmere 200 mill. kr. Det nye Esso-Raffineriet har bidratt med ca. 140 mill. kr.

De tradisjonelle hjemmemarkedsindustrier har kunnet øke produksjonen i 1961 til tross for tollreduksjonen med 30% i samsvar med EFTA-avtalen.

Når enkelte industrigrener nå står overfor muligheten av å måtte gå til produksjonsbegrensning, er årsaken ikke manglende konkurranseevne. Avsetningsvansker i treforedlingsindustrien gjør seg gjeldende i alle produsentland. Derfor ser en at produsentene gjennomfører internasjonale avtaler om planmessig og likelig fordelt produksjonsinnskrenkning. En tilsvarende situasjon foreligger i stålindustrien.

En vesentlig del av forklaringen på avsetningsvanskene i slike enkelte industrier synes å ligge i at kapasitetsutbyggingen foregår sprangvis i store tekniske enheter. Dette skaper temporær overkapasitet til tross for at det er mangel på arbeidskraft og teknisk kapasitet som begrenser muligheten for produksjonsvekst på de fleste områder.

Norge risikerer i 1962 noe av en særkonjunktur da landet har relativt flere industrigrener av denne kategori enn andre land.

Ved årsskiftet ble det i flere av kommentarene til det forløpne år og i uttalelser om utsiktene for 1962 hevdet at den lavere stigningstakten i ekspansjonen i Vest-Europa ikke bare hadde sin årsak i slike teknisk-økonomiske tilpassingsproblemer. Det syntes også å være tegn på svikt i etterspørselen. Det kan lett bli tilfellet når praktisk talt alle land i Vest-Europa har ansett det nødvendig å gripe til tilstramningstiltak for å mestre pressproblemene.

En slik årsakssammenheng foreligger åpenbart i Storbritannia, der tradisjonelle pengepolitiske virkemidler igjen er tatt i bruk for å løse utenriksøkonomiske problemer. Eksporten er dog ikke økt i forventet utstrekning; men i den indre økonomi fører tiltakene til uønskede realøkonomiske virkninger. Landet synes å gå inn i en ny periode med svak økonomisk vekst.

Den markert slakere ekspansjonstakt i Nederlands økonomi må antas å ha sammenheng med revalueringen og med en etterspørselsbegrensende penge- og finanspolitikk.

En faktor av betydning for det videre konjunkturforløp kan være den alminnelige psykologiske innstilling at når høykonjunkturen har vart så lenge som denne gang, dvs. en 3 års tid, vil det måtte komme et omslag. Om en slik skjebnetro er aldri så feilaktig, kan den likevel bli bestemmende for utviklingen. En «vente og se»-innstilling blir således sammen med revalueringen anført som forklaring på de kortere ordrelister i tyske bedrifter.

I Italia er de sydligere deler av landet kommet sterkere med i den alminnelige ekspansjon. Ekspansjonsfaktoren er her amerikanske investeringer av stort omfang.

Amerikanske selskaper ser seg nå om i Europa for plassering av bedrifter som anlegges for å møte de nye markedskonstellasjoner. I Syd-Italia finnes det nok arbeidskraft. Landet anses også for å ha en gunstig beliggenhet i forhold både til det européiske stormarked og til de nye markeder i Afrika og Midt-Østen.

Disse amerikanske investeringer i Europa påvirker De forente staters kapitalbalanse overfor utlandet. På løpende kommersielle driftskonti har De forente stater meget store overskudd; men disse mer enn oppveies av utgifter til forsterket beredskap i Europa og av kapitaloverføringene. De store hjelpeprogrammer tynger enda sterkere. Resultatet er underskudd på kapitalbalansen. Når så européiske sentralbanker fortsetter med å omplassere dollarreserver i gull, oppstår et stadig press på gullreserven.

For å motvirke at rentedifferanser skal føre til en ekstra utstrømning av kapital, har ekspansjonspolitikken i De forente stater i 1960/61 vært ført etter delvis nye linjer. Variasjonene i langtidsrenten søkes holdt innenfor langt snævrere grenser enn tidligere. Det gjelder i enda høyere grad for korttidsrentens vedkommende.

Også på internasjonal basis søkes lagt opp en politikk som skal forebygge at omfordelingen av valutareserver skal hemme den fortsatte ekspansjon. Men de tiltak som nå er forberedt, har liten likhet med de vidtgående idéer som ble karakterisert ved stikkord som «Triffin»-, «Bernstein»- og «Stamp»-planene.

Valutafondets sjef Per Jacobsson la på Fondets årsmøte i september 1961 fram forslag om økning av Fondets ressurser gjennom organisert opplåning i de større industriland. Opplegget er etter hvert blitt både beskåret og forandret, slik at lite er blitt igjen av den opprinnelige plan. Ti av de sterkeste industriland skal stille til disposisjon inntil 6 000 mill. dollar. Ordningen organiseres delvis på siden av Valutafondet. Fondet skal nok formidle forbindelsen mellom det lånsøkende land og långiverne; men det er kreditorlandene som selv skal avgjøre om de er villige til å yte støtte, og på hvilke vilkår kreditene skal gis.

Denne utvikling innebærer en fare både for en sterk svekkelse av Valutafondets stilling og for en «politisering» av kreditorlandenes avgjørelser. Det skorter fremdeles meget på erkjennelsen av at det må påhvile et felles ansvar for at valutasystemet i den vestlige verden skal kunne funksjonere tilfredsstillende.

På den andre siden kan det vises til at 1961 gir et eksempel på gode resultater av et uformelt samarbeid om løsningen av internasjonale betalingsproblemer. Gjennom «Basel-klubben» fikk Storbritannia bistand til å stå imot utstrømningen av «hot money». Det må likevel anses lite betryggende at avgjørelser blir truffet og avtaler av så vidtrekkende betydning blir inngått uten at disse blir kjent for offentligheten. Altfor meget avhenger nå av innstillingen hos de personer som treffer viktige avgjørelser uten å bære et politisk ansvar.

På Valutafondets årsmøte i 1961 ble fra norsk side gitt uttrykk for at en ville støtte forslag om ordninger som på en mest mulig automatisk måte fører til utjevning av forskyvningene i den internasjonale likviditet. Dette bør fortsatt være det norske standpunkt. Hovedprinsippet bør være at det land som akkumulerer reserver ut over sitt eget behov, skal være pålagt en forpliktelse til å bringe denne likviditet tilbake i sirkulasjonsprosessen.

For øyeblikket må en bare konstatere at det ikke foreligger en politisk vilje til å gjennomføre slike automatiske ordninger. Konjunkturutviklingen vil

derfor kunne komme til å avhenge av hvilke «spilleregler» som vil bli fulgt av de land som nå fortsatt akkumulerer reserver ut over de nødvendige for landenes egne behov.

Ved opplegget av den økonomiske politikk her i landet må en ta tilbørlig hensyn til at det foreligger flere usikkerhetsmomenter ved vurderingen av den påregnelige utvikling. Den umiddelbare oppgave er å motvirke pressproblemer. Men samtidig må denne politikk gis en så fleksibel utforming at en hurtig kan foreta en omlegging til en stimulans til fortsatt ekspansjon.

Dette syn har vært bestemmende for innholdet av den avtale som er inngått mellom myndighetene og de private kredittinstitusjoner om kredittpolitikken i 1962.

Den pengepolitiske utvikling var i 1961 preget av en meget stor kredittutvidelse i første halvår.

Ekspansjonen i bankutlåne gikk langt ut over hva en ventet da kredittavtalen for 1961 ble inngått. Den var betydelig større enn nødvendig for å utnytte de reelle produksjonsressurser.

I noen grad virket også statsbudsjettet ekspansivt. Budsjettet var fremdeles sterkt overbalansert, men overskuddet av inntekter ut over utgiftene til kjøp av varer og tjenester og til inntektsoverføringer var noe mindre enn i det foregående år. Til gjengjeld var overskuddene større på de kommunale budsjetter. Sett under ett virket derfor den offentlige sektor noe mer kontraktivt enn året før.

De ekspansive faktorer skapte et etterspørselspress, som virket både på arbeidsmarkedet, utenriksøkonomien, lønninger og priser.

Økningen i kredittvolumet var langt mindre i annet halvår. Utlåne i forretningsbankene viste nedgang. Tilstramningen var dog ikke sterkere enn at takten i produksjonsframgangen kunne opprettholdes. Sysselsettingen er steget ytterligere. Men importøkningen var påtakelig mindre, slik som tilsiktet.

Utviklingen i første halvår gav den erfaring at reguleringen av likviditeten i kredittsystemet ikke er et tilstrekkelig effektivt middel i pengepolitikken. Bankenes vurdering av behovet for likviditet i forhold til forpliktelsene er øyensynlig sterkt påvirket av konjunkturutvikling og framtidsperspektiver. Dette er i noen grad tilfellet også i andre land.

Av denne grunn er det i alle de større industriland, som De forente stater, Storbritannia, Tyskland, Frankrike og Nederland, ved lov eller kutyme fastsatt minstekrav til de likviditetsreserver som de private banker må holde i form av innskudd i sentralbanken. Det lovbestemte krav til slike reserver er økt i 1961 både i Storbritannia («special deposits») og i Nederland.

Slike ordninger har vært ansett påkrevd til tross for at utenlandske forretningsbanker finner det nødvendig å holde betydelige sekundære likviditetsreserver i form av store beholdninger av statspapirer. I enkelte land er plikten til å holde slike sekundære reserver pålagt ved lov.

«Liquidity ratio» i Storbritannia ligger på minimum 30%. I amerikanske banker består 25—30% av de totale aktiva av statspapirer. Utlåne motsvarer ikke mer enn 55—65% av innskuddsmassen.

De norske forretningsbankers beholdninger av statspapirer utgjør bare ca. 4% av aktiva, mens utlån til kunder kommer opp i nærmere 110% av innskudd fra almenheten.

Bankene har gjort gjeldende at kredittexpansjonen i forretningsbankene våren 1961 i noen utstrekning nærmest fikk en automatisk karakter ved at kundene i upåregnet grad utnyttet tidligere bevilgede kassekreditter.

Om dette skulle være riktig, synes det å være en oppfordring til bankene om å overveie en omlegging av den tekniske form for ytelse av kassekreditter.

Etter någjeldende praksis bokføres bare den utnyttede del av en kassekreditt som utlån. Den uutnyttede del inngår ikke direkte i regnskapene til tross for at denne kan føre til større utgang av likviditet enn de innskudd som bankene synes å tillegge avgjørende vekt ved vurderingen av likviditetsbehovet.

Bankene burde overveie å gå over til det amerikanske system for ytelse av kassekreditter. De amerikanske banker belaster kunden med en gang for hele den bevilgede kreditt. Den uutnyttede del blir stående som et folioinnskudd. Bankene får på den måten en langt bedre oversikt over sitt virkelige likviditetsbehov.

De store underskudd i utenriksøkonomien som måtte bli følgen av kreditt-ekspansjonen, ville vanligvis ført til en sterk tilstramning av likviditeten i bankene. I samme retning skulle virke at hele 614 mill. kr. ble trukket inn gjennom statens transaksjoner i første halvår.

Denne selvkorrigerende mekanisme ble delvis satt ut av funksjon ved at bankene skaffet seg likviditet ved å øke sine forpliktelser overfor utlandet.

I alt ble de større valutabankene tilført hele 372 mill. kr. fra utlandet, slik at deres utenlandsforpliktelser steg til 981 mill. kr. ved utgangen av året. Det har neppe synderlig interesse å diskutere om disse midler er å betrakte som innskudd eller som lån. Det som pengepolitisk er av vesentlig interesse, er at bare for 266 mill. kr. er løpetiden over ett år, mens 715 mill. kr. kan trekkes tilbake med kortere varsel.

På den andre siden har norske banker store beløp stående i utlandet. Det er imidlertid i løpet av 1961 foregått en fundamental endring i nettostillingen. Mens de større valutabanker pr. 1. januar 1961 var nettokreditorer for ca. 120 mill. kr., var de ved utgangen av året blitt nettodebitorer for 294 mill. kr.

Det er nødvendig å drøfte nærmere hva denne nye situasjon kan innebære både for landet og for bankene selv.

Med det store omfang som det økonomiske samkvem med utlandet har, bør norske banker ha en betydelig grad av frihet til å treffe arrangementer med banker i andre land. Flere land, bl. a. Sverige og Danmark, opprettholder dog vidtgående reguleringer på dette område.

Det er fortsatt av interesse å tilføre landet kapital ved lån. Men disse lån må først og fremst være av langsiktig art. En får da full oversikt både over hvilke formål midlene blir anvendt til, og hvilken belastning disse transaksjoner vil medføre for valutaeservene.

Den store økningen i kortsiktige forpliktelser overfor utlandet har brakt inn et nytt usikkerhetsmoment ved vurderingen av den økonomiske utvikling framover. Selv om de kortsiktige utenlandske midler ikke kan sies å være «hot money» av spekulativ karakter, kan de utenlandske banker finne det hensiktsmessig og endog nødvendig å trekke dem tilbake. Det ville kunne bli tilfellet om de i sitt hjemland blir utsatt for en kredittilstramning. Skulle dette inntruffe, kan våre valutaeserver bli tappet. Samtidig ville de norske banker komme under et sterkt likviditetspress. Den samlede likviditet i forretningsbanksystemet er i dag ikke tilstrekkelig til å møte en slik mulig situasjon. I så fall vil bankene bli avhengig av å kunne skaffe seg likviditet i Norges Bank.

Norges Bank følger for tiden meget lempelige regler for likviditetslån til bankene. Disse kan uten nærmere angivelse eller prøvelse av behov få kreditter

på inntil 3 måneder. Hovedprinsippet er at bankene skal ha en lett adgang til gjennom Norges Bank å kunne utjevne variasjoner i likviditeten.

På den annen side er det også et grunnprinsipp at bankene ikke skal kunne øke sine utlån på basis av kreditter i Norges Bank.

I stedet har bankene økt sine utlån på basis av tilførsel av utenlandske midler av kortsiktig art. Denne tilførsel har fortsatt i forsterket grad etter årsskiftet. Det må da gjøres klart at det ikke vil være noen automatisk adgang til å få en tilsvarende likviditetstilførsel fra Norges Bank om de utenlandske midler skulle bli trukket tilbake.

Norges Bank vil om kort tid ta initiativet til en drøftelse av den foreliggende situasjon med bankene.

På grunn av den pengepolitiske utviklingen i 1961 har en funnet å burde vende tilbake til det system med utlånstak som ble anvendt under forrige høykonjunktur. Nederland har også ansett det nødvendig å ta i bruk dette midlet.

Det har den fordel at det hurtig kan bringe resultater, likesom det er lettere å forutsi virkningene av det enn om en skal benytte mer indirekte virkemidler.

Det er grunn til å yte bankene og deres organisasjoner anerkjennelse for deres medvirkning til gjennomføringen av den avtale som ble sluttet i juli 1961 om innføring av slike utlånstak.

Da høykonjunkturen vedvarer, og pressproblemene fortsatt gjør seg gjeldende, har det i Samarbeidsnemnda vært enighet om at en tilsvarende ordning vil være påkrevd også for inneværende år. «Taket» er imidlertid løftet, slik at det vil være plass for en samlet økning av bankkreditten med 900—1 000 mill. kr. Samtidig er avtalen søkt gitt en så fleksibel utforming at det kan tas tilbørlig hensyn til forskjell i struktur og sesongsvingninger og til andre forhold som kan føre til ulik bevegelse i utlånene i den enkelte bank.

Når det i debatten om kredittpolitikken er blitt reist spørsmål om mulige skadevirkninger av kredittilstramningen, må det framheves at ekspansjonen i realøkonomien fortsatte også i annet halvår 1961, og at den varer ved. Da det fremdeles er et etterspørselspress overfor de reelle ressurser, vil det ikke kunne komme på tale å føre en politikk som kunne medføre en større kredittutvidelse.

Ved bruk av andre virkemidler kunne en derimot få en annen fordeling av kredittene på sektorer, næringer og distrikter. Spørsmålet blir derfor hvilke virkemidler er best egnet til å løse dette allokeringproblemet.

Det er på denne bakgrunn en bør drøfte rentespørsmålet, som også ble berørt under forhandlingene i Samarbeidsnemnda. Dette spørsmål vil måtte stå i forgrunnen for drøftelsene i Den pengepolitiske komité som ble oppnevnt i 1960. Det var derfor i forbindelse med avtalen for 1962 enighet om å utsette den mer prinsipielle drøftelse til komitéens innstilling foreligger.

Det kan likevel være grunn til fra myndighetenes side å angi noen foreløpige synspunkter. Myndighetenes oppfatning er som tidligere at en ikke bør foreta hyppige endringer i den langtidsrente som i så høy grad er bestemmende for lønnsomheten av langsiktige investeringer. Den store overtegning av de obligasjonslån som er lagt ut på nyåret, tyder på at tilpassingen på obligasjonsmarkedet er langt bedre enn det ble påstått i høstmånedene.

Det synes ute i Europa å være en voksende erkjennelse av at «rentekarusellen» i 1950-årene har hatt ugunstige virkninger på den realøkonomiske utvikling i den vestlige verden. Således synes den tyske rentepolitikk å ha vært

påvirket av nye synspunkter. Det har vært langt mindre variasjoner i renten under høykonjunkturen denne gang enn under tidligere slike perioder. Det er særlig karakteristisk for den nye politikk i De forente stater at variasjonene så vel i den korte som i den lange rente holdes innenfor langt snevrere rammer enn i 1950-årene.

Rentestrukturen i Norge er fremdeles i altfor høy grad preget av stivhet som følge av institusjonelle bindinger. En burde søke å finne former for noen variasjon i korttidsrenten uten at den langsiktige rente skulle følge automatisk med. En kunne på den måten søke å påvirke investeringer i lager, som i 1961 må ha økt sterkere enn nødvendig.

En kunne i noen grad oppnå dette ved at renten av kassekreditter ble beregnet av hele det bevilgede beløp. Dette vil falle umiddelbart naturlig om en teknisk gjorde bruk av det amerikanske system for bokføringen.

Siden det er bevilgningen av kreditten som i virkeligheten betegner kreditt-ekspansjonen, er det liten sammenheng i bankenes syn på rentespørsmålet når den unyttede del bare belastes med 1% provisjon.

Norges Bank har overfor bankene antydnet at de på kassekreditter kunne anvende provisjonssatser som varieres med konjunktursituasjonen. I den utstrekning kundenes låneønsker vil bli påvirket av omkostningene, må det være de samlede utgifter som tillegges avgjørende vekt og ikke fordelingen mellom rente og provisjoner.

Samtidig som en på den måten kunne utvikle et system som kunne påvirke etterspørselen etter lån, kunne bankenes merinntekter brukes til å øke bedriftenes interesse for investering i finansobjekter istedenfor i realobjekter. Det var for å stimulere denne interesse at myndighetene gav sin tilslutning til økningen av innskuddsrenten på termininnskudd.

Derimot har bankene avvist tanken om forrentning av folioinnskudd. Det har vært gjort gjeldende at disse innskudd er så flyktige at de ikke kan danne grunnlag for inntektsgivende anbringelser fra bankenes side. Den betraktningmåte er lite holdbar når de totale bankutlån i forretningsbankene nå ligger betydelig over de totale innskudd, inklusive folioinnskuddene.

Folioinnskudd ble forrentet i norske banker før krigen. Bankene i mange andre land, bl. a. i Danmark, betaler også nå rente på slike innskudd.

Selv om diskusjonen om kredittpolitikken særlig har dreiet seg om bankutlånene, er det nødvendig å være klar over at nyskapning av kjøpekraft like meget kan foregå over obligasjonsmarkedet. Nettotilveksten i obligasjonsmassen på ca. 835 mill. kr. i 1961 var betydelig større enn i 1960 (509 mill.) og i 1959 (507 mill.).

For 1962 er anmeldt beløp som langt overstiger disse tall. Det dreier seg i stor utstrekning om lån som ønskes opptatt til finansiering av anleggsprosjekter eller investeringer som forutsetter byggearbeider av betydelig omfang. Da presset på byggesektoren fremdeles er meget stort, og det planlegges en stor økning av bygg for undervisningsformål, vil det fortsatt være nødvendig å holde tilbake på kreditt ekspansjon i denne form.

Siden det er et alminnelig press på arbeidsmarkedet, bør det ved prioriteringen legges stor vekt på hvor prosjektene skal gjennomføres, og om det i vedkommende område er ledig arbeidskraft. Det synes fremdeles å være en tilbøyelighet i næringslivet til å ville ekspandere i «bredden» i områder der det ikke er mulig å skaffe arbeidskraft selv i perioder med stor nytilgang.

Produksjonsutviklingen i 1959/60 har vist at det var riktig at investeringsaktiviteten ble holdt oppe også under lavkonjunkturen 1957/58 med sikte på en utbygging av kapasiteten. Om det skulle inntre endringer i konjunkturerne i 1962, må en følge samme linje. Men det er nødvendig å legge avgjørende vekt på at utvidelsene foretas i områder hvor bedriftene kan påregne å få arbeidskraft.

Innenfor rammen av en generell tilstrammingspolitikk må en derfor søke å finne midler til å føre en selektiv ekspansjonspolitik. Det reiser spørsmålet om retningslinjene for kredittinstitusjonenes utlånspolitikk.

Erfaringene fra alle land er at uansett de virkemidler som tas i bruk, vil en generell tilstrammingspolitikk lett føre til at det er de «små, nye og fjerne» kunder som får vanskeligheter med å tilfredsstille rimelige kredittbehov. De «gamle, store og nære» kunder blir lite berørt.

Av denne grunn har myndighetene lagt en vesentlig vekt på at det i retningslinjene for kredittpolitikken gis uttrykk for en positiv kvalitativ prioritering. Avsnitt X i avtalen nevner kreditter til boligbygging, lån i forbindelse med utbyggingstiltak i distriktene og lån som tar sikte på å styrke norske bedrifters konkurransevne under de nye markedsforhold i Europa.

Det er på denne bakgrunn av behovet for en selektiv ekspansjonspolitik at en også må drøfte spørsmålet om kredittsystemet er slik institusjonelt utbygd at det kan medvirke til å løse oppgaven.

Det er på dette grunnlag at Norges Bank har støttet planen om opprettelsen av et nytt kredittinstitutt, A/S Næringskreditt. Dette selskap har til formål å medvirke til langsiktig finansiering av prosjekter i Trøndelagsfylkene og i Nord-Norge. En rekke distrikter i disse fylker trenger en utbygging av næringsgrunnlaget. Størrelsen av de obligasjonslån som instituttet kan få adgang til å legge ut, vil måtte avhenge av den politikk det vil følge med hensyn til fordeling av utlånene på distrikter.

Det nye institutt som forretningsbankene har tatt skritt til å opprette for formidling av mellomlange kreditter, synes opprinnelig å være planlagt vesentlig med det formål å tjene til en avløsning av fastfrosne kassekreditter. Bakgrunnen er at en betydelig del av kassekredittene i bankene har vært anvendt til investeringsformål. Det kan muligens være et behov for et institutt som kan få overført slike kreditter i mer langsiktig form. Men en slik operasjon vil i dagens situasjon lett innebære en utilrådelig økning i det totale kredittvolum. En må regne med at nedgangen på enkelte engasjementer blir «fylt» opp med lån til andre formål.

Instituttet skal også ha til oppgave å medvirke til finansiering av eksport. Ved salg av kapitalvarer må selgeren være forberedt på å kunne gi kreditter på 5—10 år. Slike kreditter kan nå vanskelig plasseres i de bestående kredittinstitusjoner. For å medvirke til å rette opp denne svakhet ved den institusjonelle struktur i kredittsystemet har myndighetene vært villige til å tillate instituttet å legge ut et obligasjonslån for å komme i gang. Men vilkåret er at instituttet under de rådende pressforhold innskrenker seg til slik eksportfinansiering.

Norges Bank har sett opprettelsen av de to nevnte institutter i sammenheng med den diskusjon som pågår om strukturen i banksystemet. Scheiutvalget har i sin innstilling lagt til rette et omfattende grunnmateriale til belysning av dette spørsmål. Det har også søkt å angi noen retningslinjer for hvorledes denne struktur bør søkes påvirket.

Sett ut fra hensynet til den tekniske gjennomføring av kredittpolitikken, vil et konsentrert banksystem by på mange fordeler. Men utover i distriktene gjør det seg øyensynlig store betenkeligheter gjeldende overfor den konsentrasjon som har pågått i de senere år. I de mange møter som Norges Bank har holdt med lokale banker, er det blitt gitt uttrykk for en frykt for at distriktenes interesser ikke vil bli tilstrekkelig varetatt. Det er imidlertid i den forbindelse grunn til å peke på at storbankene i de senere år har spredt midlene ut over distriktene. Men det er forståelig at distriktene er opptatt av dette problem når over 50% av forvaltningskapitalen i forretningsbankene disponeres av tre hovedbanker i de to store byer. Bankene i Oslo og Bergen sitter med vel 75% av den totale forvaltningskapital.

Den mer politisk betonte betenkelighet overfor en konsentrasjon av banksystemet må vurderes av de politiske myndigheter. Norges Bank har imidlertid gitt uttrykk for at det som et alternativ til en sterk konsentrasjon i noen få storbanker burde komme på tale å stimulere til sammenslutning av mindre, lokale banker til tilstrekkelig sterke distriktsbanker.

En fordel ved slike distriktsbanker vil være at de vil kunne yte den fornødne tekniske service. Det må sies å være en betydelig svakhet ved et desentralisert banksystem at de mindre bankers evne til å yte service og vurdere prosjekter er begrenset.

Dette gjelder særlig for sparebankenes vedkommende. Norges Bank har derfor støttet et tiltak som tar sikte på i et av våre svakeste strøk å skape en organisert form for samarbeid mellom sparebankene for at de i fellesskap kan løse større finansieringsoppgaver i distriktet.

En mer effektiv løsning ville det være om Fellesbanken opprettet avdelingskontorer ut over landet. Slike filialer kunne bli tilstrekkelig vel utstyrt til å kunne yte teknisk bistand til de lokale sparebanker som er Fellesbankens aksjonærer. Sparebankene synes for tilbøyelige til å legge vekt på at avdelingskontorer av Fellesbanken ville kunne bli en konkurrent til de lokale banker om innskudd.

En slik ordning med avdelingskontorer ville også bidra til å gjøre det lettere for Fellesbanken å spre midler ut over distriktene. Dette gjøres allerede i stor utstrekning i dag gjennom a meta-arrangementer. Men det ville kunne by på fordeler om denne virksomhet kunne foregå på en mer direkte måte.

Berettigelsen av en Statens Forretningsbank vil kunne ligge i at den ville kunne bidra til å sikre en rasjonell fordeling av kredittene i samsvar med retningslinjene for en selektiv ekspansjonspolitik. Det er fremdeles vanskelig å få plassert driftskreditter i enkelte strøk, selv mot garantier av Tiltaksfondet og Distriktenes Utbyggingsfond.

Den ulike fordeling av kredittmulighetene har vært bestemmende for Norges Banks forvaltning av Arbeidsløsetrygdens lokale fond. I 1961 er 14,5 mill. kr. overført til banker i Møre-, Trøndelags- og Nord-Norge-områdene. I alt er overføringene kommet opp i 26,5 mill. kr. I første halvår 1962 regner en med å kunne bruke ytterligere 8,5 mill. kr. til dette formål.

Mulighetene for omfordeling på denne måten er begrenset av overskuddet i trygden. I samsvar med uttalelser under behandlingen av saken i Stortinget har en ikke rørt ved de bestående innskudd.

For å få satt under debatt spørsmålet om en fortsatt skal være bundet av en slik begrensning, akter Norges Bank å avgi til departementet en mer utførlig

beretning om forvaltningsvirksomheten. Gjennom en Stortingsmelding vil Stortinget få anledning til å drøfte saken på ny i lys av de erfaringer som er gjort.

I forbindelse med drøftelsene av strukturen i det norske banksystemet bør de norske kredittinstitusjoner overveie om det kan være behov for en institusjonell utbygging av deres virksomhet i utlandet.

I den senere tid har norske banker medvirket til å etablere et par institutter som har til formål å formidle låneopptak i utlandet. Det kan sikkert diskuteres om det på den måten lar seg gjøre å øke de totale lånemuligheter, men Norges Bank har ansett det viktig at slike forsøk blir gjort og har derfor støttet disse tiltak.

Fra myndighetenes side bør overveies hvorledes Kommunalbanken vil kunne medvirke til å reise lån i utlandet til mindre kommuner og kraftverk som hver for seg er for små og ukjente til å kunne opptre på de utenlandske lånemarkeder.

Internasjonalt foregår nå en betydelig aktivitet i utbygging av de private kredittinstitusjoners virksomhet over landegrensene. Bakgrunnen er de nye markedsdannelser i Europa.

Spørsmålet om hvorvidt og i tilfelle i hvilken form Norge bør søke en tilknytning til Det européiske økonomiske fellesskap, er så politisk betont at det ligger utenfor rammen for dette foredrag å komme nærmere inn på det.

Noen alminnelige synspunkter på utviklingstendensene i internasjonal økonomi må likevel kunne anføres.

Norge er relativt sett mer avhengig av det internasjonale vare- og tjenestebytte enn praktisk talt noe annet land i den vestlige verden. Veksten i norsk økonomi har vært og vil fortsatt være uløselig knyttet til utviklingen utenfor landet, først og fremst i Europa.

Når bildet av utsiktene for norsk økonomi i 1962 kan tegnes i forholdsvist lyse farger, har det en direkte sammenheng med de gunstige perspektiver en kan stille opp for den økonomiske utvikling i andre land.

Utviklingen etter den annen verdenskrig viser at landene i den vestlige verden har maktet å mestre de sykliske konjunkturbevegelser på en langt bedre måte enn tidligere. Troen på en selvreguleringsmekanisme i den økonomiske virksomhet er for lengst oppgitt. Den større grad av konjunkturabilitet skyldes en aktiv og målbevisst politikk, som søker å styre den økonomiske utvikling.

På tilsvarende måte må en sikre en tilfredsstillende stigningstakt i den økonomiske vekst på lang sikt. Dette er nå hovedproblemet for den vestlige verden. Oppgaven krever at det stilles opp bestemte mål for investering og produksjon, og at det føres en planmessig og aktiv politikk for å nå dem.

Dette grunnsyn er kommet til uttrykk i rådsvedtaket i OECD der medlemslandene påtok seg den målsetting å øke produksjonen med 50% innen 1970. Det er et «tidenes tegn» at det var presidenten som hadde instruert De forente staters delegasjon om å fremme forslag til en slik resolusjon.

En spesiell arbeidsgruppe er satt ned innenfor OECD-organisasjonen for å søke å klarlegge hvilke faktorer som bestemmer den økonomiske vekst, og hvorledes disse faktorer kan påvirkes.

En vesentlig forutsetning for økonomisk vekst er at det gjelder slike «trafikkregler» for det internasjonale varebytte at det kan etableres en optimal arbeidsdeling mellom landene.

Den ekspansjon som har funnet sted her i landet i de siste par år i tidligere typiske hjemmemarkedsindustrier, har i en betydelig grad vært betinget av at tollavviklingen under EFTA-samarbeidet har gitt bedre muligheter for avsetning i andre land.

President Kennedy's opplegg til en omlegging av den tradisjonelle proteksjonistiske politikk i De forente stater inneholder en klar tilkjennegivelse av at selv et stort land med enorme naturressurser ikke kan isolere seg i verdensøkonomien. Landet må finne sin plass i et system basert på en vidtgående internasjonal arbeidsdeling.

En slik framtidsrettet økonomisk politikk, bygd på en erkjennelse av en økende gjensidig avhengighet mellom landene, vil kreve nye og mer forpliktende former for samarbeidet over landegrensene enn tidligere.

Både Det europeiske økonomiske fellesskap og EFTA-organisasjonen representerer forsøk på å finne nye veier for løsning av disse samarbeidsproblemer.

Fellesmarkeder søkes nå organisert både i Afrika og i Sør-Amerika.

Ved omdannelsen av OEEC til OECD er forholdet til utviklingslandene trukket inn under organisasjonens arbeidsområde.

En slik aktiv vekstfremmende politikk krever like mye en omprøving av de nasjonale institusjoner.

Frankrike har i etterkrigstiden utformet nye organer for samarbeidet mellom myndigheter og næringsliv. Organisasjonene i nærings- og arbeidslivet deltar aktivt i utarbeidelsen av økonomiske langtidsprogrammer.

Etter mønster av de franske idéer om økonomisk planlegging søker den britiske regjering å finne former for samarbeid mellom myndigheter og organisasjoner om opplegget av en langsiktig ekspansjonspolitikk.

Den amerikanske presidents melding til Kongressen har fått et prinsipielt nytt innhold. Hovedvekten legges på drøftelsen av langtidsperspektivene og de oppgaver som De forente stater må påta seg i en verdensøkonomi hvor landene knyttes stadig sterkere sammen.

Samtidig som det således stilles opp nye siktepunkter for en utadvendt økonomisk politikk, søkes de interne samarbeidsorganer omformet for å kunne medvirke til løsningen av de nye oppgaver.

Tiden bør nå være inne til også her i landet å overveie de institusjonelle former for samarbeidet mellom myndigheter og organisasjoner.

På det begrensede område som kredittpolitikken utgjør av den økonomiske politikken, har Samarbeidsnemnda prøvd å yte sin medvirkning. En søker nå å effektivisere arbeidet ved at det settes ned et fast utvalg som skal avgi periodevise rapporter om sin vurdering av den økonomiske situasjon.

Frihandelsutvalget er et velegnet forum for drøftelse av de overmåte viktige handelspolitiske spørsmål som melder seg i forbindelse med de nye markeds-konstellasjoner.

Det synes nå å være et behov for et fellesorgan av mer generell karakter. Oppgaven måtte være å gi råd om utformingen av en langsiktig økonomisk politikk.

Uansett hvorledes Norge kommer til å stille seg til de forskjellige markedsplaner, vil norsk økonomi i 1960-årene måtte arbeide under sterkt endrede ytre vilkår. Denne situasjon nødvendiggjør en omprøving også av våre institusjoner.