

RF 1933l

SPARING OG
CIRKULASJONS
REGULERING

AV

RAGNAR FRISCH

Professor ved Universitetet

Dr. phil.

OSLO

1933

FABRITIUS & SØNNERS FORLAG

COPYRIGHT IN NORWAY
FABRITIUS & SØNNER
OSLO, 1933

TRYKT HOS FABRITIUS & SØNNER

INNHold

	Side
I. <i>Hvad er sparing?</i>	
1. Individenes sparing og samfundets sparing	7
2. Sammenhengen mellem forbruk og produksjon ..	10
3. Tragedien ligger i systemet	14
II. <i>Cirkulasjonsreguleringens prinsipper.</i>	
4. Nasjonale og internasjonale faktorer i et lands økonomi	18
5. Muligheten av å utrette noe ved monetære foranstaltninger	20
6. Samvirke mellem statshusholdningen og pengevesenet	22
III. <i>Cirkulasjonsreguleringens tekniske gjennomførelse.</i>	
7. Den tyske «Notverordning» av september 1932	28
8. Et system med skattkammeranvisninger	31
9. Konjunkturråd og nasjonalregnskap	36

Fra forfatteren

I.

Hvad er sparing?

Under drøftelsen av de nuværende økonomiske vanskeligheter er der kommet frem store misforståelser om sparingen og dens samfundsøkonomiske virkninger. Noen av disse misforståelser har hatt skjebnesvangre følger for vår økonomi og vil kanskje få ennu verre følger. Disse linjer er skrevet i håp om å kunne rydde av veien iallfall noen av feiltagelsene.

Enkelte av de ting jeg vil nevne kan kanskje synes velkjente og dagligdagse. Feiltagelsene ligger ofte nettop i at man ser altfor overfladisk og isolert på slike ting. Man tar dem for selvfølgeligheter. Man glemmer å se den samfundsmessige sammenheng mellem dem.

1. *Individenes sparing og samfundets sparing.*

Sparing for det enkelte individ og sparing for samfundet som helhet er to helt forskjellige ting. Den enkelte kan spare ved å innskrenke sitt forbruk av de varer som er til salgs i butikkene. Der-

ved vil han nemlig forbedre sitt regnskapsmessige mellemværende med andre borgere og institusjoner. Han vil f. eks. kunne øke sitt bankinnskudd, og det er nettop ved en slik forbedring av mellemværendet med de andre at den enkelte sparer.

Men dette kan ikke uten videre overføres på samfundet som helhet. Sparing for samfundet er ikke bare et spørsmål om å la være å forbruke, men også et spørsmål om hvorledes der samfundsmessig sett kan bli tatt vare på de verdier som vinnes ved forbruksinnskrenkningen. Ja, dette siste er i grunnen hovedproblemet ved sparingen sett fra et samfundsmessig synspunkt. Dette blir ofte oversett.

Innskuddsmassen i bankene er f. eks. ikke noe uttrykk for den virkelige samfundsmessige sparing. Den er et rent overflatefenomen i denne forbindelse. Den er bare en sum av mellemværender, og disse mellemværender kan i stor utstrekning skapes eller likvideres ved rent monetære (pengemessige) foranstaltninger.

Den eneste måte hvorpå samfundet som helhet kan plasere sparingens frukter, er i reelle økonomiske goder. Disse goder består på den ene side av det tekniske produksjonsapparat, og på den annen side av de forhåndenværende forråd av ferdige varer. Det å øke de rene vareforråd er

imidlertid i det moderne samfund praktisk talt uten betydning som middel til å øke velstanden og fremme produksjonen. Det har bare betydning i lite utviklede samfund, som reelt sett lever fra hånden til munnen. I det moderne samfund blir derfor en forbruksinnskrenkning til virkelig sparing bare så sant den går hånd i hånd med en omlegging og utvidelse av det tekniske produksjonsapparat. De produktive krefter må i mindre utstrekning enn tidligere settes inn på fremstillingen av forbruksvarer og i større utstrekning settes inn på fremstillingen av verktøi, store kostbare maskiner, kraftanlegg og lignende. Og vel å merke, dette utvidede produksjonsapparat må i sin tid kunne skaffes beskjefligelse. Først når disse betingelser er til stede, er der samfundsmessig sett skjedd en virkelig sparing.

Denne sats har ubetinget gyldighet for verdens økonomi sett under ett, og i hovedsaken gjelder den også for det enkelte land. Visstnok må vi her for å få et helt korrekt bilde regne med en mulig forskyvning i landets samlede betalingsbalanse overfor utlandet. Derved kan landet forbedre eller forverre sitt mellemværende med de øvrige land på lignende måte som en enkelt borger kan forandre sitt mellemværende med andre borgere. Men de viktigste faktorer som bestemmer den

samfundsmessige sparing, vil dog være å søke innenfor landet selv. Det gjelder ikke minst i den nåværende situasjon. Det er disse indre faktorer jeg her skal trekke frem.

2. *Sammenhengen mellom forbruk og produksjon.*

Hvilken sammenheng er der mellom individenes forbruksinnskrenking og de produktive foranstaltninger som gir uttrykk for en virkelig sparing?

La oss gå ut fra den situasjon som oppstår når flere av borgerne innskrenker sitt forbruk. Grunnen kan være at forbrukernes inntekt svikter, eller det kan være at prisene er fallende, så de i spekulasjonshensikt utsetter innkjøpet. Eller det kan være andre grunner; motivet til forbruksinnskrenkingen er her likegyldig.

En slik innskrenking vil komme til å virke på en av følgende tre måter: For det første kan det hende at samtidig med at noen innskrenker sitt forbruk, er der andre som tilsvarende øker sitt forbruk. I så fall vil resultatet være, at noen av borgerne har forbedret sin status og andre har forverret sin status tilsvarende, slik at der samfundsmessig sett hverken er skjedd noen opsparing eller noen tæring på de reelle verdier.

For det annet kan det hende at der ikke er noen andre som tilsvarende øker sitt forbruk, men hele

den økonomiske utvikling — samspillet mellom kredittgivningen og bedriftenes fremtidsvurderinger o. s. v. — har vært slik innstillet at nettop på det tidspunkt blev endel av det gamle maskineri der tjente til fremstilling av forbruksvarer utslitt og det blev ikke fornyet, således at strømmen av ferdigproduserte forbruksvarer minsket. Og *istedet* blev den derved ledigblevne arbeidskraft og maskinkraft satt inn på fremstillingen av større maskiner og anlegg. Forutsatt at produksjonen fra disse nye maskiner og anlegg i sin tid virkelig vil kunne avsettes, er der i dette tilfelle skjedd nettop det som trenges for at der skal komme i stand en virkelig samfundsoptøring. Forbruk og produksjon har da vært avpasset etter hverandre, slik at der samfundsmessig sett er tatt vare på opsparingsfrukter. Individenes sparing har satt samfundet i stand til å øke mengden av de reelle hjelpemidler som trenges i arbeidet henimot større velstand og høiere levestandard.

Et tredje tilfelle er det hvor noen innskrenker sitt forbruk uten at der er andre som tilsvarende øker sitt forbruk, og uten at der skjer en slik omlegging av produksjonen som jeg nylig nevnte. I første hånd vil dette ytre sig ved at forbruksvarene hoper sig op i butikkene og varelagrene som en ubenyttet, død kapital. Og i neste hånd for-

planter dette trykk sig bakover, slik at produksjonsapparatet, som skulde holde varestrømmen vedlike, blir stanset. Arbeiderne blir tvunget til å gå og drive, og maskinkapasiteten blir stående unyttet. Begge deler betyr en tilintetgjørelse av samfundets produktive verdier. Ti arbeidskraft som ikke brukes, er for alltid tapt, og noe lignende gjelder for maskinkraften. Maskinene verdiforringes, selv om de ikke brukes. I dette tilfelle har altså de enkelte borgere som har minsket sitt forbruk, nok forbedret sin status i forhold til sine medborgeres status. Men dette har bare kunnet skje ved at der samfundsmessig sett er tilintetgjort verdier for tilsvarende beløp.

Hvis man ser nøkternt på situasjonen som den er i verden idag, blir det klart at det er det siste av de tre alternativer for sparingens virkninger som nu er blitt realisert. Konsumsjonen er overalt gått voldsomt ned, men denne «sparing» har på ingen måte gitt sig utslag i en øket produksjon av verktøi, maskiner og lignende. Tvertimot. All produksjon er gått ned. Produktivkraften er ikke blitt dirigert i en ny retning, men er blitt tilintetgjort. «Sparingen» er blitt fiktiv, fordi der har manglet plaseeringsmuligheter i avsetningsdyktige foretagender.

Det som her er sagt om borgernes personlige forbruk gjelder også om de enkelte bedrifters og in-

stitusjoners bestrebelser for å bringe sine utgifter ned. Enhver bedrift eller institusjon som gjør det, skjærer derved samtidig ned avsetningen for sig selv og andre. Derved drives sammensnøringen ennu videre.

Dette gjelder for alle land, ikke minst for Norge. Når vi har en bondestand med evne og vilje til å produsere kjøtt, melk, ost, egg o. s. v. for bybefolkningen, så er det samfundsmessig sett ingen sparing, men en verditilintetgjørelse, at bybefolkningen bringes til å innskrenke sitt forbruk av disse ting. Når landet har en utdannet stab av lærere, videnskapsmenn, kunstnere o. s. v., så er det ingen sparing for landet å foreta innskrenkinger slik at disse blir arbeidsløse. Når vi har skofabrikker, møbelfabrikker o. s. v. som har maskinkapasitet og utlærte arbeidere, så er det ingen sparing for landet, men en verditilintetgjørelse at befolkningen bringes til å bruke mindre sko, møbler o. s. v. *Det at vi «sparer» betyr altså for tiden at vi tilintetgjør vår produktivkraft.*

Dette motsetningsforhold er uundgåelig i den nuværende situasjon. Vi er stillet overfor et enten—eller. Enten må sparingen ophøre, eller vil produktivkraften fortsatt bli paralysert. Det er nu umulig å få produksjonen i gang uten å sørge for at de produserte varer blir avsatt, altså virkelig blir forbrukt.

Disse ting skulde synes så innlysende og klare at det var overflødig å gjøre oppmerksom på dem. Men erfaringen viser at det er i høieste grad nødvendig å si fra herom. I avisartikler og i offentlig diskusjon ser vi hyppig eksempler på en fullstendig mangel på forståelse av situasjonen. Det hender endog at noen av våre ledende menn står op og sier at det som nu trenges, er av vi «sparer mer og samtidig produserer mer». Den som anviser dette som botemiddel mot den *nuværende* situasjon, kan ikke ha oversikt over samspillet mellom de økonomiske faktorer. Hvad enten meningen med den citerte uttalelse er at landets frelse ligger i en kraftig utvidelse av eksporten og en samtidig radikal innskrenking av importen, eller meningen er at vi skal øke hjemmeproduksjonen uten å forbruke dens frukter, så gir uttalelsen uttrykk for et ønske som nu ligger utenfor alle økonomiske realiteter.

3. *Tragedien ligger i systemet.*

Disse betraktninger inneholder selvfølgelig ingen bebreidelse mot den enkelte bedrift eller den enkelte borger som sitter med et knapt budgett og som «sparer» for å få endene til å møtes. Det vilde være ansvarsløst å animere ham til å la være å spare. Han vilde snart knekke nakken, hvis han

forsøkte på det. Tragedien ligger i systemet. Det er systemet som er slik, at den enkelte bedrift og den enkelte borger for å kunne berge sig tvinges inn i dette djevleske «spare»-kappløp, hvor han uten å ville det, kommer til å bremse avsetningen, tilintetgjøre samfundets produktive verdier og derved kommer til å øke de felles vanskeligheter. Bebreidelsen er å rette mot dem som i siste hånd er ansvarlig for de deler av systemet, hvor «sparingsens» virkninger særlig slår ut, nemlig penge- og kredittvesenet. De lar dette meningsløse spill drive videre som om intet var hendt. De har hittil ikke engang *reist* spørsmålet om hvorledes den samfundsmessige sammenheng mellom produksjon og sparing på den ene side og penge- og kredittvesen på den annen, ytrer sig i den *nuværende* situasjon. De har intet gjort for fordomsfritt å undersøke om der skulde finnes nye rasjonelle penge- og kreditt-tekniske midler som kanskje kunde stanse den kapitalødeleggelse som «sparingen» nu fremkaller.

Og heller ikke fra dem som er ansvarlig for statens egen husholdning, ser det ut til at vi kan gjøre oss håp om noen hjelp. De lar statshusholdningen drive med i den store alles kamp mot alle. Statens ledere kaver i blinde for å styrke statens eget budgett uten engang å reise problemet om

samfundets budgett, altså problemet om landets samlede driftsresultat. Det er betegnende for planløsheten at Stortinget hvert år ofrer store summer på en kostbar oppstilling og behandling av statsbudgettet, mens intet, absolutt intet, ennu er bevilget til et studium av samfundets totalbalanse.

Og intet er gjort for systematisk å undersøke den kompliserte vekselvirkning mellom disse to budgetter: statens og samfundets. Intet er f. eks. gjort for å undersøke under hvilke omstendigheter en styrkelse av statsbudgettet (ved innskrenkinger eller nye skattepålegg) kan medføre en tilintetgjørelse av landets reelle kapitaler og dermed bli en svekkelse av samfundets budgett.

Disse ting er folket begynt å forstå. *Det er nok hovedårsaken til den svekkelse av statens autoritet som der nu tales så meget om.*

Dette er ikke i første rekke et politisk spørsmål. Ingen av de politiske partier har lagt for dagen en virkelig forståelse av det som samfundsøkonomisk sett er kjernepunktet i denne forbindelse, nemlig en rasjonell organisering av kjøpekraftfaktorene. Det vil si en organisering av penge-, kreditt- og finansvesen slik at den enkelte ikke tvinges til å «spare» ihjel samfundets produksjonskraft. Hverken de konservative med sitt «spare, spare!» eller arbeiderpartiet med sin lettvinde løsning: å la sta-

ten på vanlig måte suge til sig skatte- eller lånemidler fra omsetningen, har lagt for dagen at de forstår hvilken virkning det de foreslår, vil ha på kjøpekraften i samfundet.

Men det er nettop *her* vi er ved det strategiske punkt hvor forsøkene på å stanse konjunktur-utviklingens herjinger først og fremst må settes inn.

I det følgende skal jeg skissere visse foranstaltninger som kan tenkes iverksatt på dette område.

II.

Cirkulasjonsreguleringens prinsipper.

4. Nasjonale og internasjonale faktorer i et lands økonomi.

Kan vi gjøre noe selv, uavhengig av utlandet, for å motvirke den ødeleggende konjunkturutvikling? Jeg tror vi kan. Selvfølgelig kan vi ikke med ett slag skape ideelle tilstander på alle områder, men det verste kan rettes.

Det blir ofte lagt for stor vekt på de internasjonale forhold som årsak til de nuværende økonomiske vanskeligheter. Man er tilbøielig til å overse de faktorer som gjør sig gjeldende innenfor hvert enkelt land. Når alt kommer til alt, er det dog de indre faktorer som er de viktigste. Kjensgjerningene forteller oss det.

Se f. eks. på et land som Amerikas Forente Stater. Ikke sjelden kan man støte på den opfatning, at det er de internasjonale forhold som har lammet den økonomiske virksomhet i De Forente Stater. Men det kan ikke være riktig. Realøkonomisk sett er det import—eksportsituasjonen som betinger et

lands avhengighet av utlandet. Og De Forente Staters eksport utgjør snaut en tiendedel av den samlede økonomiske virksomhet i landet. Utenrikshandelen er altså av en størrelsesorden som er helt forsvinnende sammenlignet med omfanget av den lammelse som nu har spredt sig i nesten hele næringslivet og arbeidslivet i De Forente Stater. En svikting i utenrikshandelen kan ikke forklare denne stagnasjon. Det må ha vært visse indre destruktive krefter som er kommet til utløsning under kriseforløpet.

Men utviklingen har stort sett vært ensartet i de forskjellige land. Det er derfor sannsynlig at der også andre steder enn i Amerika har vært visse indre destruktive krefter som er kommet til utløsning.

Norge danner ingen undtagelse. Visstnok utgjør vår eksport en større prosentdel av den indre økonomi enn tilfellet er i Amerika. Vår eksport, vår skibsfart og vårt hvaloljesalg utgjør rundt regnet en tredjedel av vår nasjonalinntekt. Men her må vi huske at denne eksport *jo faktisk ikke har sviktet i noen synderlig utstrekning*. Det er helt forbausende hvorledes vår eksport har holdt sig oppe. Volumnedgangen i eksporten fra årene omkring 1930 er rundt regnet bare en tiendedel. Dette er en svikting som ikke står i noe forhold til intensiteten av de økonomiske vanskeligheter vi for

tiden gjennomgår. Også i vårt land må der ha vært visse indre destruktive krefter som er kommet til utløsning. Det må være en indre organisasjonsbrist som er hovedårsaken til våre vanskeligheter. Denne indre brist ligger først og fremst i den mangelfulle omsetningsmekanisme som gjør at sparingen nu virker kapitalødeleggende.

Det er derfor en forvrengning av hele problemstillingen om vi slår oss til ro med de internasjonale vanskeligheter som forklaring. Vi må ta opp til drøftelse den indre situasjon og se om der ikke her er noe som kan gjøres for å mildne krisen. De efterfølgende betraktninger tar sikte på slike indre foranstaltninger.

5. *Muligheten av å utrette noe ved monetære foranstaltninger.*

Erfaringene fra etterkrigstiden har vist at det ikke er mulig — slik som man trodde tidligere — å regulere produksjonsvirksomheten i samfundet bare ved å manipulere diskontosatsen. Heller ikke de foranstaltninger som enkelte sentralbanksystemer, f. eks. Federal Reserve Systemet, har benyttet seg av for å understøtte diskontoens virkninger, nemlig de såkalte «open market operations», har vist seg tilstrekkelige. Ikke engang slike foranstaltninger som f. eks. Reconstruction Finance Corpora-

tion har vist seg å kunne bringe en effektiv stimulering av produksjonen.

Men man må ikke herav trekke den slutning at *enhver* monetær foranstaltning er dømt til å mislykkes. Der kan påvises en bestemt feil i de ovennevnte foranstaltninger som gir forklaringen til at de ikke har ført frem, iallfall ikke i første omgang. Det ligger sikkert i forskjellen mellom hvad man kunde kalle avsetningskrisen og likviditetskrisen. De amerikanske foranstaltninger og lignende foranstaltninger i andre land har ensidig tatt sikte på den siste. Der er stillet midler til bankenes disposisjon, men der er ikke gjort noe *direkte* for å fremme avsetningen. Man har håpet på at de rikeligere kredittmidler skulde stimulere produksjonen *først*, og at der derigjennem skulde komme tilstrekkelig kjøpekraft ut blandt arbeidere, funksjonærer og andre forbrukere.

Dette har ikke slått til. Skjevheten i kjøpekraftsfordelingen er nu slik at den ikke kan rettes på denne måte. De fleste driftsherrer finner nu — med rette — at de ikke kan gå til noen øking i produksjonen uten at de først har fått beviser for at efterspørselen igjen er blitt mer normal. Selv bedrifter med stor likvid egenkapital holder seg derfor i ro. De søker passiv istedenfor aktiv kapitalbringelse.

Og de som ennå måtte ha mot og initiativ men liten egenkapital blir stanset fordi bankene i sin kredittgivning beherskes av en fullstendig sikkerhetspanikk. Der forlanges garantier av alle tenkelige slag. Vi får derfor den paradoksale situasjon som er så karakteristisk for et visst stadium av depresjonen: Bankene er relativt vel forsynt med midler, men allikevel innskrenkes utlånene fordi bankene finner at lånsøkerne ikke er «kredittverdige». Kredittverdigheten er forsvunnet nettop på grunn av avsetningskrisen. Og den kan ikke nu bringes tilbake uten at der først bringes orden i avsetningen.

Dette forklarer hvorfor de tidligere anvendte monetære foranstaltninger som bare tar sikte på å løse likviditetskrisen, ikke har ført frem. Men det sier også at mer rasjonelle foranstaltninger som tar hensyn både til avsetningskrisen og likviditetskrisen, sannsynligvis må kunne utrette noe. Det forslag jeg nedenfor skal antyde er utarbeidet med dette for øie.

6. *Samvirke mellom statshusholdningen og pengevesenet.*

Både avsetningskrisen og likviditetskrisen er et utslag av destruktive virkninger som oppstår når alle forsøker å gjøre det samme, når alle forbru-

kere og bedrifter søker å «spare» og alle banker søker å stramme sikkerhetsbetingelsene og gjøre sine anbringelser ennå mer likvide. For å bryte denne *circulus vitiosus* trenges det at *en* gjør det motsatte av de andre, det motsatte både på avsetningsområdet og på likviditetsområdet.

Ingen av de enkelte bedrifter eller banker eller enkeltpersoner har makt til å gjøre dette. Bare *en* har makt — og også plikt — til å gjøre det, nemlig staten.

Staten kan gjøre det ved et rasjonelt avpasset samvirke mellom statshusholdningen og pengevesenet, et samvirke som tar sikte på å *regulere sirkulasjonsmassen* i forbruket og i produksjonen, således at vi kan bli istand til å omsette de varemengder som vi nu vet at vi faktisk kan produsere.

Det kan synes kjettersk å fremsette en slik tanke. Fra gamle dager er vi jo vant til det prinsipp at statens husholdning og pengevesenet bør holdes adskilt. Det prinsipp passet også for de rolige forhold i førkrigstiden. Men det passer ikke lenger. Problemstillingen er blitt en annen på grunn av den voldsomme utvikling i det tekniske produksjonsapparat og på grunn av den forvriddning av penge- og kredittmekanismen som har funnet sted under krigen og i etterkrigstiden. Denne forvriddning gjør at penge- og kredittmekani-

nismen nu slår ut med virkninger som er helt forskjellige fra dem man hadde før, og som i mange henseender er stikk motsatte av dem som et ordnet penge- og kredittvesen tilsikter. Derfor trenges det nu koldblodighet til å gjennomføre reformer uten å skjelve på hånden.

Cirkulasjonsregulering er en overflytting av kjøpekraft fra visse tidsavsnitt til andre eller fra visse områder av det økonomiske liv til andre. I sin *skattepolitikk* har staten et middel til å iverksette en sådan overflytting.

Hvis overflyttingen skal bli effektiv, må den gjennomføres på en slik måte at der ikke tas med den ene hånd hvad der gis med den annen. I en depresjonsperiode er der f. eks. liten hjelp i at staten tar kjøpekraft fra visse forbrukere og gir til andre. Hvad staten må gjøre i en depresjonsperiode, er *sammenlagt* å ta inn mindre i skatt fra borgerne (iberegnet toll o. s. v.) enn den betaler ut i utgifter. Differensen vil jeg for korthets skyld kalle cirkulasjonsdifferensen.

Denne differens spiller en avgjørende rolle i konjunkturforløpets dynamikk. *Den* bringer ny kjøpekraft inn i forbruket. Ved å avpasse den har derfor staten et middel til å virke regulerende inn på cirkulasjonen i samfundet og derved motvirke sparingens kapitalødeleggelser.

Dette betyr først og fremst at staten i depresjonstider skal gå til *skattelettelser*.

Dernest betyr det at staten i depresjonstider ikke skal bli grepet av panikk ved avveiningen av sine utgifter. Staten må fortsette som ellers med å vurdere enhver utgiftspost nøkternt etter dens nasjonale lønnsomhet. Ingen utgiftspost må skjæres ned medmindre det kan påvises at denne nedskjæring blir en virkelig besparelse for landets økonomi sett under ett.

Statsbudgettet slik som det nu er opstillet gir ikke tilstrekkelig holdepunkt til belysning herav. Dette er en stor fare særlig i depresjonstider. Stortinget burde derfor forlange at ethvert mer vidtrekkende spareforslag blir ledsaget av en *lønnsomhetsberegning* som, med så stor nøiaktighet som det er mulig, opsummerer de virkninger som forslaget kan antas å få på de forskjellige ledd i den nasjonale husholdning og påviser hvilke reelle verdier som derved vil vinnes for landet som helhet. Det samme bør forlanges ved forslag om øket statsvirksomhet som middel mot krisen.

Hvis Stortinget efter moden overveielse av disse nasjonale momenter finner at den samlede utgiftssum bør innskrenkes, så må skattelettelsene for dette år — hvis det er et depresjonsår — gjøres ennu større. Ti det er ikke skattelettelsene i og for

sig, men det at skatteinntektene blir mindre enn de samlede statsutgifter, som gjør at der kan komme i stand en sirkulasjonsregulering som bringer ny kjøpekraft inn i forbruket.

Cirkulasjonsdifferensen vil opptre som en *konjunkturpost* på statsbudgettet. Denne differens må ikke dekkes ved lånemidler som på ordinær måte suges op fra omsetningen. Ti i så fall vil det igjen bli å ta med den ene hånd hvad der gis ut med den annen. Staten må ordne dekkingen på en slik måte at der virkelig skapes nye likviditetsreserver. Staten vil kunne skape slike nye likviditetsreserver hvis den innretter sig som den der representerer den økonomiske helhet, hvis den altså benytter de samfundsøkonomiske midler som står til disposisjon, i motsetning til de statsøkonomiske midler i snevrere forstand. Det som der samfunsmessig sett er underskudd på i den nuværende depresjonsperiode er jo nemlig ikke reelle verdier men tallstørrelser. Og de kan og bør staten mobilisere. Ikke ved en ukontrollert seddelutstedelse, men ved legitime og vel planlagte finansdisposisjoner. Jeg skal senere nevne litt om selve det tekniske apparat hertil.

I opgangstider må staten ødelegge likviditetsreserver. Da må den ta inn mer i skatt enn den bruker til utgifter. Cirkulasjonsdifferensen blir da

negativ. Konjunkturposten blir altså da en inntekt på statsbudgettet istedenfor en utgift.

Rasjonelle regler om konjunkturposten og dens behandling under forskjellige gitte situasjoner vil skape en mekanisme som kan virke *begge* veier. Det vil si som både kan stimulere omsetningen i en depresjonstid og bremse utviklingen i en opgangstid. Dette er et viktig punkt. Det vilde være ansvarsløst nu å sette i gang en bevegelse som man ikke var sikker på at man kunde bremse, hvis utslagene skulde bli for store.

Jeg har her behandlet de almindelige prinsipper for sirkulasjonsreguleringen. Til slutt skal jeg gå litt inn på dens tekniske gjennomførelse.

III. Cirkulasjonsreguleringens tekniske gjennomførelse.

7. Den tyske «Notverordning» av september 1932.

Den tyske «Notverordning» av september 1932 er et system som i hovedsaken tilsikter å skape nettop de virkninger jeg har fremholdt som nødvendige i den nuværende situasjon. Det kan derfor være av interesse å se litt på den praktiske utforming av den tyske ordning.

Ordningen betegnes meget karakteristisk som «Verordnung des Reichspräsidenten zur Belegung der Wirtschaft. — Teil I: Entlastung der Wirtschaft». Den omfatter omsetningsskatten, erhvervsskatten, grunnskatten og jernbanenes trafikk-skatt.

Den som betaler slike skatter forfalne i tiden mellom 1. oktober 1932 og 30. september 1933 får en *skatterabatt* på 40 prosent (for trafikkskatten 100 prosent). Rabatten gis på den måte at skattebetaleren innbetaler hele skatten, men får tilbake «skattebevis» («Steuergutscheine») for rabattbelø-

pet. Disse skattebevis kan brukes som betalingsmiddel ved betaling av skatter til riket fordelt over de fem år fra 1. april 1934 til 31. mars 1939, dog ikke ved betaling av inntektsskatt.

Skattebevisene lyder på *ihendehaveren*. Det utstedes pålydender på 10, 20, 50, 100, 200, 1000, 10 000 og 20 000 RM. (med visse spesialbestemmelser for de små pålydender på 10 og 20 RM.). Hvert bevis er utstyrt med en hovedtalong som angir det pålydende hovedbeløp, og fem årskuponger svarende til de fem budgettår hvori beløpet skal brukes som betalingsmiddel overfor staten.

Der utbetales videre en *premie* til de bedrifter som for de enkelte kvartaler i tiden fra 1. oktober 1932 til 30. september 1933 beskjeftiger flere arbeidere enn gjennomsnittlig i kvartalet juni—juli—august 1932. Denne premie er 100 RM. pr. merbeskjeftiget arbeider pr. kvartal, og premien utbetales i form av de foran omtalte skattebeviser.

Man regner med at der ialt på denne måte vil bli utstedt skattebeviser for ca. 2,2 milliarder RM., nemlig 1,5 milliard som skatterabatt og 0,7 milliard som premie for merbeskjeftigelse av arbeidere. Denne 2,2 milliarders transaksjon er betegnet som den nest største emisjon som har funnet sted i Tyskland.

NORGE'S BANK
BETALINGSBEVIS

Ihendehaveren av skattebevisene skal kunne selge dem, diskontere dem i bankene eller bruke dem som sikkerhet for kassakreditt. Dessuten skal skattebevisene også kunne tjene som sikkerhet ved utstedelse av handelsveksler som er rediskonterbare i Riksbanken.

Skattebevisene er tillatt gjort til gjenstand for børshandel på alle tyske børser. Offentliggjørelse av prospekt er ikke nødvendig i denne forbindelse.

Ved avregning av skattebevisene (når bevisene brukes som betalingsmiddel overfor riket) blir der beregnet et tillegg («Auf-Geld») som utgjør 4 prosent p. a. Bevisene er altså rentebærende. Den renteinntekt som ihendehaveren av skattebevisene på denne måten opnår, er skattefri.

De offentlige kasser foretar på anmodning *veksling* av skattebeviser ved å gi ut beviser av store pålydender mot innlevering av beviser med små pålydender.

I forbindelse med utstedelsen av skattebeviser blir statens hjelp til kommunene øket, der blir tatt skritt til gjennomførelse av 40 timers arbeidsuke, og der blir truffet en rekke andre foranstaltninger som tar sikte på å styrke rikets økonomi.

Hvis man gjennomtenker denne ordning, vil man se at den virker nettop i de retninger som jeg foran fremholdt, at man nu må arbeide: For det

første skapes der en sirkulasjonsdifferens i form av skattelettelse for svære beløp, hvilket betyr en øking av kjøpekraften i forbruket; og dernest skapes der nye likviditetsreserver ved reglene om at skattebevisene kan tjene som underlag ved utstedelse av papirer som er rediskonterbare i Riksbanken.

Jeg vilde anse det for et stort skritt i riktig retning hvis der nu blev gjennomført en lignende ordning i Norge, dog helst således at skattebevisenes gyldighet som betalingsmiddel overfor staten blev fordelt over 10 à 15 år.

8. *Et system med skattkammeranvisninger.*

Hvis man vil arbeide på lang sikt og særlig hvis man vil skape en konjunkturregulerende mekanisme som kan virke begge veier, tror jeg det vil være ønskelig å utforme systemet litt anderledes enn man har gjort i Tyskland. Etter min mening vil det da være mer rasjonelt å gjøre det som et system med *skattkammeranvisninger* avpasset i nøie tilknytning til den konjunkturpost på statsbudgettet som jeg omtalte foran i punkt 6. Systemet kunde kanskje hos oss utformes omtrent på følgende måte:

I. Der vedtas en lov om skattkammeranvisninger. Disse skal være diskonterbare i Norges Bank

etter visse regler, som blir å utforme nærmere. Regelen om diskonterbarheten tar ikke sikte på å tvinge sedler ut i omløp svarende til skattkammeranvisningenes beløp. Diskonteringsretten skal bare brukes i den utstrekning det etterhvert viser sig at der i omsetningen opstår et reelt behov for nye sedler og dette ikke kan dekkes på annen måte.

Det viktigste er at diskonteringen er til stede som en mulighet. Det gjelder her som på så mange andre områder av pengevesenet, at det beste middel til å *slippe* å gjøre en ting, er å åpne sig en lett *adgang* til å gjøre det, hvis det skulde bli nødvendig.

II. Staten deponerer anvisningene som sikkerhet for lån i landets banker. Anvisningene tenkes altså å gjøre tjeneste som en slags «gjorte» obligasjoner. Staten beholder således eiendomsretten til dem. Bare i den utstrekning det blir nødvendig å diskontere anvisningene i Norges Bank, går anvisningene over på andre hender.

Hvorvidt det ved diskonteringen formelt skulde ordnes slik at det er bankene eller staten selv som diskonterer skattkammeranvisningene, er et praktisk hensiktsmessighetsspørsmål. Det mest rasjonelle vilde være at staten selv diskonterer anvisningene, slik at posten helt kunde utgå av vedkommende banks regnskap. Men det er mulig at en slik reform

i vår bankpraksis vilde støte så sterkt an mot de tilvante begreper, at man heller burde la bankene rediskontere anvisningene. Under enhver omstendighet må det ordnes slik, at diskonteringen av anvisningene ikke setter noe som helst mindreverdighetsstempel på vedkommende bank.

Den praksis med hensyn til rediskonteringen som nu har utviklet sig her i landet, er meget beklagelig. En rediskontering blir nu med urette betraktet som en uheldig foreteelse. De fleste banker søker derfor å avholde sig derfra. Faktisk mangler derfor vårt bankvesen i øieblikket det sunde balanseelement som et system med rediskonteringer burde være. De 50—60 millioner nu løpende statsveksler har av denne grunn ikke skapt den virkelige likviditetsreserve for bankene som de burde.

III. De lån som staten vilde få bevilget mot depositum av skattkammeranvisningene, skulde være praktisk talt øieblikkelig opsigelige fra bankenes side, muligens med visse små innskrenkinger som måtte finnes praktiske. I hovedsaken vil altså disse utlån bli en sterk likviditetsreserve for bankene. Derfor vil også renten på disse lån kunne settes meget moderat. Den lave rente på disse lån er et uttrykk for at der her ikke er skapt nye realverdier, men bare sirkulasjonsmasse til å få omsatt de reelle verdier som faktisk er til stede.

IV. De innskorne beløp skal staten bruke til *skattelettelser*, først og fremst til nedsettelse av den direkte inntekts- og formuesskatt, dernest til avvergelse av nye skatter, f. eks. den nu foreslåtte omsetningsskatt.

V. For at foranstaltningen skal komme til å virke med tilstrekkelig styrke, bør også kommuneskatten trekkes inn i systemet. Ved hjelp av de ved skattkammeranvisningene sikrede kreditter bør staten utrede en viss del av kommuneskatten. Det kan skje ved en fast prosentdel av alle kommuneskatter eller kanskje efter en spesiell reduksjonstabell. En slik ordning bør treffes ikke fordi det i og for sig er bedre at staten bærer utgiftene enn kommunene, men fordi staten — og bare staten — har midler til å organisere denne sak på en slik måte at den ikke blir en utgift men en *inntekt* samfundsmessig sett.

En slik foranstaltning må gå hånd i hånd med en mer gjennomført statskontroll med kommunenes låneoperasjoner (en kontroll også omfattende løsgjeld). Kanskje burde kontrollen utbygges til en mer gjennomgripende rasjonalisering av kommunenes hele finansvesen. De her skisserte skattelettelser vilde i så fall kunne danne utgangspunkt for en endelig sanering av kommunefinansene.

VI. Den kreditt som staten får mot sikkerhet i

skattkammeranvisninger, skal staten ikke trekke på med svære beløp på en gang. Det skal gjøres litt efter litt, slik at de indirekte virkninger av statens *anvendelse* av pengene får tid til å utfolde sig. Disse indirekte virkninger vil bl. a. bestå i at bankenes stilling styrkes, idet innskuddene stiger. Utlån skaper nemlig innskudd. Samtidig vil der begynne å melde sig en del nye låntagere, som er blitt kredittverdige ved den stimulans som vareavsetningen har fått og ved den forbedring av bedriftenes lønnsomhet, som følger med skattelettelsene. Alt i alt vil det virke i retning av å løse den unaturlige sammensnøring som nu hersker.

VII. Når tidene definitivt har bedret sig, er øieblikket kommet for staten til å trekke sig ut av spillet. Midlene til oppgjør av gjelden må da skaffes ved et konjunkturmessig bestemt *skattetillegg* både på stats- og kommuneskatt. Hvis man efter hvert kommer inn i en periode av overekspansjon, bør dette skattetillegg gjøres så stort, at det mer enn dekker de lån som var sikret ved skattkammeranvisningene. Det overskytende må staten ikke bruke til statsutgifter og heller ikke anbringe i bankene, men simpelthen «sterilisere» ved å holde det på folio i Norges Bank.

9. Konjunkturråd og nasjonalregnskap.

Der bør gjøres alt som råd er for å sikre en sakkyndig avgjørelse av spørsmålet om hvorvidt der i en bestemt situasjon skal opkreves et tillegg eller gis en lettelse i stats- og kommuneskatten. Såvidt det overhodet er mulig bør man søke å undgå politisk tautrekking i dette spørsmål.

Det vilde kanskje være en tanke å henskyte avgjørelsen under et konjunkturråd, som kunde virke med lignende uavhengighet som Høiesterett. Rådet burde bestå av menn som hver for sig representerer, ikke et politisk parti, men en spesiell *kompetanse*: forretningsmessig, bankmessig eller nasjonaløkonomisk. Stillingene i rådet burde være livsstillinger, således at dets medlemmer ikke stod i noe som helst økonomisk avhengighetsforhold hverken til produksjonslivet, bankvesenet eller spesielle institusjoner.

I forbindelse med opprettelsen av et slikt konjunkturråd bør der utarbeides en samlet finansplan, som kan gi et fullt bilde ikke bare av statens virksomhet, men også av vekselvirkningen mellom stats- og kommunebudgettene og av andre for landet fundamentale økonomiske faktorer. En slik oversikt vil virke som et samlet nasjonalregnskap. Først ved et slikt regnskap vil man få en basis for å vurdere den realøkonomiske vekt av de argumenter som blir kastet inn i den økonomiske diskusjon.

Ved et slikt regnskap vil man f. eks. få et middel til å måle omfanget av den samfundsmessige kapitalødeleggelse som nu fremkalles ved frivillig og ufrivillig «sparing». Det er min tro at det ikke vil gå lang tid før det å utøve sirkulasjonsregulering med sikte på å stanse denne kapitalødeleggelse, vil bli erkjent som en plikt for staten like imperativ som plikten til å sørge for rettssikkerheten.