

Konklusjon av trykk 1944 av s. 263-287 i bind IV av
verket "Det nye Norge."

FINANSPOLITIKKEN I DET NYE NORGE

— Hvilke rettningslinjer vil en nasjonalsosia-
listisk finansledelse følge etter krigen?

Av finansråd Per von Hirsch.

En nasjons trivsel og vekst er avhengig av i hvilken grad det lykkes
1) å skape og trygge et sunt, nasjonalt og selvstendig næringsliv,
og 2) å trygge og bedre de enkelte borgeres sosiale kår.

Det er enhver statsledelses plikt å fremme utviklingen på disse om-
råder.

Pengene («kapitalen») er et *hjelpemiddel* i dette arbeid. De er ikke
det *eneste* middel, men et av de viktigste. Dels som bevilgninger på de
offentlige budsjetter (statens og kommunenes), dels ved direkte å stilles
til disposisjon for næringslivet gjennom bankenes og seddelbankens
virksomhet tjener de til å regulere det økonomiske liv.

Pengene er dessuten en verdimåler og må som sådan ha en mest mulig
konstant verdi. Plutselige og ukontrollerbare svingninger i pengeverdien
må ikke finne sted. De hemmer en sund utvikling av næringslivet og
virker forstyrrende på arbeidet for å trygge og bedre de enkelte samfunns-
medlemmers kår.

Finanspolitikken har som følge herav 3 mål:

- 1) å trygge en mest mulig konstant pengeverdi,
- 2) å skaffe tilveie den kapital som trenges til næringslivets oppbyg-
ging og utvikling, og

Per von Hirsch

3) å skaffe tilveie de midler som trenges til samfunnets fellesutgifter (de offentlige budsjetter):

Hvilke *veier* en skal gå for å nå disse 3 mål har det alltid vært delte meninger om. *Finanspolitikken*s oppgave er å finne disse *veier* og å velge de *rette*.

Som virkemidler i finanspolitikken har en hovedsakelig følgende faktorer:

1. Rentepolitikk.
2. Prispolitikk.
3. Lønnspolitikk.
4. Investeringskontroll.
5. Skattepolitikk.
6. Lånepolitikk.
7. Budsjettpolitikk.
8. Valutapolitikk.
9. Tollpolitikk.
10. Import- og eksportregulering.

De klassiske hjelpemidler for finansledelsen er de som er nevnt i punktene 1 og 5—9 samt delvis punkt 10.

De hjelpemidler som er nevnt i punktene 2—4 samt delvis punkt 10, er i vår tid nye virkemidler i finanspolitikken. De er lansert av den nasjonal-sosialistiske finansledelse.

Hvert enkelt av disse virkemidler er *alene* ikke noe finanspolitisk universalmiddel når en skal søke å nå et av de mål som er nevnt foran. Noen få eller flere faktorer må brukes samtidig for å oppnå en bestemt virkning. Dertil kommer at de forskjellige faktorerers effektivitet ikke er konstant. En rekke momenter spiller her inn. Til forskjellige tider må det således brukes forskjellige kombinasjoner av virkemidler for å oppnå den samme virkning. Disse virkemidler er alle instrumenter i finanspolitikkenes orkester, og det gjelder å spille på dem slik at en oppnår den harmoni som en ønsker.

Finanspolitikken i det nye Norge

Enhvert politisk system har sine teorier om hvorledes finanspolitikken skal drives og hvem som skal lede den.

Den liberalistisk-demokratiske teori om finanspolitikk er nærmest en følge av 17-hundretallets filosofi og den franske revolusjon. Den bygger bl. a. på det grunnsyn at det er uheldig at det er for nær tilknytning mellom staten (regjeringsmakten) og pengevesenet. Det gjaldt derfor å unndra pengevesenet mest mulig fra statens innflytelse og å skape en ny selvstendig institusjon (statens seddelbank) som kunne lede landets pengevesen og den økonomiske politikk uavhengig av staten.

Finanspolitikken fikk på denne måte under den liberalistiske periode en dualistisk ledelse. Den klassiske liberalistisk-demokratiske oppfatning på dette område kan kort resymeres således:

Staten pliktet å opprettholde en sund likevekt mellom inntekter og utgifter på de offentlige budsjetter og kunde for å nå disse mål betjene seg av skattepolitikk, lånepolitikk, regulering av de offentlige utgifter og tollpolitikk. Ble denne del av finanspolitikken skjattet ordentlig, skulle den ikke ha noen innflytelse hverken på pengeverdien eller på landets økonomiske utvikling.

Seddelbanken pliktet å sørge for en mest mulig stabil pengeverdi og i den utstrekning systemet tillot det lede landets økonomiske politikk. For å nå disse mål skulde den hovedsaklig betjene seg av rentepolitikk og valutapolitikk.

Mellom statens og seddelbankens finansledelse skulde det være, og var det også under normale forhold liten forbindelse. I lov om Norges Bank av 23. april 1892 heter det således i § 32, 1. ledd: «Et medlem av regjeringen kan ikke, så lenge han innehar denne stilling, fungere som representant, direktor eller bestyrer.»

Etter liberalistisk oppfatning ble det videre betraktet som unormalt og uønsket at staten i det hele tatt grep inn på det økonomiske område.

Per von Hirsch

Begreper som investeringskontroll, prisregulering og priskontroll, lønns- politikk og import- og eksportregulering er derfor uforenelige med den liberalistiske oppfatning av sosialøkonomien.

Loven om tilbud og etterspørsel mentes å skulle regulere den økonomiske utvikling. Renten skulde således helst bestemmes av forholdet mellom tilbudsstrømmen på oppspart kapital og etterspørselsstrømmen på kapital til investering. Arbeidslønnen skulde bestemmes av forholdet mellom tilbud på og etterspørsel etter arbeidskraft. Pengeverdien, pengenes kjøpeverdi, var etter den såkalte kvantitetsteori avhengig

av omsetningsligningen $P = \frac{MV + M'V'}{T}$, hvor P er prisnivået, M pengemengden («Money»), V pengenes omløpshastighet («Velocity»), M' mengden av bankbetalingsmidler, V' bankbetalingsmidlenes omløpshastighet og T varemengden («Trade»). Etter kvantitetsteorien var således pengeverdien et passivt resultat av de andre faktorer i omsetningsligningen.

Med gullmyntfot og regler om seddelmengdens forhold til seddelbankens gullbeholdning ble pengemengden i stor utstrekning avhengig av gullproduksjonen og de enkelte lands gullbeholdning. Uheldig fordeling av gullet landene imellom kunde således få uheldig innflytelse på den økonomiske utvikling i de land som var fattige på gull.

Den økonomiske utvikling i de liberalistiske demokratier viser imidlertid at teori og praksis er to forskjellige ting. Dualismen i den finansielle ledelse og gullstandarden førte bl. a. med seg at der oppstod til dels sterke motsetningsforhold mellom et f. eks. social-demokratisk statsstyre og kapitalens representanter. Dernest viste det seg at de krefter som dirigerte kapitalen fikk en større innflytelse enn de burde ha, og at spekuljonskapitalen fikk friere albuerom og med sitt profittbegjær øvet en høyst uheldig innflytelse på den økonomiske utvikling, — en innflytelse som seddelbanken alene ikke maktet å holde i sjakk.

Finanspolitikken i det nye Norge

Den kritikk som reises mot det liberalistisk-kapitalistiske penge-system kan sammenfattes slik:

1. Kapitalen, både den internasjonale og den nasjonale var nasjonens herre, ikke dens tjener. Den politiske ledelse i samfunnet representert ved staten, hadde en meget liten innflytelse på utviklingen av landets næringsliv.
2. Gullmyntfoten medførte at den nasjonale økonomiske utvikling i høy grad var avhengig av om seddelbanken var «fattig» eller «rik» på gull, avhengig av gullproduksjonen, og også derved avhengig av den internasjonale høyfinans.
3. Systemet innebar en høyst uheldig mangel på stabilitet som medførte sterke konjunktursvingninger og økonomiske kriser som så å si ble betraktet som naturnodvendige.
4. Rentens funksjon som monetær reguleringsfaktor medførte lange perioder av et rent renteslaveri.

Etter hvilke prinsipper vil en nasjonal-sosialistisk ledelse styre samfunnet etter krigen?

Forst kan nevnes en del sosialøkonomiske prinsipper som antas å ville bli bibeholdt.

1. Produksjonen skal fremdeles såvidt mulig foregå for privat regning.
2. Omkostningsprinsippet bibeholdes. Prisen på det ferdige produkt skal dekke produksjonsomkostningene + en rimelig fortjeneste.
3. Det skal være fritt yrkesvalg slik at enhver skal kunne arbeide hvor han vil og med hva han vil, dog således at den som henvender seg til det offentlige for å få arbeide, må ta det arbeide som anvises ham.
4. Det skal være fritt forbruksvalg, slik at enhver innen rammen av sin inntekt kan bruke sine penger som han vil.

Hvilke nye ideer venter en så at det fra nasjonal-sosialistisk side vil bli stillet opp mot de gamle liberalistisk-kapitalistiske ideer?

Per von Hirsch

De viktigste kan i korthet resymeres således:

1. Produksjon og omsetning skal skje innen rammen av en planøkonomisk ordning (se NS program pkt. 9).
2. Kapitalen skal være nasjonens *tjener*, ikke dens herre (se NS program pkt. 14).
3. Rett og plikt til arbeid for enhver (se NS program pkt. 8).
4. Gullmyntfoten avskaffes og erstattes av et rasjonelt pengesystem med fast pengeverdi på et nivå som landets næringsliv er tjent med (se NS program pkt. 13).
5. Rentebyrden lettes (se NS program pkt. 14).

I tillegg til disse prinsipper kommer så de hensyn som må tas til den store økonomiske påkjenning som har vært en følge av krigen. De hensyn som her kan komme til å spille inn, kan til en begynnelse på mange måter komme til å gå tvers av de retningslinjer som en nasjonal-sosialistisk ledelse vilde ha fulgt under en mer normal utvikling.

Som nevnt foran har finanspolitikken 3 mål, nemlig

- 1) å trygge en mest mulig konstant pengeverdi,
- 2) å skaffe tilveie den kapital som trengs til næringslivets oppbygging og utvikling, og
- 3) å skaffe tilveie de midler som trengs til samfunnets fellesutgifter.

Spørsmålet blir nå hvilken innflytelse de foran nevnte ideer om den framtidige økonomiske ordning vil få på finanspolitikken.

I.

Hvorledes vil disse ideer influere på de veier en må gå for å trygge en mest mulig konstant pengeverdi?

Gullstandarden var en integrerende del av det liberalistisk-kapitalistiske system. Med en videst mulig internasjonal frihandel var det nødvendig å ha en verdimåler som i seg selv hadde en internasjonal verdi. Gullet ble valgt til slik verdimåler.

Finanspolitikken i det nye Norge

Så lenge gullet var fordelt mellom landene så noenlunde i forhold til de forskjellige lands behov, virket systemet noenlunde tilfredsstillende. Men etterhånden fant det veldige forskyvninger sted i dette forhold og man fikk etterhvert «gullrike» og «gullfattige» land. De gullfattige land som hadde gullstandard ble så å si helt og holdent utlevert til den internasjonale storfianans.

En får et bilde av denne forskyvning ved å se på situasjonen sommeren 1939. Verdens samlede monetære gullbeholdning utgjorde da ca. 68 milliarder gullmark. Derav hadde U. S. A. alene ca. 40 milliarder, og de øvrige land i verden i alt ca. 28 milliarder. Senhøstes 1941 var U. S. A.s gullbeholdning øket til 58 milliarder, mens på den annen side gullproduksjonen var gått vesentlig ned som følge av krigen.

Enkelte land oppdaget imidlertid etter forrige verdenskrig at den gullbeholdning de hadde til sikkerhet for seddelutstedelsen etterhånden svant inn fordi den på grunn av ugunstig handelsbalanse gikk ned til betaling overfor utlandet. Disse land måtte etterhånden gå fra gullstandarden av 2 grunner,

- a) fordi de ikke lenger hadde tilstrekkelig internasjonal kjøpekraft, og
- b) fordi gulleksporten på grunn av dekningsreglene medførte en for sterk innskrenkning av seddelomløpet innenlands.

Disse land gikk over til å benytte en såkalt «managed currency», en dirigert valuta.

Det viste seg at de land som helt ut tok konsekvensene og opphevet gullstandarden, eksempelvis Det stortyske rike, helt ut klarte å erstatte gullmyntfoten med et nytt og vel så rasjonelt system.

Norges Bank har under krigen mistet sin gullbeholdning, og vi har i Norge under krigen måttet regulere prisnivået innenlands, og våre oppgjør overfor utlandet med andre tiltak. Det kommer vi formentlig til å fortsette med etter krigen.

Per von Hirsch

Et nyordnet Europa vil etter krigen under enhver omstendighet være i høy grad «gullfattig», og det er å formode at de europeiske pengesystemer etter krigen blir bygget opp igjen uten gullstandard. Skulde en tenke seg at gullstandarden ble gjeninnført, vilde Europa bli helt avhengig av de land som sitter inne med gullet.

Det er i denne forbindelse interessant å konstatere at de finansielle nyordningsplaner som er lansert fra alliert hold — den amerikanske White-plan og den engelske Keynes-plan — begge bygger på gjeninnføring av gullstandarden i alle land. White-planen er i så henseende den mest konservative og vil i tilfelle gi U. S. A. med sine veldige gullbeholdninger en helt dominerende innflytelse i det internasjonale økonomiske liv.

I det liberalistisk-kapitalistiske system var det først og fremst renten som ble brukt til å regulere prisnivået. En forhøyelse av renten virket kredittinnskrenkende, nedsatte beskjeftigelsen og bidro derved til en senkning av prisnivået (økning av pengeverdien). En senkning av renten bevirket en utvidelse av kreditten, øket beskjeftigelsen og bidro derigjennom til å drive prisene oppover (senkning av pengeverdien). På denne måte søkte man å oppnå at pengeverdien overfor utlandet ble holdt i det leie man ønsket.

I nyere sosialøkonomisk teori hevdes det at rentepolitikk blir mer og mer uskikket til å regulere prisnivået. Dette er sikkert riktig. En må da gripe til andre finanspolitiske hjelpemidler for å kunne regulere prisnivået. En må her sondre mellom de virkemidler som må brukes for å holde pengeverdien oppe *innenlands* og *overfor utlandet*.

Innenlands behøver vi ikke gullet som myntfot. Seddelutstedelsen blir da uavhengig av en tilfeldig gullbeholdning. Prisinivået blir også uavhengig av gullverdien og gullproduksjonen og derved uavhengig av den internasjonale storfinans. Dette får bl. a. betydning også av den

Finanspolitikken i det nye Norge

grunn at gullprisen på verdensmarkedet har nådd en høyde som aldri før eller uttrykt på en annen måte: Prisene på verdensmarkedet målt i gullverdi er sunket kolossalt.

Pengeverdien innenlands må bygges på verdien av produksjonen som igjen bygger på verdien av anlegg, varer og arbeid. En bedrift som vil framstille varer trenger råvarer og arbeidskraft. Begge må betales før bedriften selv kan få betaling for sine ferdige produkter. Bedriften trenger kreditt. Den henvender seg til en bank og får kreditt mot å stille faste anlegg, mer og mindre ferdige produkter og andre verdier som pant for kreditten. Bedriften nytter kreditten dels i form av bankbetalingsmidler, dels ved å få utlevert pengesedler. Det er likegyldig hva slags betalingsmidler som nyttes. Utstedelsen av betalingsmidler bygger således på kreditten, som igjen er trygget ved pant. For hver pengeseddel som går ut fra seddelbanken til næringslivet eller annen privat virksomhet foreligger det således et eller annet gjeldsbevis, f. eks. en veksle, som atter skal betales tilbake etter en viss tid. Tilbakebetaling skjer ved å gi tilbake pengesedler eller bankbetalingsmidler, og den kan skje fordi bedriften i mellomtiden har solgt produkter og mottatt betaling for disse. På denne måte oppstår det på den ene side en strøm av nye betalingsmidler, og på den annen side en strøm av tilbakebetalte betalingsmidler. Seddelomløpet er en del av den stadig varierende forskjell mellom disse 2 strømmer.

Det blir så statens oppgave å sørge for at det alltid er et rimelig forhold mellom pengemengden og varemengden. De hjelpemidler som innenlands kommer i første rekke blir i tilfelle et samvirke av budsjettpolitikk, skattepolitikk, lånepolitikk, prisregulering og priskontroll, lønnsregulering og lønnskontroll samt investeringskontroll. Det er også sannsynlig at disse virkemidler må suppleres med midler som er egnet til å kunne regulere bankenes rente- og utlånspolitikk. Disse

Per von Hirsch

virkemidler ligger alle i *statens* hånd. Det vil med andre ord si at oppgaven å opprettholde landets pengeverdi ved en dirigert valuta går over fra seddelbanken til staten. Den naturlige konsekvens av dette må bli at staten sørger for å samle på *en* hånd de finanspolitiske hjelpemidler som en må bruke for å opprettholde pengeverdien.

Den voldsomme økning av pengemengden under krigen sammenholdt med vareknappheten har skapt en stor fare for inflasjon. Hva er så egentlig denne inflasjonsfare? Det er faren for sammenbrudd av vårt pengesystem og prissystem, populært sagt faren for at pengene ikke blir noe verd. Hvis pengerikligheten blir for stor, vil ingen pris- eller lønnsk kontroll i lengden kunne avverge prisstigning under knapp tilgang på varer selv om den er ulovlig. Kommer andre omstendigheter til, kan det føre til et helt økonomisk sammenbrudd slik som en under denne krig har sett eksempler på i Grekenland og delvis også i Italia. Svartebørsen er det beste eksempel på hvorledes prisene vilde ha blitt dersom en ikke hadde pris- og lønnsk kontroll og rasjonering.

Det gjelder derfor no med alle midler å *innskrenke* pengerikligheten, og i størst mulig utstrekning *sterilisere* den pengemengde som er igjen. Dette er under de nåværende ekstraordinære forhold finansledelsens hovedoppgave, og denne kamp overskygger alle andre spørsmål. Den setter sitt preg på finansledelsens handlemåte i stort og smått, for i denne kamp teller både de store og de små midler. Denne kamp er ikke slutt den dag krigen slutter. Den må fortsettes inntil den unaturlig store pengeriklighet er redusert.

De finanspolitiske hjelpemidler en har i denne kamp ligger i *statens* hånd. Den store betydning det har å overvinne inflasjonsfaren nødvendiggjør også at den finanspolitiske ledelse hos staten konsentreres på *en* hånd, finansministerens.

Etter krigen vil vi før eller senere komme inn i en periode hvor det

Finanspolitikken i det nye Norge

ikke lenger er tale om å innskrenke pengerikeligheten og sterilisere overflødig kjøpekraft, men hvor det tvertom blir tale om å *skape* kjøpekraft for å tilfredsstille samfunnets behov for betalingsmidler. Det vil i sin tid bli en betydningsfull oppgave for finansledelsen.

Overfor utlandet kan en også godt klare seg uten gullet. Her må en imidlertid bruke andre virkemidler enn dem som er anvendelige innenlands for å opprettholde pengeverdiens internasjonale kjøpekraft. De virkemidler som det her blir tale om er først og fremst import- og eksportregulering, dernest valutapolitikk og tollpolitikk. Når krigen en gang er slutt, vil det på den ene side være et kolossalt importbehov og på den annen side en forholdsvis begrenset adgang til å kunne skaffe betalingsmidler til dekning av importen. Denne må betales med eksport + andre ytelser, hvorav handelsflåtens frakter tidligere var den viktigste.

Det er klart at det fra finansledelsens side vil bli gjort det som er mulig for at vår handelsflåte atter kan bli satt i stand til å seile inn for landet like gode inntekter som før krigen. En må imidlertid regne med at det kan komme til å gå mange år før en når dette mål, — hvis det da lykkes. Våre store skipstap og tapte virkefelter som kanskje allerede er overtatt av andre land, som f. eks. U. S. A. eller Japan, vil når krigen er slutt gi oss en dårlig start i den internasjonale konkurranse på dette område. En må derfor i en årrekke framover forsiktigvis kalkulere med betydelig lavere fraktinntekter enn før krigen. Det samme gjelder vår hvalfangstflåte.

Det blir antakelig i mange år eksporten som hovedsakelig kommer til å betale importen. Denne må en søke å hjelpe fram. Dersom det er absolutt nødvendig kan det bli tale om å yde eksportindustrien hjelp i form av statsgaranterte lån eller ved direkte lån eller bidrag til eksportindustrien, ved eksportpremiering etc. Dette kommer i første rekke antakelig å gjelde for fiskeindustrien som formentlig vil bli gjenstand

Per von Hirsch

for en total omlegging fra klippfisk- og tørrfiskeeksport til eksport av frossen ferskfisk (jfr. artikkel av ekspedisjonssjef Harnoll: «Nye veier for Norges fiskerier», II bind, s. 210).

Turistnæringen vil ved hensiktsmessig utvikling, om nødvendig med statsstøtte av forskjellig art, kunne skaffe landet betydelig større inntekter enn før krigen (jfr. artikkel av direktør Dagfinn Carlsen: «Det nye Norge som turistland», II bind, s. 161).

Selv om en ser optimistisk både på handelsflåten og hvalfangstflåten gjenoppbygging og på eksportens og turistnæringens utvikling, kan det allikevel ikke være tvil om at disse næringsgrener ikke på lang tid vil klare å dekke importbehovet. Folgen av dette vil bli en streng importregulering, hvor det formentlig i mange år kun vil bli tale om å importere varer som er av betydning for befolkningens ernæring og vårt hjemlige næringsliv. Luksusvarer av enhver art vil komme i annen rekke. En hel del varer av denne art som vi med vår førkrigslevestandard anså for uunnværlige, må vi antakelig måtte finne oss i å unnvære i mange år framover.

I et nyordnet Europa må en antakelig regne med å få en eller annen form for valuta-union og tollunion. Det er derfor ikke mulig ^{no} å kunne skissere noen framtidige linjer i valutapolitikk og tollpolitikk. Det en ^{no} kan si om betalingsmåten landene imellom i det nye Europa er, at oppgjør formentlig vil skje ved såkalt «multilateral clearing», en mangesidig clearingordning som bl. a. forutsetter en sentral clearingsinstans.

II.

Hvilke veler kommer en til å gå for å skaffe tilveie den kapital som trenges til næringslivets oppbygging og utvikling?

Produksjon og omsetning skal som nevnt skje innen rammen av en planøkonomisk ordning med det mål å skaffe bedre og billige produkter, og å sjalte ut overflødige, unyttige eller samfunnsskadelige produksjons-

Finanspolitikken i det nye Norge

eller omsetningsorganer. Dette rasjonaliserte næringsliv vil i første rekke være henvist til å skaffe seg kapital ved å få kreditt.

Denne kreditt må ikke som no gis planløst og bare ut fra vedkommende banks øyeblikkelige egeninteresse i fortjeneste. Bankenes kredittpolitikk må ledes sentralt av staten gjennom seddelbanken. Denne må ved generelle bestemmelser kunne foranledige kredittutvidelser eller kredittinnskrenkninger for derved bl. a. å influere på beskjeftigelsesgraden i det private næringsliv. Den må videre sørge for at finansieringen av næringslivet skjer innen rammen av den til enhver tid gjeldende planøkonomiske ordning. Forretningsbankene må således først og fremst tjene fellesskapet, og i annen rekke aksjonærenes interesser. Det er videre sannsynlig at bankvesenet blir gjenstand for en rasjonalisering. Dette er uttrykt ved følgende post i NS program pkt. 14: «Bankvesenet omordnes og sentraliseres. Kredittgivningen skal tilgodese næringslivet over det hele land, og like meget de små næringsdrivende som de store. Kapitalen skal tjene arbeidslivet.» Jeg vil i denne forbindelse nevne at det er sannsynlig at en vil finne fram til former for effektiv kontroll med omsetning av verdipapirer kombinert med sterk beskatning av inntekt vunnet ved den slags spekulasjon, jfr. NS program pkt. 14 hvor det bl. a. heter: «Skadelig spekulasjon og urimelig arbeidsfri inntekt hindres».

Prisregulering og priskontroll skal sørge for at næringslivet får en sunn økonomisk basis ved at omkostningsprinsippet om mulig gjennomføres helt ut. Salgsprisene skal i hvert produksjons- eller omsetningsledd dekke omkostningene + en rimelig fortjeneste. Omkostningsprinsippet bør i hvert fall søkes gjennomført for de deler av vårt næringsliv som det må betegnes som livsviktig å opprettholde innen landet. Produksjonsregulering og en riktig prispolitikk vil danne grunnlaget for kreditt givningen. Denne vil med det foran skisserte pengesystem være uavhengig av en tilfeldig gullbeholdning og derved uavhengig av den internasjonale storfinans.

Per von Hirsch

Hvor samfunnsmessige grunner gjør det påkrevet å holde lavere forbrukspriser enn omkostningsprinsippet tilsier, må det offentlige (stat eller kommune) yte tilsvarende støtte. Dette vil eksempelvis antakelig komme til å gjelde forskjellige trafikkmidler.

Hvor produksjon nyskapes, eller nye produksjonsmetoder skal settes ut i livet, kan det komme til å vise seg at vanlig kreditt er vanskelig å få. I slike tilfeller kan det bli spørsmål om at staten trer til ved støtte i form av garantier; lån, tilskudd o. l. Det kan også bli spørsmål om at staten yter støtte til industri som det er av betydning å ha eller utvikle innen landet, eksempelvis skipsbyggeri.

I alle de tilfeller hvor staten må tre støttende til, blir det finansledelsen som har det siste ord, og den vil her få en både interessant og vanskelig oppgave.

Et forhold som her kommer til å spille inn er programposten: «Rett og plikt til arbeid for enhver». Den enkeltes rett til å kunne *krave* arbeid, har så stor finansiell betydning at den må omtales her.

Denne programpost må fortolkes slik at enhver som er arbeidsløs og som fremdeles er arbeidsfør kan henvende seg til et offentlig arbeidskontor som har *plikt* til å skaffe ham arbeid til tariffmessig lønn og i normal arbeidstid.

Programposten har således *full beskjeftigelse* som mål. Den ideelle form for full beskjeftigelse er at det offentlige (staten og kommunene) nytter den arbeidskraft som er nødvendig til offentlig tjeneste og offentlige arbeider, og at det private næringsliv beskjeftiger resten av arbeidskraften. Selv om det skulde lykkes å etablere en slik fordeling av arbeidskraften i kortere perioder, må det være klart at en slik ideel fordeling ikke lar seg opprettholde i lange perioder. Forholdet må reguleres, og det må bli *staten* som foretar denne regulering.

Går beskjeftigelsen i denne private sektor ned må staten ved forskjel-

Finanspolitikken i det nye Norge

lige tiltak søke å få det private næringsliv til å øke beskjeftigelsen, og i den utstrekning dette ikke lykkes, sørge for at det offentlige beskjeftiger resten.

De tiltak som her kan komme på tale er stort sett følgende:

Staten kan øke beskjeftigelsen i den *private* sektor:

1. Ved å garantere for lån som næringslivet tar opp til nyskapning eller utvidelser.
2. Ved direkte å delta i privat investering ved aksjetegning o. l.
3. Ved å yte lån.
4. Ved å yte direkte bidrag til næringslivet i form av nedskrivningsbidrag, eksportpremier o. l.
5. Ved å lette skattetrykket og derved oppmuntre til større forbruk.
6. Ved å oppmuntre bankene til å øke kredittgivningen.

Den kan øke beskjeftigelsen i den *offentlige* sektor:

7. Ved å øke beskjeftigelsen ved offentlige vedlikeholdsarbeider, og
8. ved å øke beskjeftigelsen ved offentlige anleggsarbeider.

Som regel vil det formentlig bli tale om å bruke en kombinasjon av disse virkemidler.

Er etterspørselen etter arbeidskraft *større* enn tilgangen, vil det formentlig bli tale om å nytte følgende virkemidler:

Staten kan nedsette beskjeftigelsen i den *offentlige* sektor:

- 1) ved å redusere eller stanse helt offentlige anleggsarbeider, og
- 2) ved å redusere offentlige vedlikeholdsarbeider til det minst mulige.

Den kan nedsette beskjeftigelsen i den *private* sektor:

- 3) ved å slutte med å støtte næringslivet ved garantier, lån, deltagelse i investeringer eller tilskudd,
- 4) ved å påvirke bankene til kredittinnskrenkning,
- 5) ved å øke skattetrykket for å nedsette forbruket,
- 6) ved å øke beskatningen av visse luksusvarer,

Per von Hirsch

- 7) ved å pålegge reduksjon av produksjonen i visse bransjer og om nødvendig rasjonere de varer som det ikke blir produsert tilstrekkelig av,
- 8) ved å rasjonere arbeidskraften til visse bransjer og overføre den til andre,
- 9) ved investeringskontroll.

Her vil det formentlig også bli tale om å anvende en kombinasjon av de ovennevnte virkemidler.

Som det ses er det overveiende *finansielle* virkemidler som må komme til anvendelse enten det er tendens til arbeidsløshet eller til det motsatte. Det blir således statens finansledelse som må ha det siste ord når det blir spørsmål om å anvende de forskjellige finansielle virkemidler. Konsekvensen herav blir bl. a. at statens finansledelse må få den øverste ledelse av alle virkemidler, således at disse kan samvirke på en harmonisk måte. Statens finansledelse må således bl. a. få avgjørende innflytelse på beskjeftigelsesgraden ved og arten av de offentlige arbeider som finansieres av kommunene. Får den ikke det, kan ikke den offentlige beskjeftigelsespolitikk ledes slik at en får fram den vekselvirkning mellom privat og offentlig arbeide som er en av de viktigste forutsetninger for at programposten «Rett og plikt til arbeid for enhver» kan virkeliggjøres.

Ved full beskjeftigelse vil det alltid være enkelte bransjer som ikke har fått mettet sitt behov for arbeidskraft. Hos disse vil det alltid være tilstede en tendens til å ville trekke til seg arbeidskraft fra andre bransjer ved å øke lønningene. Blir forholdet ikke kontrollert og regulert, vil konkurransen om arbeidskraften drive lønningene i været og sette inflasjonsprosessen i gang.

Gjennomføring av programposten «Rett og plikt til arbeid for enhver» vil således nødvendiggjøre at den nå eksisterende lønnskontroll og lønnsregulering opprettholdes, og at den skjer som et ledd i statens finansledelse.

Det forhold som er av størst betydning for beskjeftigelsesgraden i

Finanspolitikken i det nye Norge

det private næringsliv er *salgsprisen*. Innenlands reguleres denne etter det forannevnte omkostningsprinsipp. Imidlertid vil et lite land som vårt også ha et stort avsetningsmarked utenlands, og eksportprisene vil derfor komme til å spille en stor rolle.

Tar man som utgangspunkt den ideelle tilstand at det med full beskjeftigelse innenlands og en normal eksport og import er likevekt i betalingsbalansen, så kan en først tenke seg at markedsprisene i utlandet av en eller annen grunn går ned. Det er et forhold som et lite land som vårt ikke kan influere på. Det er en gitt faktor som en uten videre må godta. Folgen vil bli at vår eksportindustri ikke blir konkurransedyktig på markedet i utlandet, altså nedsatt beskjeftigelse og ugunstig handelsbalanse. På den annen side vil nedgangen i markedsprisene i utlandet friste til øket import med derav følgende nedgang i omsetningen av varer av innenlands produksjon og ytterligere forverring av betalingsbalansen.

Tenker man seg omvendt at markedsprisen i utlandet går opp, vil eksportindustrien til tross for at det allerede hersker full beskjeftigelse, søke å trekke til seg mere arbeidskraft for å utvide sin produksjon og derved drive arbeidslønningene i været. Selv om en hindrer denne utvikling ved de forannevnte forholdsregler, vil en allikevel med samme eksport få et overskudd på betalingsbalansen. På den annen side vil økning av markedsprisene i utlandet virke hemmende på den normale import og derved også bidra til å øke overskuddet på betalingsbalansen.

Konsekvensen av disse forhold må bli at staten, når den skal sørge for at programposten «Rett og plikt til arbeid for enhver» blir virkeliggjort *helt ut med være herre over utenrikshandelen*. Ved eksport- og importregulering, ved kursregulering, eventuelt ved et eller flere monopoler for utenrikshandel, må staten ha det fulle herredømme over utenrikshandelen.

Programposten: «*Rentebyrden lettes*» er også av stor betydning for næringslivet. Den sier med andre ord at renten skal holdes på et lavt nivå.

Per von Hirsch

Som foran nevnt, var regulering av renten i det liberale system den viktigste faktor når det av hensyn til betalingsbalansen skulle foretas inngrep som regulerte prisenivået innenlands.

Som påvist foran, vil en kunne regulere prisenivået ved *andre* virkemidler, og det blir da mulig for finansledelsen å holde renten på det nivå som antas passende.

En lav rente byr bl. a. følgende fordeler:

1. Den er sosialt rettferdig fordi den bidrar til å redusere den arbeidsfri inntekt.
2. Den bidrar i høy grad til å fremme landets industrialisering.
3. Den stimulerer byggevirksomheten.
4. Den bidrar til å redusere husleien.

En må imidlertid være oppmerksom på at en svært lav rente ikke bare er av det gode, men også kan ha uheldige følger. Disse vil dog for en stor del være av forbigående natur. Eksempelvis kan nevnes at forsikringsselskapene har beregnet sine premier på basis av forkrigsrentefot, og de vil i en langvarig periode med svært lav rente kunne få vanskeligheter med å overholde sine forpliktelser.

En må også være oppmerksom på at rentefoten alltid vil ha en viss innflytelse på sparelysten. Sparing betyr at almenheten avstår fra å bruke endel av sin inntekt til forbruksgoder, og istedet setter den «på rente» i bank eller gjør den rentebærende på annen måte. Jo større sparing, desto større midler til rådighet for bankenes utlånsvirksomhet.

III.

De offentlige budsjetter.

Det tredje hovedmål for finanspolitikken er på hensiktsmessig måte å skaffe til veie de midler som trenges til samfunnets fellesutgifter, de offentlige budsjetter.

Finanspolitikken i det nye Norge

Kampen mot inflasjonen, programposten «Rett og plikt til arbeid for enhver» og avviklingen av vår andel av krigsutgiftene er de tre faktorer som i de første år etter krigen kommer til å dominere statens budsjett-politikk, skattepolitikk og lånepolitikk.

A. Budsjettpolitikk.

De tre ovennevnte faktorer krever alle en hardhendt sparsommelighet fra det offentlige side i mange år framover, og krever en ikke liten resignasjon fra den annen side.

En må ikke her feste seg ved den pengerikelighet som vi idag har og som har kunnet bevirke gjeldsnedbetaling og fonds- og kapitalopplegging og oppfatte dette som uttrykk for velstand. På bakgrunn av vareknappheten og våre nedslitte og oppbrukte ressurser er denne pengerikelighet tvertimot nærmest et uttrykk for graden av den armød som vi no er sunket ned i.

Det offentlige — både staten og kommunene — må som nevnt vise en utpreget sparsommelighet. Dette er forøvrig også under normale forhold overensstemmende med NS program, hvor det i pkt. 16 bl. a. heter, at det ved offentlig finansforvaltning skal vises «streng økonomi». Statens finansledelse må settes istand til om nødvendig å tvinge kommunene til å vise den grad av sparsommelighet som ønskes.

I det demokratiske system har kommunene hatt en utpreget økonomisk selvstendighet. De har uavhengig av statens finansledelse selv vært herre over sine budsjetter, har hatt sin egen beskatningsrett og har drevet sin egen lånepolitikk.

I en stat med nasjonal-sosialistisk planøkonomi, og med programposten «Rett og plikt til arbeid for enhver» må kommunenes arbeidsbudsjetter og skatte- og lånepolitikk dirigeres av statens finansledelse. I NS program pkt. 4 heter det bl. a.: «Det kommunale selvstyre

Per von Hirsch

omlegges og kommunene undergis effektiv statskontroll.» En gjennomføring av denne programpost på det *finansielle* område er overordentlig viktig.

Hertil kommer de krisebetonte momenter «kampen mot inflasjonen» og «avviklingen av vår andel av krigsutgiftene» som *nødvendiggjør* at statens finansledelse også overtar ledelsen av kommunenes budsjett-, skatte- og lånepolitikk. Dette er nødvendig hvis statens finansledelse skal kunne makte sin hovedoppgave, nemlig såvidt mulig å opprettholde kronens kjøpekraft.

Rammen for kommunenes budsjetter må trekkes opp av statens finansledelse. Denne må bl. a. *ha oversikt over* hvor meget kommunene ialt må bevilge til den del av kommunenes arbeidsbudsjetter som omfatter nødvendig *drifts- og vedlikeholdsarbeider* og den arbeidsstyrke som beregnes å være beskjeftiget med slike arbeider. Den må videre under hensyntagen til arbeidsmarkedet *fastsette* samlet for alle kommuner det beløp som skal bevilges til kommunale *anleggsarbeider* — og til dels også vedlikeholdsarbeider — etter forhåndskalkyle over hvor stor arbeidsstyrke som forutsettes å måtte beskjeftiges i den kommunale sektor i det kommende budsjettår.

Budsjett-teknisk vil det bli foretatt betydelig forenkling derved at det vil bli gjennomført en vidtgående utskiftning av utgifter som nå er delt mellom stat, fylke og kommune, og som på grunn av denne deling er mer eller mindre bundne. Det heter herom i NS program pkt. 6: «Bundne utgifter løses», og i NS program pkt. 4: «Skarpt skille mellom statens og kommunenes oppgaver og ansvar.» Såsnart samskattreformen er vedtatt vil det kunne settes fart i dette viktige reformarbeid.

Som følge av den rolle som skattepolitikken og lånepolitikken spiller som ledd i en finansledelse, og som følge av de finansielle konsekvenser som er resultatet av programposten «Rett og plikt til arbeid for

Finanspolitikken i det nye Norge

enhver» vil det etter krigen neppe være hensiktsmessig å balansere statsbudsjettet for et år ad gangen. En må formentlig gå over til flerårige finansplaner. Dette faller også sammen med NS program hvor det i pkt. 6, første setning heter: «De offentlige finanser ordnes etter en flerårig finansplan med streng økonomi og minst mulig trykk på arbeidslivet.»

I NS program pkt. 3 heter det bl. a. at det skal være «skarpt skille mellom den alminnelige forvaltning og statens forretningsdrift». Dette må bl. a. forstås derhen at lederne av statens bedrifter skal ha en forretningsmessig frihet i ledelsen som vil gi dem en friere stilling i forhold til statens finansledelse enn den alminnelige forvaltning.

At statens bedrifter skal stå friere enn andre statsinstitusjoner er allerede nå anerkjent i statsbudsjettet, idet det for disse bedrifters vedkommende anvendes *nettobudsjettering*, mens alle andre statsinstitusjoner er undergitt vanlig *bruttobudsjettering*. Spørsmålet er hvor stor frihet man skal gi ledelsen i den enkelte bedrift. Det er vanskelig å si noe generelt om disse ting. Det som kan sies er at ledelsen av statens bedrifter formentlig vil få en friere stilling enn de har idag.

Det har fra enkelte hold vært framholdt at statens bedrifter må omdannes til aksjeselskaper for at bedriftslederne skal kunne få den nødvendige forretningsmessige frihet i ledelsen. Diskusjonen om omdannelse av statens bedrifter til aksjeselskaper er meget uklar. Aksjeselskapet er en *privatrettslig* institusjon som har til formål å samle små kapitalister til et større felles foretagende som den enkelte ikke kan make alene, samtidig som den enkelte deltaker er fritatt for personlig ansvar utover aksjenes pålydende. Statens forretningsdrift er derimot et *offentlig-rettslig* forhold hvor ganske andre hensyn spiller inn enn i et privatrettslig aksjeselskap. Når det er på det rene at ingen andre enn staten skal sette penger i foretaket blir det bare overflødig og uhensiktsmessig å bruke

Per von Hirsch

aksjeselskaps form for statens bedrifter. *Det springende punkt er statsbedriftenes selvstendighet i forhold til statens finansledelse.* Enten en bruker aksjeselskaps form eller ikke kan bedriftsledelsen få akkurat den grad av frihet som staten vil gi.

B. Skattepolitikk.

Et av de viktigste hjelpemidler statens finansledelse har når det gjelder å opprettholde en mest mulig konstant pengeverdi er skattepolitikken. Prinsippet må her være at ved tendenser til inflasjon må staten mest mulig utnytte skattefundamentene. Det virker retarderende på den inflatoriske utvikling. Ved tendenser til deflasjon må staten ikke øke skattetrykket ved nye skatter eller forhøyelser av gamle. Det virker nemlig accelererende på den deflatoriske utvikling.

Når retten til å skrive ut skatt på formue og inntekt er overlatt til kommunene, og det ved en tendens til inflasjon viser seg at skattyternes inntekter og dermed også kommunenes inntekter stiger bra, da går kommunene i alminnelighet til *nedsettelse* av sine skatter hvilket virker accelererende på den inflatoriske utvikling. Når det omvendt ved tendens til deflasjon viser seg at skattyternes inntekter går vesentlig ned, da *øker* kommunene skattebyrden ved høyere skatteprosjenter eller strengere reduksjonstabeller, hvilket igjen virker accelererende på den deflatoriske utvikling. Dette forhold er helt naturlig og vil neppe kunne endres for statens finansledelse på en eller annen måte får full rådighet over statens samlede finanskraft. Statens finansledelse må fra år til år kunne bestemme hvor stor skattebyrden skal være.

De skatter vi nå har er overordentlig høye. En kan anslagvis regne med at vel 40% av nasjonalinntekten går til skatter og avgifter. Når krigen er slutt, vil staten være i den stilling at statsgjelden er mangedoblet, utgiftene til renter og avdrag på statslån vil være mangedoblet, andre

Finanspolitikken i det nye Norge

utgifter vil være øket sterkt og endrede forhold etter krigen vil stille nye krav til staten, bl. a. programposten «Rett og plikt til arbeid for enhver». Staten *må* derfor øke sine inntekter. Da det totale skattestrykk antakelig hverken kan eller bør økes, må en finne en eller annen utvei til å øke statens andel av de samlede skatteinntekter ved å minske kommunenes andel. Kommunene må også være med på å la fellesnyttene gå foran egen nytten. En måte å gjøre dette på er å gjennomføre «samskatt» på formue og inntekt, således at alle nåværende skatter til stat og kommune på formue og inntekt slås sammen til *en* formuesskatt og *en* inntektsskatt som etter nærmere regler fordeles mellom staten og kommunene.

En reform av våre inntektsskatter vil uten tvil føre med seg en betydelig større familievennlighet enn nå. Det er også å formode at en skattereform vil søke å rette på det sosialt urettferdige forhold en nå har, at skattyterne i fattige småkommuner med få og små kommunale goder, betaler betydelig *høyere* skatt enn skattytere i rike kommuner som gir sine skatteborgere mange og store kommunale goder igjen for skatten. Dette vil være overensstemmende med NS program pkt. 6 hvor det bl. a. heter: «Samskatt innføres, og skattene bringes etter hvert ned på et rimelig nivå, ens for hele riket». På grunn av den store finansielle påkjenning staten har hatt under krigen er det lite sannsynlig at skattene etter få år kan bringes ned på et rimelig nivå. Det er dessverre sannsynlig at de i flere år framover må holdes oppe omtrent i samme høyde som nå.

Skatteteknisk er det sannsynlig at utviklingen vil gå i retning av at en mer og mer søker å komme bort fra særskatter til spesielle formål. Jo sterkere finansiell påkjenning staten er utsatt for, desto mer nødvendig er det at alle skatteinntekter går rett inn i statskassen og ikke til et eller annet særformål som i den aktuelle vanskelige situasjon vil kunne klare seg med betydelig mindre beløp enn det som særskatten gir. *Jo færre særskatter en har, desto sterkere blir statens finansielle kraft.*

Per von Hirsch

Dersom vi får en samskattreform, bør den snarest mulig etterfølges av en omlegging av vår beskatning, slik at vi skal svare skatt av *drets* inntekt. Dette vil iallfall bli gjort for lønnsinntakere ved å gjennomføre *lønsskatt*.

Under de vanskelige forhold som også ligningsvesenet nå har arbeidet under, har det i stor utstrekning forekommet at «brakkebaroner», og andre personer har unndratt store inntekter fra beskatning og til dels har hamstret pengesedler i den tro at de på denne måte skulle kunne unndra seg for beskatning. Når krigen er slutt, vil det bli satt igang en generaloffensiv mot disse folk. Har de klart å lure seg unna hittil, så skal de iallfall bli knepet da. Hvilke midler skattemyndighetene i sin tid skal bruke, kan det selvsagt ikke sies noe om.

C. Statens lånepolitikk.

Opptagelse av statslån tjener idag hovedsakelig to formål:

- 1) å redusere pengerikligheten,
- 2) å samle reserver til krigen er slutt til hel eller delvis dekning av vår andel av krigsomkostningene og til de oppgaver som vil komme når krigen er slutt.

I kampen mot pengerikligheten er statslånene antagelig den viktigste faktor. Vi har lange lån på opptil 40 år, kortere lån på 5—12 år og statsveksler med en løpetid på 3—24 måneder.

De statslån som no tas opp er ikke som i gamle dager vanlig gjeldsstiftelse for å dekke underskudd på statens driftsbudsjett, men de er utelukkende foranstaltninger for å sterilisere så meget som mulig av pengerikligheten.

Gjennom de lange statslån binder en de ledige midler over langt sikt og avviker dem gjennom framtidens økende produksjon og arbeide. Ved statsvekslene binder en ledige midler for kortere tid samtidig som

Finanspolitikken i det nye Norge

en oppnår at bankene får en plasseringemulighet for ledige midler også på kort sikt. Ved denne lånevirkksomhet innskrenker statens finansledelse den truende pengerikelighet og øker derved våre sjangser til å bevare pengenes verdi. Denne steriliseringsprosess må også fortsette en god tid etter at krigen er slutt.

De lån som tas opp og de overskudd en har på statsbudsjettet innbetales nå på sperrede konti i Norges Bank for senere å disponeres til de formål som er nevnt foran i pkt. 2 i dette avsnitt.

Når krigen er slutt vil staten formentlig ha udekkede krigsomkostninger. Det blir finansledelsens oppgave å søke denne krigsgjeld ordnet ved langsiktig lån slik at gjeldsbyrden kan avvikles over et lengere tidsrom.

Norge har aldri før hatt en så stor økonomisk påkjenning som under denne krig, og det er kanskje mange som tror at den norske finansledelse har små sjangser i kampen mot inflasjonen. Slipper vi påny å få krigen inn på norsk grunn og slipper vi en ny okkupasjon av sovjet-russiske eller andre tropper, så er det allikevel den nåværende finansledelses tro at Norge finansielt sett — tross all påkjenning — skal kunne komme noenlunde helskinnet gjennom påkjenningen.