

L a n d b r u k e t s
U t r e d n i n g s k o n t o r

Om
nasjonalbudsjettet
for 1996

Hanne Eldby

Kortnotat 07 - 1995

1 Innledning

I dette notatet vil vi gå gjennom enkelte forhold som omhandles i Nasjonalbudsjettet for 1996. Nasjonalbudsjettet - eller St. meld. nr. 1 - legges fram samtidig med Statsbudsjettet - St. prp. nr. 1 - og inneholder Regjeringens generelle retningslinjer for den overordnede økonomiske politikk. Der statsbudsjettet tar for seg statens økonomiske aktivitet, tar nasjonalbudsjettet for seg hele den norske økonomien.

Vi vil i det følgende peke på noen generelle trekk ved stortingsmeldingen, samt noen enkelt områder med betydning for landbrukssektoren. Videre ser vi på hva Regjeringen sier om vårt forhold til EU.

2 Hovedtrekk i den økonomiske politikken

Utgangspunktet for utformingen av hovedtrekkene i den økonomiske politikken er at norsk økonomi er inne i en oppgangskonjunktur. Videre er prisstigningen lav, kostnadsveksten har i flere år vært lav og norsk utenriksøkonomi kan betegnes som solid. I tillegg har det vært oppgang i internasjonal økonomi som har bidratt til å gi vekstimpulser til norsk økonomi. Regjeringen peker også på lavere renter som et element i den gunstige utviklingen.

Imidlertid mener myndighetene at det er grunn til å bekymre seg med hensyn til framtiden. Det pekes på at flere faktorer gjør norsk økonomi sårbar, og at dette øker usikkerheten. Det heter at:

"Utviklingen av oljevirkosomheten har bidratt til at den samlede verdiskapningen har økt, men samtidig trolig bidratt til å gjøre norsk økonomi mer utsatt for indre og ytre forstyrrelser. Det er en viktig oppgave for den økonomiske politikken å bidra til at norsk økonomi blir mer robust overfor ulike påvirkninger. Samtidig må en søke å unngå at politikken selv utløser eller forsterker svingninger i økonomien. Den økonomiske politikken må i stedet rettes inn mot å jevne ut veksten i produksjonen og sysselsettingen. Finstyring av den økonomiske utvikling, herunder sysselsettingen, er imidlertid ikke mulig." (St. meld. nr. 1, 1995-96, s. 7).

Det er vanskelig å oppfatte det ovennevnte som en særlig sterk programerklæring med hensyn til troen på politiske beslutninger relatert til konkrete resultater. Det kan faktisk oppfattes som om dess mer solid økonomi Norge har, dess mindre blir handlefriheten. Regjeringen er videre bekymret for at den positive utviklingen i norsk økonomi resulterer i "pressproblemer i form av tiltakende lønns- og prisvekst", og at "den kostnadmessige konkurranseevnen blir svekket". Her pekes det på at "budsjettpolitikken innrettes slik at den samlede etterspørselen ikke blir for sterk", noe som sannsynligvis er en bedre forklaring på at statsbudsjettet legger opp en sparing på omlag 10 milliarder gjennom "oljefondet" enn hensynet til framtidige generasjoner.

Nøkkeltallene i nasjonalbudsjettet viser at veksten i norsk økonomi forventes å være på 4,4 prosent i 1995 og 4,1 prosent i 1996.

Hovedtall for norsk økonomi - prosentvis endring fra året før (anslag 1995/1996)				
	Mrd. 1992 kr i 1994	1994	1995	1996
Privat konsum	442,1	4,6	3,2	2,5
Offentlig konsum	176,7	1,1	0,6	1,7
Bruttoinvesteringer (f.kap)	167,4	5,5	8,4	2,3
- oljevirkosomhet	53,1	-6,2	-7,4	-8,5
- øvrige bedrifter	65,3	13,8	21,4	7,3
-- herav, industri/bergverk	11,7	6,5	34,6	0,3
- boliger	22,4	25,9	13,6	9,3
- offentlig forvaltning	26,6	-0,8	3,6	0,6
Eksport	332,2	8,5	5,8	8,5
Import	272,6	6,6	5,1	3,8
BNP	846,2	5,7	4,4	4,1

Kilde: Nasjonalbudsjettet, side 16

Det er vært å merke seg det høye anslaget på investeringer i 1995 i industri og tradisjonelt bergverk. Vi ser også at investeringene i oljerelatert virksomhet er avtakende. Det pekes i nasjonalbudsjettet på at større deler av investeringene i næringsvirksomhet ikke er lånebasert, og at dette avviker fra situasjonen på 1980-tallet.

3 Nærings- og strukturpolitikk

Her peker Regjeringen i første rekke på strukturpolitiske reformer av typen EØS-avtale, liberalisering av kreditt markedet og valuta transaksjoner, skattereformen, liberaliseringen av kraftmarkedet, økt kostnadseffektivitet i miljøpolitikken, Reform 94 og den nye konkurranse-loven. Når utfordringene framover trekkes opp pekes det bl.a. på:

"- gjennomføre reformene i jordbruket og den landbruksbaserte næringsmiddelindustri slik at målene om redusert statsstøtte og matvarepriser ned mot nivået i våre naboland nås, samtidig som disse blir klart mer konkurransedyktige og robuste, - styrke konkurransepolitikken, herunder reduserte private og offentlige reguleringer som hindrer omstilling og virker etableringshindrende, samt å målrette og redusere næringsstøtten" (St. meld. nr. 1, 1995-96, s. 145).

For å følge opp disse programerklæringene viser Regjeringen til:

"- endringer i rammebetingelsene for melkeproduksjonen og meieriene, og innføring av et generelt tollbasert importvern for landbruksvarer".

Når det gjelder konkurranse-loven viser myndighetene til utviklingen i omsetningen av dagligvarer. De peker på at dette markedet har en størrelse på omlag 85 milliarder kroner, og at 85 prosent av denne omsetningen finner sted i dagligvarebutikker, og 97 prosent av dette igjen foregår i regi av de fire største varekjedene. I denne sammenheng vises det til utviklingen av prisene innen daglivarebransjen, noe myndighetene vurderer som en positivt. På den annen side anføres det en fare for at varekanalene blir lukket, og at dette vil gjøre det vanskelig for nye aktører å etablere seg i bransjen. Dessuten kan et resultat bli redusert vareutvalg, selv om dette ikke er registrert som et problem i dag. Samarbeidet innenfor kjedesystemet bidrar til at detaljistene får økt forhandlingskraft i forhold til industrien, noe som gir lavere innkjøpspriser. På den annen side fører dette til mindre konkurranse i detaljhandelen. Konkurransetilsynet har vist interesse for samarbeidsavtaler mellom produsenter, importører og dagligvarekjedene, samt at det skal brukes ressurser på å få oversikt over prissamarbeidet mellom detaljistene i markedet.

Når det gjelder landbruket konstateres det at dette er et prioritert felt for konkurransetilsynet. Det heter at:

"Konkurransen på dette området har stor betydning for dagligvareprisene. En av de viktigste sakene har vært en vurdering av fusjonen mellom Felleskjøpet og Nordgro, hvor det er satt betingelser for erhvervet" (St. meld. nr. 1, 1995-96, s. 147).

Når det gjelder strukturpolitiske tiltak rettet mot primærlandbruket pekes det på at omleggingen av landbrukspolitikken skal videreføres. Det henvises til:

- omlegging til tollbasert importsystem,
- reduksjoner i markedsordningene for grøntsektoren og fjørfekjøtt,
- ny markedsordning for korn,
- reduksjoner i overføringene via jordbruksavtalen (oppgjøret i 1995),
- økte konsesjonsgrenser for svine- og fjørfekjøttproduksjon,
- ny og forenklet jordlov,
- endringer i driveplikten, og
- endringer i konsesjons- og odelsloven.

Vedrørende importsystemet peker Regjeringen på at utformingen av importvernet skal fremme økt konkurranse. Med henvisning til jordbruksforhandlingene i 1995 blir det vist til at:

"Meieriindustrien er preget av overkapasitet, har et omfattende utjevningssystem og Norske Meierier er eneste markedsaktør av betydning. Primærproduksjonen er kvoteregulert. Det er tatt initiativ til en uavhengig gjennomgang av meierisektorens rammevilkår og funksjonsmåte. Det tas sikte på å gjennomføre et nytt og forenklet riksoppgjør fra 1. juli 1996. Utjevningssystemet i riksoppgjøret skal legge til rette for meieridrift utenfor meierisamvirket på likeverdige og åpent sammenliknbare vilkår. Spørsmålet om å etablere et system for omfordeling av melkekvoter skal vurderes i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 1996" (St. meld. nr. 1, 1995-96, s. 191).

Det mest iøynefallende her er den oppmerksomhet som blir de landbruksrelaterte virksomheter til del i nasjonalbudsjettet. Det kan se ut til at den oppmerksomhet som har vært viet ordninger direkte knyttet til primærproduksjonen i landbruket nå vil bli supplert av sterkere fokusering på den sekundære virksomhet, enten den befinner seg i innkjøps- eller salgssamvirket.

4 Landbruksbanken

Statsbankene blir omtalt i nasjonalbudsjettet for 1996, og utgangspunktet for Landbruksbanken er at Statsbankutvalget foreslår at utlånsvirksomheten flyttes til SND og Husbanken. Her vises det imidlertid til en uttalelse fra Norges Bondelag og Norges Skogeierforbund som advarer mot en slik omorganisering. På den annen side går Norges Bank inn for utvalgets forslag. I nasjonalbudsjettet heter det at:

"Det er etter departementets syn ikke åpenbart at det i dagens situasjon ligger noen store effektivitetsgevinster ved en sammenslåing av Landbruksbanken og henholdsvis SND og Husbanken. Det vises i denne sammenheng bl.a. til Landbruksbankens sammensatte oppgaver med både å forvalte midler fra landbrukets utviklingsfond og å yte kreditt. (St. meld. nr. 1, 1995-96, s. 99)."

Videre vises det til en gjennomført omorganisering, og dette avleder en konklusjon hvor "En legger på denne bakgrunn ikke opp til en sammenslåing av Landbruksbanken og henholdsvis SND og Husbanken nå".

5 Norge og europeisk økonomisk samarbeid

I nasjonalbudsjettet er det satt av plass til et eget kapittel om Norge og europeisk økonomisk samarbeid. Generelt kan det sies at det ikke er satt av plass til å diskutere Norges økonomiske samarbeid med land utenfor EU/EØS-området, bortsett fra i den grad det berører EUs handelspolitikk. Dette gir indikasjoner om at myndighetene fortsatt vil føre en ensidig tilpasningspolitikk til EU. Kapittelet tar i hovedsak for seg utviklingen av EU fra OEEC til i dag, EUs økonomiske politikk og handelspolitikk, og til sist hvilke føringer Finansdepartementet mener dette legger for norsk politikk.

Det gis i Nasjonalbudsjettet en utdypning av det økonomiske samarbeidet i EU. I den forbindelse er det særlig sysselsettingspolitikken og arbeidet med den økonomiske og pengepolitiske unionen (ØMU) som det redegjøres for. Med hensyn til sysselsetting pekes det på forslagene fra EUs hvitebok om vekst, konkurranseevne og sysselsetting som ble lagt fram i 1993 og den handlingsplan for sysselsetting som Det europeiske råd har iverksatt. Nasjonalbudsjettet inneholder også en beskrivelse av EUs sysselsettingsstrategi:

"Sysselsettingsstrategien består i dels å koordinere bedre de ulike politikkområdene på fellesskapsnivå og dels i å oppnå en bedre koordinering av de sysselsettingstiltak medlemslandene iverksetter på nasjonalt nivå."

To av tiltakene på fellesskapsnivå som trekkes fram er arbeidet med det transeuropeiske nettverket (TEN). Målet er å utvikle og styrke den europeiske infrastrukturen innenfor transport energi og telekommunikasjoner. Norge deltar i utviklingen av nettverket blant annet gjennom oppgradering av vei- og togforbindelse på strekningene Oslo-Gøteborg-København og Oslo-Stockholm. Norge betaler selv sine deler av kostnadene. Hensikten med dette arbeidet er å styrke effektene av det indre markedet og forenkle og begrense kostnadene ved transport innad i markedet. Det diskuteres imidlertid ikke hvorvidt sentralisert produksjon og økt transport vil gi økt sysselsetting innenfor EU/EØS-området. Forøvrig vises det til at stats- og regjeringssjefene har bedt om å få utarbeidet rapporter om skatte- og trygdesystemenes innvirkning på jobbsøking og etterspørsel etter arbeidskraft, noe som indikerer at en anser at velferdsordningene i EU er en av årsakene til manglende sysselsetting. Man forventer ennå ikke at sysselsettingspolitikken og økt samordning vil gi noen dramatisk uttelling i færre arbeidsløse. Mens arbeidsløshetene i EU i 1994 lå på 11,25%, regnes det med at den i 1996 i gjennomsnitt vil ligge på 10,5%.

Med hensyn til ØMU gis det en redegjørelse for iverksetningsplanene slik de så langt ser ut. Gjennomføringen av fase tre i danningen av ØMU (innføringen av en felles sentralbank og felles valuta) skal skje i tre trinn: 1) Avgjørelsen om iverksettelse og hvilke land som skal delta. 2) Fastsettelse av de endelige konverteringskursene for hver valuta og innføring av en felles pengepolitikk som utøves utelukkende i den felles valutaen. 3) Alle sedler og mynt erstattes med den felles valutaen. Det framheves at forholdene rundt igangsettingen er uklare. Det er usikkert hvilke medlemsland som vil oppfylle de økonomiske krav til deltakelse, og igangsettingen kan medføre spekulasjoner mot enkelte lands valutaer. I tillegg kan innføringen forrykke konkurranseforholdene mellom land som er med i ØMU og de som ikke er med. Blant ting som ikke tas opp til diskusjon er hvordan en felles økonomisk politikk vil slå ut i tilfeller der f.eks. næringsmessige ulikheter i de enkelte land kan kreve ulik politikk for å sikre stabilitet.

Viktigheten av å utvikle videre EØS-avtalen understrekes også. I den forbindelse nevnes det at EFTA-landene og EU er forpliktet i henhold til EØS-avtalens artikkel 19 til å foreta en gjennomgang av handelen med landbruksvarer i løpet av 1995, for å tilstrebe en gradvis liberalisering. Det tas sikte på å igangsette forhandlingene i løpet av høsten.

Avslutningsvis konkluderes det med at den økende integrasjonen har stor innvirkning på produksjons- og sysselsettingsutviklingen i Norge. Stabiliteten i norsk økonomi skal sikres gjennom å føre en troverdig finanspolitikk, og det uttrykkes slik i Nasjonalbudsjettet:

"Som følge av at Norge ikke tar del i den økonomiske og monetære samarbeidsmekanismen som er nedfelt i Maastricht-traktaten, må vi skape denne tilliten gjennom å føre en troverdig finanspolitikk. Regjeringen har lagt til grunn at dette stiller strengere krav til budsjettutviklingen enn dersom vi hadde blitt medlem i EU og deltatt i det europeiske samarbeidet om økonomisk og monetær politikk."

Myndighetene finner det også på sin plass å understreke den frihet Norge har i handelspolitiske spørsmål i og med at vi ikke ble medlem i EU. Denne skal i følge Nasjonalbudsjettet brukes til å "gå videre med å utforme importvernet (for landbruksprodukter) slik at det bidrar til økt konkurranse."

L a n d b r u k e t s *Utredningskontor*

*- administrativt underlagt
Landbrukssamvirkets Felleskontor -
er et samarbeidsorgan for:*

Norges Bondelag
Norske Melkeprodusenters Landsforbund
Norsk Kjøttvirke
Norske Eggentraler
AL Gartnerhallen
Norske Felleskjøp
Norske Potetindustrier
Honningcentralen AL
NRF - Avlslaget for Norsk Rødt Fe
Norsk Svineavlslag
Landteknikk
Gjensidige Forsikring
Fokus Bank AS
Landkreditt