

Næringspolitiske utfordringer.

Foredrag i Polyteknisk Forening, Oslo, 16. oktober 1979.

Gjennom hele etterkrigstiden har den internasjonale handel vokst sterkere enn produksjonen i de enkelte landene. Dette er et uttrykk for økt arbeidsdeling mellom landene, og økt spesialisering i hvert enkelt land. Det er vanlig å trekke den slutning av dette at den økte arbeidsdeling og spesialisering har vært en nødvendig betingelse for den økonomiske vekst og velferdsokning som vi har hatt gjennom etterkrigstiden. Man har vært i stand til å utnytte ressursene bedre ved den arbeidsdeling som er oppnådd.

Et land som Norge har hatt større fordeler av denne utvik-

- 2 -

lingen enn de land som har et rikt variert utvalg av naturlige ressurser innenfor egne grenser, og som selv har et hjemmemarked stort nok til en rasjonell masseproduksjon av moderne industriprodukter.

Men samtidig som denne internasjonale arbeidsdeling har vært en nødvendig betingelse for velstandsøkningen, har den samtidig knyttet oss nærmere til andre land, og gjort utviklingen i Norge mer avhengig av utviklingen internasjonalt.

Jeg tror det er viktig å holde for seg både den grunnleggende fordel vi har av et åpent internasjonalt system, og samtidig de problemer som oppstår ved den økte avhengighet mellom landene i et slikt system.

Det problem vi oftest møter er den internasjonale konkurransedyktighet. Både på vårt eget hjemmemarked og på de internasjonale markeder møter norske bedrifter det harde internasjonale konkurransemiljø.

Vi møter konkurransen både når det gjelder priser, og når det gjelder produktenes kvalitet, utforming, funksjonsdyktighet, holdbarhet osv.

Prisene er sterkt påvirket av vår egen inntektsutvikling og inntektspolitikk. Selvom det ikke er et emne for dagens foredrag, vil jeg likevel ha plassert den bemerkning at vår konkurranseevne til neste år og årene videre framover vil bli sterkt påvirket av hvor langt vi lykkes i å holde lønns- og kostnadsutviklingen under kontroll.

Vi møter av og til i den økonomis-politiske debatten ønsket om å innføre proteksjonistiske tiltak for å verne om vår egen sysselsetting. Det er kanskje ikke så underlig at vi møter dette synet. Alt i alt er det ikke mer enn ca. en fjerdedel av arbeidstakerne i Norge som arbeider i konkurranseutsatt virksomhet. Det store flertall arbeider i skjermete virksomheter, i første rekke innen de fleste former for tjenesteytende virksomhet, og i jordbruk, bygg- og anleggsvirksomhet, samferdsel og store deler av nærings- og nytelsesmiddelindustri. Isolert sett vil virksomheten i disse skjermete næringene på kort sikt kunne holdes oppe uavhengig av hvordan norske kostnader ligger i forhold til de utenlandske.

Vi møter også fra tid til annen ønsket om å innføre en viss beskyttelse for noen av våre konkurranseutsatte næringer. De som er knyttet til disse næringene skal komme over i samme trygge kår som de skjermede næringer under ett ser ut til å nyte godt av.

Tanken er forlokkende, men premissene for dette resonnementet holder nok ikke.

I realiteten er lønnsomhet og lønnsevne i de skjermede næringer betinget av at vi holder oppe konkurransevne og virksomhet i de konkurranseutsatt deler av vår økonomi. Det er ikke et vanntett skott mellom de skjermede næringer og den konkurranseutsatte del av vårt næringsliv. Vilkårene i den ene påvirker vilkårene i den andre. Derfor vil tendenser til pris- og kostnadsstigning, til

stagnasjon og vekst spre seg i begge retninger mellom disse næringsgrupper. De inntekter som tas ut i de skjermede næringer må til syvende og sist bæres av hele den nasjonale økonomien. Derfor vil de inntekter som vil falle bort i de konkurranseutsatte virksomheter medføre dårligere levekår for økonomien ellers.

I tillegg til denne økonomiske sammenheng har vi den reelle og betydelige fare for at andre land vil møte norske proteksjonistiske tiltak med tilsvarende inngrep overfor norske produkter på deres markeder. Erfaringer fra de harde realiteters liv er at de små land kommer tapende ut av en slik kappestrid.

Vi kan lett nok peke på svakheter og ulemper ved det åpne internasjonale system, som vi er en del av.

Men ved en nærmere analyse finner vi at fordelene er så langt overveiende.

Jeg kjenner ingen eksempler på at mindre land har greid tilsvarende resultater i sin økonomiske og sosiale utvikling, uten å høste de fordelene som den internasjonale økonomiske arbeidsdeling skaper muligheter for.

Grunnlaget for norsk næringspolitikk må derfor være at såfremt vi ønsker å beholde det velferdsnivå vi nå har oppnådd, er det ingen annen løsning enn å delta i det åpne internasjonale økonomiske samfunn. Denne problemstillingen har også en sammenheng med vår generelle utenrikspolitiske orientering.

Den norske økonomien er en blandingsøkonomi hvor vi finner flere ulike driftsformer. Privat næringsdrift er

det langt overveiende, men vi finner også kooperative virksomheter og offentlig eide bedrifter. Innen dette systemet bestemmes produksjon og omsetning i hovedsak av forbrukernes frie valg. I tillegg kommer den åpne internasjonale økonomi med de store muligheter som ligger der.

Alt i alt har Regjeringen ikke planer om noen vidt-rekkende endringer i den formelle eiendomsstrukturen i norsk næringsliv.

I vårt økonomiske system går det et skille mellom hva som er næringslivets ansvar og hva som er myndighetenes. Det er myndighetenes ansvar å fastlegge rammebetingelsene for næringslivet. Dette gjelder i første rekke spørsmål i forbindelse med skatter, avgifter og kredittpolitikk. Etterhvert som samfunnsutviklingen er kommet lengre, forandres flere og flere mål for utviklingen innen bestemte områder. Det gjelder ved utnytting av naturlige ressurser, energipolitikk, miljøhensyn av mange slag, hensynet til de ansatte og deres interne arbeidsmiljø og medvirkning i beslutningsprosessen. Det gjelder også forbrukerpolitikken.

I vår langtidstilpasning må vi regne med å måtte leve under et høyt samlet skattenivå og med et høyt inntektsnivå hos arbeidstakerne, som for bedriftene betyr høye drifts-

kostnader. Videre må vi regne med en etterhvert mer markert energipolitikk med en mer kritisk holdning til bruk av energi. En aktiv distriktspolitikk vil også være en viktig del av de næringspolitiske rammebetingelser, fordi det politiske ønsket om å bevare hovedtrekkene i vårt bosettingsmønster er så sterkt.

Blant de mer moderne former for økonomisk-politiske rammebetingelser kan nevnes myndighetenes medvirkning til forskning og utvikling. Videre kommer myndighetenes medvirkning til økt innsats i eksportarbeidet, og en aktiv

holdning fra myndighetene når det gjelder større enkeltprosjekter.

I de årene vi nettopp har bak oss har kostnadsproblemet vært særlig akutt i norsk økonomi. Men i 1978 og i 1979 har vi, som et resultat av en tildels hardhendt stabiliseringspolitikk fra myndighetenes side, og ved en god utnytting av nasjonale og internasjonale muligheter fra næringslivets side, vunnet tilbake mye tapt terreng.

I år kan vi glede oss over at ^{den tradisjonelle} vareeksporten reelt sett vil gå opp med mellom 20 og 25 prosent. For første gang siden 1972 vil vare- og tjenestebalansen med utlandet vise overskudd.

Det er ennå et stykke vei å gå før vi har nådd en tilstrekkelig stabilisering av den norske økonomien. Det gjelder både finanspolitikken, og det gjelder betalings-

balansen med utlandet.

Men vi har lov å glede oss over at vi er på rett vei, og at betydelige resultater er nådd. Samtidig er det nå etterhvert mer nødvendig å se framover, på de oppgaver norsk næringspolitikk vil stå overfor etter at de akutte interne stabiliseringsproblemene blir løst.

Sannsynligvis vil de internasjonale konkurransforholdene bli skarpere i årene framover enn det vi har vært vant til i det meste av etterkrigstiden. Ved at den økonomiske vekst er mer ujevn og usikker, og ved at det er så mye unyttet produksjonskapasitet i industrilandene, må vi regne med en mer skarp og pågående konkurranse bedrifter og

land imellom.

På den andre siden står vi overfor betydelige utfordringer og muligheter. For det første har vi utviklingen av oljevirkosomheten på den norske kontinentalsokkel. Denne virksomheten er i ferd med å skape grunnlag for en høyt spesialisert industriell virksomhet på en rekke områder. Det er her ikke bare tale om det marked som fins i Nordsjøen.

Undervannsteknologi og undersjøisk utnytting av råvareressurser er i ferd med å bli en verdensomspennende virksomhet. Norge har med sine maritime tradisjoner, og med den impuls som oljevirkosomheten i Nordsjøen skaper, meget gode muligheter til å vinne en rimelig del av de markeder som her er i ferd med å utvikle seg.

Myndighetenes oppgave i denne sammenheng vil for det

første være knyttet til forskings- og utviklingsarbeid i forbindelse med denne nye teknologi. Videre vil det være behov for å ta del i den nye internasjonale markedsføring som det her er behov for.

Det er mitt inntrykk at på begge disse felter har vi skapt gode samarbeidsordninger mellom næringsliv og myndigheter.

Den andre viktige utfordring og mulighet ligger i utviklingen i den tredje verden. Vi har i de senere år sett nye industriland dukke opp på de internasjonale markeder. På de områder hvor de har store konkurranse-

messige fordeler på grunn av sine lavere inntekter og arbeidskostnader, står vi overfor umiddelbare omstillingsbehov.

Dette er den ene, og om jeg må si ^{problemfylte} virkning av de nye industrilands innmarsj. Men den positive virkningen ligger i at det i disse land skapes nye markeder, hvor også Norge har muligheter for å finne sin plass.

Også når det gjelder disse markedsframstøt ligger det naturlige samarbeidsoppgaver mellom næringslivet og myndighetene.

I bestrebelsene ^{etter} å finne fotfeste i de nye markeder må vi likevel ikke overse at de tradisjonelle markeder i Vest-Europa og Nord-Amerika er våre viktigste. Det er disse land som avtar hele 80 prosent av vår eksport, og mulighetene er ennå ikke uttømt.

I de vanskeligste årene fra 1975 til 1977 satset vi mye på å holde sysselsettingen oppe. For å unngå å kaste titusener av industriarbeidere ut i ledighet, brukte vi betydelige midler i lån og tilskudd for å holde hjulene i gang.

Nå er vi i en annen fase. De direkte støttetiltakene er under nedbygging, og i stedet ~~for~~ satser vi på å sette bedriftene i stand til å gjennomføre de nødvendige omstillinger og tilpasninger til de aktuelle markedsforhold. På

lengre sikt kan vi bare trygge sysselsetting og produksjon hvis bedriftene kan hevde seg i konkurransen på de frie markeder ute og hjemme.

Blant de faktorer som næringslivet også i framtiden må tilpasse seg, ligger et høyt beskatningsnivå. Vi har i Norge et høyt offentlig forbruk av varer og tjenester, og vi har et omfattende omfordelingssystem av sosial karakter over de offentlige budsjetter. Dette er viktige

deler av det velferdssamfunnet som vi har utviklet, og som det er et allment politisk ønske å opprettholde.

På samme måte som vi hittil har lyktes å utvikle et godt og effektivt økonomisk system samtidig med at vi har utviklet dette høye velferdsnivå med de store offentlige budsjetter, like sikkert er det at framtidig utvikling av norsk økonomi vil måtte bygge på denne forutsetning.

Man støter ofte ^{i og for seg rimelig} på ønsket om å redusere noen av de mest tyngende skatter. Arbeidsgiverandelen av avgiftene til folketrygden er det ^{mest} hyppige eksempel. Denne avgiften ventes å innbringe 18 milliarder kroner i 1980, dvs. halvparten av folketrygdens samlede finansiering.

Uansett hvilke forandringer man måtte ønske å foreta i denne avgiften, gjenstår det som en nødvendig politisk

oppgave å finne dekning for denne regningen.

Alle skatter, både direkte og indirekte, både de personlige og de som utliknes på næringslivet, må til syvende og sist bæres av den løpende produksjon og de løpende inntekter. Det er derfor en strutsepolitikk å tro at man kan få en automatisk lettelse ved å sløyfe den betydelige utgift som arbeidsgiveravgiften representerer på bedriftenes utgiftsbudsjetter. Man forestiller seg her en 15-20 prosents reduksjon i personalkostnadene, ^{ofte} men uten å reflektere over at det samme beløp i så fall må legges et annet sted, og at det også da direkte eller indirekte vil måtte bæres av den løpende produksjon.

Men en mulighet i finanspolitikken og i næringspolitikken, er å prøve å gi skattene en slik utforming at de så langt det er mulig, gir bedriftene en oppfordring til den kontinuerlige moder-

nisering og omstilling og tilpasning som er nødvendig for å utvikle produksjon og sysselsetting.

Innenfor de begrensede muligheter som for tiden fins til å myke opp finanspolitikken, har Regjeringen funnet fram til slike tiltak, særlig ved å sløyfe investeringsavgifter og ved å fremme tiltak som skal oppmuntre til å styrke bedriftenes egenkapital. I kredittpolitikken tas det også sikte på, innenfor stramme hovedlinjer, å gi mulighet til å finansiere industriens investeringer.

Uttrykket mobilitet har i den senere tid spilt en viss rolle i norsk økonomisk politisk debatt. Ordet bringes ofte inn i diskusjonen med en viss negativ klang. I denne sammenheng er det rimelig å bruke ordet mobilitet både om flytting geografisk fra et sted til et annet, og om omstilling av produksjon eller sysselsetting fra en bransje, bedrift eller

næring til en annen, uten at det behøver være tale om noen geografisk flytting.

Selv om det kanskje er unødvendig å presisere, vil jeg likevel først slå fast at et dynamisk samfunn under utvikling ikke er tenkelig uten at det samtidig er en viss mobilitet, både geografisk og yrkesmessig. Det ville bare være i den helt usannsynlige teoretiske situasjon at alle næringer, bedrifter og distrikter utvikler seg nøyaktig i samme takt, at vi kunne få en dynamikk i et samfunn uten mobilitet.

Men i all historisk erfaring har enhver utviklingsfase vært knyttet sammen med en viss mobilitet. Når visse forhold skaper en bestemt utviklingsmulighet i et distrikt eller i en bestemt næring, vil dette føre med seg at virksomhet trekkes til denne ekspansive kraft. Også i fram-

ciden må vi regne med mobilitet mellom bedrifter, næringer og også distrikter.

Men heller ikke på dette felt kan vi trekke enkle, ensidige slutninger uten reservasjon. De reservasjoner som det er naturlig å komme med, knytter seg først og fremst til hovedtrekkene i vårt bosettingsmønster. Jeg tror det er viktig å verne om dette hovedmønsteret, ut fra mange sterke motiver. Det er motiver som dels har med kontinuiteten i våre lokale samfunn å gjøre. Videst sett knytter disse motiver seg til vår kulturform.

Dels står vi ofte i den situasjon at et lokalt samfunn må ha en viss størrelse for å kunne ha et så allsidig tilbud av goder at folk og bedrifter trivs der. Derfor kan det ofte være viktig for myndighetene å stimulere til at man ikke

faller under en kritisk grense hvor et lokalsamfunn lett vil falle fra hverandre.

Jeg tror at vi også i framtiden, både om vi ser dette ut fra den industrielle utvikling, eller ut fra vår distriktsutbyggingspolitikk, må være innstilt på at enkelte steder og enkelte næringer vil tiltrekke mer folk enn andre.

Det er ikke all flytting som er tragisk. Oftest er nok folk tilfreds med at de valgte et nytt bosted og arbeidssted.

Det er vel heller ingen, som i dag beklager at bosettingsmønsteret i detalj ikke lenger er det samme som det var ved begynnelsen av århundret eller tiden omkring annen verdenskrig. Men vi må unngå de sterke og brå flyttetendenser som rokker ved hovedmønsteret i bosettingen. Det er myndighetenes oppgave å anlegge en distriktspolitikk som kan skape en balansert utvikling de ulike landsdeler imellom.

Distriktspolitikken er en viktig side av næringspolitikk i vid forstand. Den ideelle løsning ligger i å endre de underliggende forhold som er bestemmende for bedriftenes

lokalisering. Hvis man ved å endre eller påvirke disse forhold samtidig kan påvirke bedriftenes holdninger, vil oppgaven være løst. Da vil man få en situasjon hvor bedriftene ut fra deres egne frie disposisjoner finner det fordelaktig å lokalisere virksomhet slik at vi får en geografisk fordeling som distriktspolitisk er ønskelig.

I noen deler av landet har vi nådd langt med vår distriktspolitikk. Men i andre deler ligger vi ennå etter. Distriktspolitikken tar derfor fremdeles mye form av overføringer av mange slag til kommuner, næringsgrupper m.v. Men slike overføringer rokker ikke ved de underliggende forhold, og derfor reduserer vi ikke behovet for disse overføringene. Tendensen til fraflytting er ofte betydelig.

Blant de områder hvor disse oppgavene ennå er uløst, kommer Nord-Norge i en særstilling. Svakheten ved nord-norsk

økonomi er fortsatt at den i så betydelig grad er ensidig basert på fiske og fisketilvirkning. For det første er det vanskelig i disse næringene å oppnå inntekter som er tilfredsstillende sammenliknet med hva andre næringer kan by. Dertil kommer det problem at fiskeressursenes framtid er usikker. Vi har i år måttet foreta en ny alvorlig reduksjon av fiskekvoter for å bevare, og bygge opp igjen, et nødvendig livsgrunnlag for framtiden.

Men denne utviklingen gir oss også et farlig varsel om hvor sårbart det økonomiske livet er i nord. Derfor vil Regjeringen legge mye arbeid i en gjennomgåelse og omvurdering av de distriktpolitiske virkemidler, i første rekke knyttet til problemene i Nord-Norge.

Når prøveboringen etter olje utenfor den nord-norske kysten etterhvert vil gi mer kjennskap om mulige ressurser

i havet, vil vi forhåpentligvis få et nytt verdifullt tilskudd til nord-norsk arbeidsliv og næringsliv. Utviklingen av en oljevirkosomhet i nord vil være en meget verdifull stimulans for å få et sterkere og mer allsidig næringsliv. Men vi vet ennå svært lite om de muligheter som ligger her.

Vi må derfor med full styrke arbeide på et bredt felt for å finne fram til et sterkere, bedre og mer allsidig økonomisk grunnlag i landsdelen.

Det snakkes ofte i fagkretser om privatøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Berettigelsen av å bruke det noe uklare men likevel viktige begrep om samfunnsøkonomisk lønnsomhet, ligger i at det er enkelte viktige mål man ønsker å nå utover en bedriftsøkonomisk lønnsom produksjon. Det kan av og til være vanskelig å finne klare eksempler på dette. Men en konsolidering av bosettingen i Nord-Norge er et viktig politisk mål som ikke bare kan måles med bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

Vi vil i alle fall stå overfor en fortsatt betydelig kostnad ved å opprettholde de nødvendige overføringer som i dag eksisterer. Vi må vurdere nærmere om det er mer hensiktsmessig å kompensere de bedriftsøkonomiske merkostnader ved å drive virksomhet i Nord-Norge på en annen måte.

En utvidelse av næringsvirksomheten i nord bør i første rekke være knyttet til lokale ressurser.

Det ligger en utfordring både til norsk næringsliv og til myndighetene, lokalt og sentralt, å finne fram til

nye mer effektive tiltak som kan styrke arbeidslivet i nord. Jeg trekker fram denne oppgaven som en viktig næringspolitisk samarbeidsoppgave mellom myndigheter og næringsliv.

I langtidsprogrammet for den inneværende perioden har Regjeringen gått ut fra at industrisysselettingen skulle holdes omtrent uforandret. I løpet av de siste årene viser tallene at den er falt med 3 prosent. Jeg oppfatter ikke dette som noe dramatisk brudd med langtidsprogrammets forutsetninger. Uansett om industrisysselettingen i årene framover går ned med et par prosent, holder seg uendret, eller går opp med et par prosent, vil industriens utvikling være av utslagsgivende betydning for utviklingen i norsk økonomi og det norske samfunn. Derfor vil naturlig nok mye av diskusjonen omkring næringspolitikken, dens mål og midler, knytte seg til industrien.

Men også de andre konkurranseutsatte næringer spiller sin viktige rolle. I skipsfarten kan vi nå glede oss over at det verste av den dype internasjonale krisen nå ser ut til å ligge bak oss. Det er nesten ikke noen norske skip i opplag lenger, og inntjeningen går bedre enn på mange år.

Skipsfartens bidrag til norske valutainntekter, og dens betydning ved å sysselsette mange fra de næringsmessig svakere kystdistriktene, har vært av stor betydning i norsk økonomi, og Regjeringen regner fortsatt med at det vil være så i framtiden. Men også her må vi vente et hardere konkurranseklima, og tildels nye konkurranseformer. Norsk skipsfarts politikk vil måtte tilpasse seg disse former. Et vanskelig spørsmål i denne sammenheng er uteregistrering av norske skip. Regjeringen har etter Stor-

tingets behandling av skipsfartsmeldingen for et par år siden gått med på uteregistrering av norske skip på visse spesifiserte forutsetninger. Regjeringen er fortsatt villig til å følge denne linjen.

Oljepolitikken er etterhvert blitt en viktig del av norsk næringspolitikk.

Allerede med de funnene som er gjort på den norske kontinentalsokkel har oljen og gassen i Nordsjøen skapt nye store muligheter og utfordringer i Norge. Det er grunn til å tro at det er ytterligere ~~store~~ uavdekkede ressurser i den ~~store~~ gjenværende delen av sokkelen, ikke minst nord for 62⁰N.

Regjeringens oljepolitikk er bygd på at oljevirksheten vil være et midlertidig innslag i norsk økonomisk historie. Vi må innrette oss etter det, og bruke

oljen slik at vi etter oljeepoken fortsatt har en balansert og sterk økonomi, og livskraftige lokalsamfunn.

De viktigste prinsippene i oljepolitikken er:

- Et moderat utvinningstempo.
- Inntekter og andre fordeler av oljevirkksomheten skal fordeles på hele folket.
- Sterk vekt på sikkerhet og beredskap mot ulykker.
- Nasjonal styring, med Statoil som det viktigste utøvende organ.
- Sammenkopling av oljekonsesjoner til utenlandske selskaper, med industrielt engasjement i Norge.
- Norsk teknologi og norske bedrifter skal gis gode muligheter til å medvirke i oljevirkksomheten.
- Prøveboring nord for 62⁰N gjennomføres med særlig

sikte på å skape en gunstig distriktsutvikling.

Noen få ord om ett av disse prinsippene, ønsket om at utenlandske oljeselskaper skal tilby et industrielt engasjement i Norge. Norsk industri trenger en bredere faglig og teknologisk basis, og en nærmere tilknytning til store markedsføringsorganisasjoner.

Det er for tidlig å trekke erfaringer fra dette. Men det synes allerede nå å være et behov for at norske bedrifter kan medvirke sterkere i denne prosessen.

De utenlandske oljeselskaper har problemer med å finne fram til industrielle engasjementer som passer best i Norge. Norske bedrifter som selv kjenner disse muligheter og behov, kan kanskje medvirke til at de industriprosjekter som oljeselskapene legger fram, passer bedre. Slikesamarbeidstiltak mellom norsk industri og utenlandske oljeselskaper kan være

av betydning for utviklingen av vedkommende norske bedrifter.

Regjeringen ser gjerne at norske bedrifter viser initiativ til å finne fram til gode samarbeidsprosjekter i samarbeid med utenlandske oljeselskaper. Det er enighet mellom Regjeringen og Norges Industriforbund om å samarbeide nærmere om de ulike spørsmål som melder seg i denne nye form for industripolitikk og samarbeid mellom myndigheter og industri.