

Økonomisk utsyn

Perspektiver

Den økonomiske veksten i 2005 fortsatte i jevnt og ganske høyt tempo, og sysselsettingen vokste. Disponibel realinntekt for Norge økte med nesten 10 prosent, etter at prisveksten på våre eksportvarer klart oversteg prisveksten på importerte varer og tjenester. Inflasjonen målt ved konsumprisindeksen var lav. Også rentene var lave - selv i en høykonjunktur med synkende arbeidsledighet. Verdien av Petroleumsfondet, nylig omdøpt til Statens pensjonsfond - Utland, økte til nær 1400 mrd. kroner, takket være høye oljepriser og vellykket forvaltning. Det er dermed mye å glede seg over i norsk økonomi.

Men samtidig minner vi om at vi flere ganger har erfart at grunnlaget for problemer i økonomien legges i gode tider. Midt på 1990-tallet var Norge på vei ut av en langvarig og dyp nedgang som i løpet av 1997 gikk over i en periode med sterkt press i norsk økonomi. En viktig årsak var vesentlig sterkere vekst i oljeinvesteringene enn antatt på forhånd. Finanspolitikken, som i en periode hadde vært strammet til, ble mer ekspansiv. Også innretningen av pengepolitikken var ekspansiv, fordi Norges Bank måtte forsvare en stabil valutakurs med å sette ned renten. Lønnsveksten skjøt på nytt fart etter flere år med moderate oppgjør.

I dagens situasjon er det mindre sannsynlig at den økonomiske politikken vil bidra til å «helle bensin på bålet». Pengepolitikken er gitt en klarere rolle i stabiliseringen av produksjon og etterspørsel. Handlingsregelen for finanspolitikken vil kunne medføre ekspansive impulser til økonomien, spesielt i en situasjon med sterk oppbygging av Petroleumsfondet. Men politikkkopplet for 2006 er konjunkturøytralt, og myndighetene har signalisert at hensynet til konjunktursituasjonen skal tillegges vekt også fremover, i tråd med retningslinjene for budsjettpolitikken. Oljeinvesteringene er som alltid en usikker størrelse. Høye oljepriser har gjort mange prosjekter lønnsomme, slik at det nå trolig er kapasiteten i oljeselskapene som begrenser investeringene. Anslag tyder nå på at oljeinvesteringene når en topp i 2006. Alt i alt er det gode muligheter for en balansert utvikling i norsk økonomi fremover.

Det internasjonale bildet i 2005 var sterkt preget av den raske økonomiske framgangen i land som Kina og India. Eksport fra såkalte framvoksende økonomier utgjør en stadig økende andel av verdenshandelen. Økt internasjonal arbeidsdeling, friere kapitalbevegelser mellom land sammen med økonomiske reformer, har vært viktige forutsetninger for den gode økonomiske utviklingen i disse landene. Det er også tegn til at flere fattige land i Latin-Amerika og Afrika får ta del i framgangen. Samlet sett var veksten i verdensøkonomien i fjor den sterkeste på mange år.

Sterk økonomisk vekst i Asia og i flere utviklingsland påvirker også i vesentlig grad den økonomiske utviklingen i OECD-området. Den sterke inntektsveksten fører til økt etterspørsel etter varer og tjenester fra de tradisjonelle industrilandene. Videre bidrar den økte importen fra lavkostland til at prisstigning og renter i mange land holder seg lave. Samlet sett innebærer den raske veksten i framvoksende økonomier kjærkomne impulser til verdensøkonomien i en situasjon der aldring av befolkningen i den tradisjonelt rike delen av verden trekker i retning av avtakende vekst.

Men ikke alle virksomheter og grupper fremstår som vinnere. Sterk vekst i produksjonen av varer og tjenester fra lavkostland presser priser og lønnsomhet for mange bedrifter. Samtidig kan bedre adgang til investeringer i lavkostland øke inntektene for eiere av kapital. Virksomheter legges ned, og andre må nedbemanne eller omstilles for å kunne drive videre på en bærekraftig måte. Slike omstillinger er nødvendige for å kunne tilpasse seg nye rammebetingelser og nyttiggjøre seg de mulighetene til gevinst som globaliseringen fører med seg. Men samtidig kan omstillinger være smertefulle for dem som rammes.

For Norge er hovedbildet at vi har kommet meget godt ut av globaliseringsprosessen de siste årene. Bedringen i bytteforholdet har gitt Norge en gevinst, og nasjonalinntekten har økt mer enn nasjonalproduktet. Innenfor våre tradisjonelle industrinæringer har det foregått en avskalling, og industriens andel av sysselsettingen er synkende. Men samtidig har vi klart å opprettholde nær full kapasitetsutnyttning i økonomien totalt sett, og problemene for industrien motvirkes gjennom spesialisering og utnyttning av komparative fortrinn, blant annet knyttet til videreutvikling av leverandørindustrien.

Næringspolitikken i Norge kom på nytt i fokus i 2005. En av de økonomiske begivenhetene som fikk stor oppmerksomhet, var Norske Skogs beslutning om å legge ned papirfabrikken Union i Skien. For tiden diskuteres også Hydros planer om reduksjon i aluminiumsproduksjonen i Årdal. Begge bedriftene har vært hjørnesteinsbedrifter innenfor vår kraftkrevende, eksportorienterte industri. Rik tilgang på billig energi har historisk representert et vesentlig konkurransefortrinn for kraftkrevende produksjon i Norge. Rammebetingelsene for denne delen av norsk industri er imidlertid i sterk endring. Dette skyldes dels norske forhold, men i større grad henger det sammen med tettere økonomisk integrasjon på tvers av land. Mens kraften tidligere måtte «pakkes» inn i industrivarer for å få solgt den ut av lokalsamfunnet, har utbyggingen av overføringsnett for kraft både nasjonalt og internasjonalt ført til at kraften kan omsettes direkte. På denne måten overføres et komparativt fortrinn fra energikrevende industriproduksjon til primærproduksjonen av energi. Dette gir nye muligheter for verdiskaping. Realisering av dette potensialet krever imidlertid omstillinger; man må utnytte at andre næringers relative konkurransefortrinn øker når lønnsomheten i kraftkrevende industri faller. Kraftkrevende eksportrettet industri står overfor nær en dobling av kraftprisene som følge av at de gunstige kraftkontraktene fases ut i årene 2008-2011. I tillegg vil lønnsomheten i disse næringene presses hvis de må betale for forurensende utslipp gjennom kjøp av kvoter eller avgifter. Prinsippene om at alle kjøpere skal betale lik pris for samme vare, og at forurenseren betaler for miljøkostnader, representerer imidlertid god samfunnsøkonomi.

En annen side ved globaliseringen er at utenlandske investeringer har blitt mer attraktive for norske investorer. Spesielt gjelder dette de store landene i Asia og Øst-Europa, der lønnskostnadene er lave og produktmarkedene vokser raskt. Mulighetene for utflytting av bedrifter og tjenestehandel gjør at større deler av norsk næringsliv er utsatt for internasjonal konkurranse. Spesielt vil høy lønnsomhet i utlandet øke kravet til kapitalavkastning på investeringer, også i Norge. Løsningen på dette problemet er imidlertid ikke å sementere virksomheter med lav lønnssevne. Utflytting av bedrifter innebærer at valutainntjeningen kommer i form av kapitalinntekter til norske eiere i stedet for eksport. Gitt at investeringer utenlands er lønnsomme, vil de øke Norges samlede inntekter dersom vi samtidig evner å utnytte arbeidskraften som frigjøres på en god måte.

Det kan nå se ut som om oljeprisen har kommet opp på et permanent høyere nivå. En langsiktig oljepris på rundt 50 dollar per fat, og en gasspris omtrent på dagens nivå, betyr mer enn en dobling av petroleumsformuen i forhold til det som ble antatt for få år siden. Inntektsvirkningen av en slik valutagave reduserer behovet for konkurranseutsatt virksomhet, og dermed vil presset mot denne de-

len av næringslivet øke. Men samtidig vil aktiviteten i olje- og gassnæringen bli stimulert. Mens økt petroleumsformue vil fortrenge deler av konkurranseutsatt sektor, vil aktiviteten på norsk sokkel gi oppdrag til leverandørindustrien. I en videre utbyggingsfase vil derfor norsk industri samlet sett ikke nødvendigvis rammes hardt av omstillingene som følger av høyere oljepriser. Dette er i tråd med de erfaringene Norge tidligere har høstet. Etter hvert som utbyggingsaktiviteten avtar i Norge, vil imidlertid leverandørindustrien måtte omstille seg, til andre markeder eller produkter.

Mens fremtidig oljepris er en meget usikker størrelse, er det helt sikkert at Norge, i likhet med mange andre land, står overfor en vesentlig aldring av befolkningen. Tallet på alderspensjonister vil nær dobles frem til 2030. Og dette er ingen forbigående bølge. Aldringen vil endre sammensetningen av samlet etterspørsel etter varer og tjenester og dermed påvirke næringsstrukturen. Behovet for arbeidskraft i helsesektoren og eldreomsorg vil øke kraftig. Lønnspresset kan øke som følge av økt knapphet på arbeidskraft.

De utviklingstrekkene som er nevnt foran, og som medfører omstilling, bunner ikke i at markeder ikke fungerer godt. Tvert imot er det grunn til å tro at sterkere internasjonal konkurranse styrker markeders evne til å sørge for en samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk. Selektive støttetiltak til bedrifter, som ikke lenger er konkurransedyktige på produkt- og faktormarkedene, vil derfor lett virke mot sin hensikt. Argumenter om at spesielle næringer er særlig verdifulle gjennom sin valutaskaping, kan tilbakevises. Eksport er bare viktig for å kunne gjøre opp for seg i det internasjonale varebyttet, og dette bør skje til lavest mulig samfunnsøkonomisk kostnad. Ressursmessige annerledesland som Norge er de som har mest å tjene på en spesialisering av næringsstrukturen.

På den annen side kan de nevnte utviklingstrekkene og omstillingsbehovene skape problemer dersom ikke konkurranseevnen kan justeres fleksibelt. Nedbygging av konkurranseutsatt sektor kan ha et element av irreversibilitet over seg, særlig dersom aktiviteten kommer ned på så lavt nivå at viktige kompetansemiljøer forsvinner.

Erfaringer har vist at det vil være risikofylt å stole på at endringer i valutakursen vil sørge for en løpende tilpasning av konkurranseevnen. På denne bakgrunn er det viktig at lønnsdannelsen i Norge fortsatt baserer seg på lønnsnivået i en tilstrekkelig stor konkurranseutsatt sektor. Både de institusjonelle og markedsmessige forutsetningene for at den tradisjonelle frontfagsmodellen skal kunne videreføres er imidlertid svekket, og kan svekkes ytterligere av at industrisyssetningen faller. Høy produktivitetsvekst vil være nøkkelforutsetningen for at en tilstrekkelig stor konkurranseutsatt sektor kan gi rom for reallønnsvekst og samtidig opprettholde tilstrekkelig lønnsomhet.

Når næringslivets rammebetingelser endres, vil oppmerksomheten ofte rettes mot problemene ved omstillinger. Den næringspolitiske debatten vil derfor ikke nødvendigvis gjenspeile forholdet mellom samfunnsøkonomiske gevinster og tap. For dem som mister arbeid og næringsinntekt er imidlertid problemene ved omstilling reelle. Det er derfor forståelig at myndighetene ønsker å motvirke dramatiske utslag av strukturendringer for enkeltsamfunn i distriktene. Ikke desto mindre er det viktig å minne om at omstillinger er nødvendig for å nyte godt av fordelene ved spesialisering og arbeidsdeling. Uten omstillinger svekkes vekstevnen til norsk økonomi.