

MEDDELELSER OG OVERSIGTER

STATSFINANSERNE FØR OG EFTER KRIGEN

Det økonomiske sekretariats nye oversigt.

Det økonomiske sekretariat har udgivet en oversigt over statsfinanserne i 1938/39 og i årene efter krigen.¹⁾ Som en tiltalende nydannelse ved en sådan officiel publikation noterer man, at det på bagsiden af indholdsfortegnelsen meddeles, at den er udarbejdet af sekretær, cand. polit. *Kurt Hansen*. Det drejer sig om et så dygtigt udført arbejde, at det dels er rimeligt, at forfatteren nævnes, men i mine øjne ville have været endnu rimeligere, om hans navn var anbragt på titelbladet.

Med denne oversigt har man søgt at omgruppere statsregnskabet ud fra de ønsker, man fra den almindelige økonomiske politik synsvinkel må have til det. I stedet for at samle anlægsudgifterne på § 26 er disse spredt over de poster, hvor de hører hjemme. Vort statsregnskab har således nu i dette århundrede gennemgået tre led.

Oprindeligt opstilledes de offentlige regnskaber som rene kasseregnskaber. Ved regnskabsreformen gældende fra og med regnskabsåret 1925/26 ønskede man at opstille regnskabet efter almindelige driftsøkonomiske principper. Sondringen mellem anlæg og drift kom i forgrunden, svarende til tidens herskende ideer om, hvad der bør finansieres ved lån og hvad ved skatter. Resultatet blev vor § 26, bag hvilken ideen oprindeligt var klar nok. Desuagtet har denne paragraf i de forløbne år udartet til noget ganske uoverskueligt. Ud fra idealet, at offentligheden skal kunne orientere sig om offentlige finanser, er den nærmest en skandale.

Betragter man ikke længere staten som sideordnet de andre virksomheder, men som overordnet i den forstand, at staten har et ansvar for næringslivets trivsel, kan man heller ikke længere betragte regnskabet som noget, der hviler i sig selv, men må se på de virkninger, der fra dette går ud til det økonomiske liv. Ud fra en sådan nationaløkonomisk synsvinkel svinder sondringen anlæg/drift ned til at blive noget ret interesseløst. Påvirkningen af efterspørgselen efter arbejdskraft, det samlede forbrug, forbrugets sammensætning o. s. v. bliver ganske den samme, hvad enten en udgift er en driftsudgift eller en anlægsudgift. Det er derfor ud fra vor tids interesse ganske konsekvent, at denne sondring i den her omtalte undersøgelse er sløjft. Det centrale i denne nye opstilling er da, at § 26 er blevet opløst og fordelt.²⁾

Spørgsmålet er imidlertid, om man ikke har brug for at tage endnu et skridt. Hvad man har anvendelse for er vel i virkeligheden en undersøgelse af, hvilke produktionsfaktorer de forskellige former for offentlig virksomhed beslaglægger. Hvor megen arbejdskraft af de forskellige kategorier, faglærte og ufaglærte, hjem-

1) Statsfinanserne i 1938/39 og årene efter krigen. København, maj 1955. 72 sider.

2) Om de ændringer, der i så henseende er sket også i det officielle statsbudget fra og med tillægsbevillingsloven 1953/54 og finansloven 1954/55, se Chr. L. Thomsen: Ny hovedopstilling af statsbudgettet. Nat.øk. Tidsskr. 1955, s. 61—65.

MEDDELELSER OG OVERSIGTER

STATSFINANSERNE FØR OG EFTER KRIGEN

Det økonomiske sekretariats nye oversigt.

Det økonomiske sekretariat har udgivet en oversigt over statsfinanserne i 1938/39 og i årene efter krigen.¹⁾ Som en tiltalende nydannelse ved en sådan officiel publikation noterer man, at det på bagsiden af indholdsfortegnelsen meddeles, at den er udarbejdet af sekretær, cand. polit. *Kurt Hansen*. Det drejer sig om et så dygtigt udført arbejde, at det dels er rimeligt, at forfatteren nævnes, men i mine øjne ville have været endnu rimeligere, om hans navn var anbragt på titelbladet.

Med denne oversigt har man søgt at omgruppere statsregnskabet ud fra de ønsker, man fra den almindelige økonomiske politik synsvinkel må have til det. I stedet for at samle anlægsudgifterne på § 26 er disse spredt over de poster, hvor de hører hjemme. Vort statsregnskab har således nu i dette århundrede gennemgået tre led.

Oprindeligt opstilledes de offentlige regnskaber som rene kasseregnskaber. Ved regnskabsreformen gældende fra og med regnskabsåret 1925/26 ønskede man at opstille regnskabet efter almindelige driftsøkonomiske principper. Sondringen mellem anlæg og drift kom i forgrunden, svarende til tidens herskende ideer om, hvad der bør finansieres ved lån og hvad ved skatter. Resultatet blev vor § 26, bag hvilken ideen oprindeligt var klar nok. Desuagtet har denne paragraf i de forløbne år udartet til noget ganske uoverskueligt. Ud fra idealet, at offentligheden skal kunne orientere sig om offentlige finanser, er den nærmest en skandale.

Betragter man ikke længere staten som sideordnet de andre virksomheder, men som overordnet i den forstand, at staten har et ansvar for næringslivets trivsel, kan man heller ikke længere betragte regnskabet som noget, der hviler i sig selv, men må se på de virkninger, der fra dette går ud til det økonomiske liv. Ud fra en sådan nationaløkonomisk synsvinkel svinder sondringen anlæg/drift ned til at blive noget ret interesseløst. Påvirkningen af efterspørgselen efter arbejdskraft, det samlede forbrug, forbrugets sammensætning o. s. v. bliver ganske den samme, hvad enten en udgift er en driftsudgift eller en anlægsudgift. Det er derfor ud fra vor tids interesse ganske konsekvent, at denne sondring i den her omtalte undersøgelse er sløjft. Det centrale i denne nye opstilling er da, at § 26 er blevet opløst og fordelt.²⁾

Spørgsmålet er imidlertid, om man ikke har brug for at tage endnu et skridt. Hvad man har anvendelse for er vel i virkeligheden en undersøgelse af, hvilke produktionsfaktorer de forskellige former for offentlig virksomhed beslaglægger. Hvor megen arbejdskraft af de forskellige kategorier, faglærte og ufaglærte, hjem-

1) Statsfinanserne i 1938/39 og årene efter krigen. København, maj 1955. 72 sider.

2) Om de ændringer, der i så henseende er sket også i det officielle statsbudget fra og med tillægsbevillingsloven 1953/54 og finansloven 1954/55, se Chr. L. Thomsen: Ny hovedopstilling af statsbudgettet. Nat.øk. Tidsskr. 1955, s. 61—65.

lige og fremmede, hvor mange og hvilke råvarer etc. lægger den offentlige efterspørgsel beslag på? — Endvidere måtte man dele mellem udgifter af forskellig forbrugsstimulerende karakter. Til en sådan oversigt, som i alt fald i dag måtte blive overmåde skønsmæssig, men som dog er det, man inden for den økonomiske politik egentlig har brug for, er det, der nu er foretaget, kun et skridt på vejen.

Over at den foreliggende undersøgelse ikke bragte os frem til 4. stadie, bør vi ikke glemme tilfredsheden over, at vi nåede fra 2. til 3.

Ifølge titelbladet omfatter denne afhandling statsfinanserne. I virkeligheden kommer den både ind på de kommunale finanser og på Nationalbankens virksomhed. I det hele taget rejser anlæggelse af en nationaløkonomisk synsvinkel på finanserne vanskelige afgrænsningsspørgsmål. Hvilken betydning har det f. eks., at staten er begyndt at drive kreditforeningsvirksomhed. Er det kun et spørgsmål om erhvervelse af tilgodehavende og salg (eller ikke-salg) af obligationer og svarende til ikke-salget af obligationer lån i Nationalbanken. På en måde er dette jo tilfældet, men på den anden side er det dog, set fra en økonomisk synsvinkel, kun noget formelt, at det er private bygherrer, der bygger. Virkningen på aktiviteten m. m. ville helt eller praktisk taget blive den samme, om det i stedet var staten, der byggede. Man kan også tænke på udgifterne til besættelsen under krigen. Skal de opfattes som en direkte statsinvestering i flyvepladser m. m. eller som et udlån til værnemagten eller som et storstilet opkøb af fremmed valuta. Hvad der skete havde i alt fald økonomiske virkninger som det første.

Eksemplerne skal kun tjene til at illustrere vanskelighederne ved ud fra en nationaløkonomisk synsvinkel at afgrænse området, der skal med. Hvad det er rigtigt at få med, må vel være de økonomiske områder, der kan anvendes som midler i den økonomiske politik. Ud fra denne synsvinkel er statens kreditforeningsvirksomhed nok fuldt så vigtig som f. eks. kommunernes virksomhed.

Det centrale i denne publikation er naturligvis dens tabeller. Af resultaterne fæstner man sig særligt ved den forskellige stigningsgrad for de forskellige offentlige forehavender. Sætter man de offentlige udgifter i forhold til bruttonationalproduktet, kommer man til en samlet stigning i offentlig virksomhed fra 1938/39 til 1952/53 på 23%, men med en spredning over de forskellige hovedgrupper fra $\div 22\%$ på vejvæsenet og op til $+196\%$ for forsvaret. Inden for den sociale gruppe mærker man sig, at denne post reelt er steget med $+7\%$, men spredende sig over aldersrentens $+48\%$ til fattighjælp, kommunehjælp m. m. med $\div 40\%$. Undervisning og kulturelle formål er knapt fulgt med den almindelige stigning, idet disse formål er steget med $+10\%$.

Undersøgelsen kommer således til resultatet, at i forhold til bruttonationalproduktet er der sket en reel stigning i vore offentlige ydelser på godt 20%. Dette må ligesom påny rejse spørgsmålet om det rimelige i at medtage skatter i pristallet. Princippet i pristalsberegningen er jo, at man holder vægtene konstante. I virkeligheden har vægten således ikke været konstant for skatternes vedkommende. For skatterne modtager vi nu 20% mere i reelle goder, end vi gjorde før krigen. Der er således sket en ikke ubetydelig vægtforøgelse inden for denne post i pristalsbudgettet.

Kurt Hansen kommer ind på spørgsmålet om, hvorvidt staten selv gennem tilskud til kommunerne m. fl. har bidraget til væksten i statens andel af udgifterne, og konkluderer, at dette ikke har været tilfældet. Der ville ikke være anledning til her at fæstne sig synderligt ved dette, hvis ikke netop dette spørgsmål havde været noget centralt i *Thorkil Kristensens* agitation for en udgiftsreform. Det

centrale i denne reform har, såvidt jeg har været i stand til at forstå det, bestået i at flytte udgifter fra staten over til kommunerne og til halvoffentlige institutioner, såsom sygekasser, private hospitaler etc. Betegnelsen »udgiftsreform« giver vel derfor et forkeret indtryk af, hvad det drejer sig om. Denne undersøgelse synes at vise, at der end ikke i udviklingen ligger noget argument for en udgiftsflytning.

I fremstillingen fæstner man sig uvilkårligt ved en tabel på side 20, der giver en oversigt over de særlige kapitalindtægter efter besættelsen. Det viser sig, at alle de mange forskellige foranstaltninger fra eengangsskatten til konfiskationen af tyske og japanske ejendomme gav 1,7 milliard kroner. Denne oplysning er kun een blandt flere, der tilsammen tjener til at illustrere pengepolitikken efter krigen. Det er sagtens ønsket om at beskrive pengepolitikken statistisk, der har fået forfatteren til i de senere dele at medtage Nationalbanken.

Forholdet mellem statens indtægter (skatter og bunden opsparing, men ikke provenuet af andre lån) og dens drifts- og anlægsudgifter belyses dels ved et par figurer og dels ved tabellerne i et tabelbilag. Det fremgår heraf, at indtægterne i de medtagne efterkrigsår har oversteget udgifterne med ca. 1,9 mld. kroner. Udfra en mere formel synsvinkel kunne det være fristende at lægge de 1,7 og 1,9 mld. kroner sammen. Men set ud fra en nationaløkonomisk synsvinkel ville det være uberettiget, fordi det er klart, at forbrugsvirkningen af de to grupper af »overskud« er så helt forskellig.

Blandt tabellerne findes også nogle oversigter over statens lån og dens udlån. Den samlede statsgæld viser naturligvis en voldsom stigning i krigsårene, men har derefter holdt sig praktisk taget konstant, den var således 8,9 mld. i 1945 og 8,1 mld. i 1954. Dette dækker over betydelige forskydninger i gældens sammensætning. Bankgæld m. v. er faldet fra 4,6 til 1,7 mld. i samme periode; den kortfristede obligationsgæld er næsten halveret, fald fra 1,6 til 0,9 mld.; derimod er den langfristede obligationsgæld steget fra 1,1 til 3,2 mld. kr. Hertil kommer den udenlandske gæld, der i perioden er mere end fordoblet, men dog stadig er af et forholdsvis beskedent omfang; den er nu på 1,6 mld. kr.; stigningen heri fandt først og fremmest sted i 1951.

Det kan forekomme mærkeligt, at statens gæld kun er reduceret med 0,8 mld. samtidigt med, at der ordinært og ekstraordinært er foretaget en overbalancering på ca. 3½ mld. kr. Dette forklares imidlertid ved, at staten på en helt anden måde end før er kommet ind på at drive udlånsvirksomhed. Endnu i 1945 havde staten kun 0,9 mld. kr. udlånt; i dag er dette beløb steget til 3,6 mld., hvoraf ikke mindre end de 2,3 mld. er anbragt i boligbyggeri og 0,6 i landbruget, medens resten spreder sig over en lang række mindre poster.

Oversigten afsluttes med et meget værdifuldt tabelbilag med dertil hørende noter, der tydeligt vidner om, hvor stort og vanskeligt et arbejde det har været at lave denne oversigt. Denne lille publikation har skænket os et overblik over vore offentlige finanser, vi længe har savnet.

Kjeld Philip.

STRUKTURPROBLEMER I EUROPÆISKE LANDE

E.C.E.'s rapport for 1954 (Economic Survey of Europe in 1954, Genève 1955. 315 sider. Pris: 2.50 \$) indeholder i lighed med sine forgængere en analyse af den økonomiske udvikling i Vest- og Østeuropa gennem de sidste år. Uanset at disse kapitler om den aktuelle økonomiske situation rummer meget interessant