

Tager man det imidlertid som givet, at en offentlig myndighed netop har brug for det system, som udvalget søger frem mod, må man erkende, at den foreliggende betænkning er en fortræffelig håndbog for alle som arbejder med løsning af mange af de vanskelige problemer, der under alle omstændigheder vil opstå ved overgangen til præstations- eller programbudgettering.

Betænkningen giver således udmærket vejledning om, hvordan man ved gensidig tilpasning af opdelingen i afdelinger og opdelingen i handlingsprogrammer samt ved konsekvent at skelne mellem hovedomkostningssteder og hjælpeomkostningssteder kan forøge mulighederne for at udnytte fordelene ved anvendelse af EDB. Betænkningen giver også god oversigt over den udvikling, der har fundet sted i offentligt regnskabsvæsen i USA og god vejledning ved løsning af problemer vedrørende måling af præstationer og vedrørende måling af de såkaldte komplementære omkostninger, bl.a. til pensionsforpligtelser og til forrentning og afskrivning. Til gengæld lades man i nogen grad i stikken, hvis man søger svar på forskellige problemer vedrørende kontoplanens udformning, idet betænkningen er tavs, når det gælder retningslinier for indretning af kontoklassen for handlingsprogrammer (omkostningsbærere) i kontogrupper, f.eks. ud fra hensyn til, hvad der er hensigtsmæssigt ved budgettering eller hensigtsmæssigt, når man i videst muligt omfang ønsker at kunne henføre udgiftsposter direkte til omkostningsbærere. Udvalget har ligeledes forsømt at diskutere, om bevilningerne skal referere til tidspunktet for betaling, tidspunktet for levering eller tidspunktet for afgivelse af bindende bestilling af ydelser udefra. På disse områder får man noget mere udførlig besked i Svenska stadsförbundets betænkning af 1962 *Kommunernas Budget och Räkenskaper*, der i øvrigt i nærværende betænkning ukorrekt angives at gå ind for fuld omkostningsfordeling.

For den, der i særlig grad vil beskæftige sig med betænkningen som baggrund for bedømmelse af den igangværende udvikling

i den danske stats budgetvæsen, er det interessant, at den svenske betænkning kan akceptere rammebevillinger som en overgangsordning, og at det svenske udvalgs høje prioritering af budgettering og kontrol på basis af enhedsomkostninger fører til skarp adskillelse af driftsudgifter og udgifter til investeringer; en adskillelse, der som bekendt netop er ophævet herhjemme.

*H. P. Myrup\**

\* Lektor ved Aarhus Universitet.

*Olav Grue: Byggevirksohmheden og den økonomiske udvikling. København 1967. 206 sider. Pris: 35,80 kr. (Studier fra Københavns Universitets Økonomiske Institut, nr. 12.)*

I den offentlige debat er byggeriet ofte blevet anset som arnested for inflation og betalingsbalancevanskeligheder. Grue diskuterer hvorvidt dette er rimeligt.

Når byggeriet tillægges så stor vægt for betalingsbalancen, skyldes det ikke, at der er tale om en stor sektor med høj importkvote. Nybyggeriet udgør 5-7 pct. af bruttonationalproduktet, og alt i alt lægger byggeriet kun beslag på 5-6 pct. af importen. Men da byggesektorens importkvote ligger så lavt som 15-20 pct. uden væsentlig stigning fra det gennemsnitlige til det marginale, slår ændringer i byggeaktiviteten kraftigt igennem på de indenlandske indkomster, og hertil kommer faren for, at byggeriet som udpræget hjemmemarkeds-erhverv kan fostre inflationstendenser, som gennem lønafsmitning vil brede sig til andre erhverv. Denne fare kan synes så meget mere åbenbar, som tilgang til byggefagene kun kan foregå langsomt.

Det spørgsmål, Grue diskuterer, er da, om byggeriet hovedsagelig følger den almindelige konjunkturudvikling, eller om byggeriet i vidt omfang selv fører an i konjunkturudviklingen. Diskussionen om vekselvirkningen mellem byggesektoren og de øvrige sektorer føres på basis af en historisk-statistisk undersøgelse af udviklingen i byggevirksohmheden sammenholdt med

Tager man det imidlertid som givet, at en offentlig myndighed netop har brug for det system, som udvalget søger frem mod, må man erkende, at den foreliggende betænkning er en fortræffelig håndbog for alle som arbejder med løsning af mange af de vanskelige problemer, der under alle omstændigheder vil opstå ved overgangen til præstations- eller programbudgettering.

Betænkningen giver således udmærket vejledning om, hvordan man ved gensidig tilpasning af opdelingen i afdelinger og opdelingen i handlingsprogrammer samt ved konsekvent at skelne mellem hovedomkostningssteder og hjælpeomkostningssteder kan forøge mulighederne for at udnytte fordelene ved anvendelse af EDB. Betænkningen giver også god oversigt over den udvikling, der har fundet sted i offentligt regnskabsvæsen i USA og god vejledning ved løsning af problemer vedrørende måling af præstationer og vedrørende måling af de såkaldte komplementære omkostninger, bl.a. til pensionsforpligtelser og til forrentning og afskrivning. Til gengæld lades man i nogen grad i stikken, hvis man søger svar på forskellige problemer vedrørende kontoplanens udformning, idet betænkningen er tavs, når det gælder retningslinier for indretning af kontoklassen for handlingsprogrammer (omkostningsbærere) i kontogrupper, f.eks. ud fra hensyn til, hvad der er hensigtsmæssigt ved budgettering eller hensigtsmæssigt, når man i videst muligt omfang ønsker at kunne henføre udgiftsposter direkte til omkostningsbærere. Udvalget har ligeledes forsømt at diskutere, om bevilningerne skal referere til tidspunktet for betaling, tidspunktet for levering eller tidspunktet for afgivelse af bindende bestilling af ydelser udefra. På disse områder får man noget mere udførlig besked i Svenska stadsförbundets betænkning af 1962 *Kommunernas Budget och Räkenskaper*, der i øvrigt i nærværende betænkning ukorrekt angives at gå ind for fuld omkostningsfordeling.

For den, der i særlig grad vil beskæftige sig med betænkningen som baggrund for bedømmelse af den igangværende udvikling

i den danske stats budgetvæsen, er det interessant, at den svenske betænkning kan akceptere rammebevillinger som en overgangsordning, og at det svenske udvalgs høje prioritering af budgettering og kontrol på basis af enhedsomkostninger fører til skarp adskillelse af driftsudgifter og udgifter til investeringer; en adskillelse, der som bekendt netop er ophævet herhjemme.

*H. P. Myrup\**

\* Lektor ved Aarhus Universitet.

*Olav Grue: Byggevirksohmheden og den økonomiske udvikling. København 1967. 206 sider. Pris: 35,80 kr. (Studier fra Københavns Universitets Økonomiske Institut, nr. 12.)*

I den offentlige debat er byggeriet ofte blevet anset som arnested for inflation og betalingsbalancevanskeligheder. Grue diskuterer hvorvidt dette er rimeligt.

Når byggeriet tillægges så stor vægt for betalingsbalancen, skyldes det ikke, at der er tale om en stor sektor med høj importkvote. Nybyggeriet udgør 5-7 pct. af bruttonationalproduktet, og alt i alt lægger byggeriet kun beslag på 5-6 pct. af importen. Men da byggesektorens importkvote ligger så lavt som 15-20 pct. uden væsentlig stigning fra det gennemsnitlige til det marginale, slår ændringer i byggeaktiviteten kraftigt igennem på de indenlandske indkomster, og hertil kommer faren for, at byggeriet som udpræget hjemmemarkeds-erhverv kan fostre inflationstendenser, som gennem lønafsmitning vil brede sig til andre erhverv. Denne fare kan synes så meget mere åbenbar, som tilgang til byggefagene kun kan foregå langsomt.

Det spørgsmål, Grue diskuterer, er da, om byggeriet hovedsagelig følger den almindelige konjunkturudvikling, eller om byggeriet i vidt omfang selv fører an i konjunkturudviklingen. Diskussionen om vekselvirkningen mellem byggesektoren og de øvrige sektorer føres på basis af en historisk-statistisk undersøgelse af udviklingen i byggevirksohmheden sammenholdt med

udviklingen i den samlede økonomiske aktivitet, idet der startes omkring 1880 og sluttes i begyndelsen af 1960'erne med hovedvægten lagt på efterkrigsårene.

Indtil 1. verdenskrig begrænser talmaterialet stort set undersøgelsen til at gælde for hovedstaden. For mellemkrigsårene er størstedelen af landets boligbyggeri med i byggestatistikken, mens løbende oplysninger om det samlede erhvervsbyggeri og det offentlige byggeri først foreligger for efterkrigsårene.

De store svingninger i det københavnske boligbyggeri med boom 1884-86 og igen fra århundredskiftet til byggekrisen i 1908 (1903-05 lå niveauet tre gange over det »normale«) søges traditionelt forklaret med renten. Men Grue opgiver denne forklaring, og opsvinget 1900-08, der også omfattede erhvervsbyggeriet, tilskrives i stedet den almindelige konjunkturopgang og byggebankernes stærkt ekspansive holdning til finansiering af boligbyggeriet.

Derimod mener Grue, at renten har haft betydelig indflydelse på mellemkrigsårenes boligbyggeri. Stigningen i antal fuldførte lejligheder i 1923 og navnlig den kraftige stigning i 1934 og 1935 ses hovedsagelig som følge af et forudgående fald i obligationsrenten, mens nedgangen i det fuldførte boligbyggeri i 1924 og i 1932 ses som følge af en forudgående rentestigning. Det er vel tvivlsomt, om det er berettiget at tillægge renten så afgørende betydning. I hvert fald synes sammenhængen mindre plausibel for en del af mellemkrigsårene, hvilket nok hænger sammen med, at det i givet fald ikke er den aktuelle rente, men snarere den forventede fremtidige renteutvikling, der skulle søges inddraget som forklarende variabel. Formentlig har den almindelige økonomiske usikkerhed omkring pariføringen og i 1930'ernes kriseår sammen med den periodevise og stærkt varierende offentlige støtte spillet en fuldt så stor rolle som renten.

I efterkrigsårene, der som nævnt kun behandles indtil begyndelsen af 1960'erne, har den direkte regulering præget byggevirksomheden. I en udmærket gennemgang

af husleje- og byggepolitikken belyses skismaet mellem ønskerne om at fastholde et lavt lejeniveau, sikre en stor boligproduktion og tilgodese erhvervsbyggeri og offentligt byggeri, når dette ikke må gå for meget ud over betalingsbalancen.

Til nærmere undersøgelse af sammenhængen mellem byggevirksomheden og den samlede aktivitet, som den afspejler sig i importen, sammenholdes i figur 17, side 138, for årene 1949-60 kvartal for kvartal det samlede byggeri målt i m<sup>2</sup> med sæsonudlignede tal for den samlede import. Heraf konkluderes, at der nok er en vis tidsmæssig samvariation, men ikke så udpræget, at den kan tages som generel regel. Denne konklusion kan vel ikke undre, da man næppe kan forvente, at sammenhængen mellem byggeri og samlet aktivitet med de påvirkninger, der går både fra byggeri til de øvrige sektorer og fra de øvrige sektorer til byggeri, skulle åbenbare sig entydigt ved en kvartalsvis sammenligning af byggeri og import uden hensyntagen til leads og lags. Det forekommer i øvrigt vanskeligt på grundlag af figuren umiddelbart at danne sig et indtryk af forholdet mellem byggeri og import, da sæsonsvingningerne i byggeriet dominerer billedet.

Byggefagernes eventuelle stilling som lønfører tages også op til nærmere undersøgelse. Konklusionen bliver, at murerne nok i nogle af efterkrigsårene har haft relativt store lønstigninger, men at dette stort set opvejes af perioder med relativt lille lønstigning, således at der ikke i almindelighed er større grundlag for at betragte specielt byggefagene som lønfører. Der er ikke taget skridt til en tilsvarende undersøgelse for avancernes vedkommende.

Alt i alt bliver konklusionen på spørgsmålet om byggeriets stilling i konjunkturpolitikken, »at byggevirksomheden vel er en betydningsfuld sektor af samfundsøkonomien, og derfor ikke kan holdes fri for økonomiske indgreb, men at byggevirksomheden på den anden side ikke i almindelighed kan anses for arnestedet for økonomisk overaktivitet, således som nogle har villet hævde« (side 10). Det fremhæves, at

en huslejepolitik med fastlåsning af et lavt lejeniveau i den ældre boligmasse virker destabiliserende på byggeriet, fordi efterspørgselsændringer kun rammer det nyeste og dermed dyreste byggeri. Med henvisning til accelerationsprincippet forventes øget ustabilitet i byggeriet som følge af erhvervsbyggeriets stigende andel af det samlede byggeri. På denne baggrund plæderes stærkt for, at det offentlige byggeri i større

grad end hidtil tilrettelægges med henblik på stabilisering af det samlede byggeri.

Grues bog giver en let tilgængelig, mere praktisk end teoretisk betonet fremstilling af nogle af de problemer, der knytter sig til husleje- og byggepolitikens indpasning i konjunkturpolitikken.

*Kirsten Mordhorst\**

\* Sekretær i Danmarks Nationalbank.

#### MODTAGEN LITTERATUR

ABERG, CARL JOHAN: The demand for paper and paperboard in Western Europe 1950-1962. Almqvist & Wiksell, Stockholm 1968. 129 sider, Sv. kr. 35,00. - INTERNATIONAL MONETARY FUND: Surveys of African economies, volume 1. Washington D.C., 1968. 365 sider, pris for studerende, \$ 2,50. - NORBYE, OLE DAVID KOHT: Development prospects of Pakistan. Universitetsforlaget, Oslo 1968. 336 sider, N. kr. 38,00. - KLAUSEN, ARNE MARTIN: Kerala fishermen and the Indo-Norwegian pilot project. Universitetsforlaget, Oslo 1968. 201 sider, N. kr. 38,00. - RASMUSSEN, ERIK: Komparativ politik 1. Gyldendal, København 1968. 261 sider. - RAUCHER, ALAN R.: Public relations and business 1900-1929. Johns Hopkins Press, Baltimore 1968. 178 sider, \$ 6,95. - MEINANDER, NILS: Ekonomerna och verkligheten. Söderström & Co., Tammerfors 1968. 62 sider - LUNDBERG, ERIK: Instability and economic growth. Yale University Press, London 1968. 433 sider, 67 s. 6 d. - BERGSTRØM, STIG-ERIK: Valet av prognosmetod. En beslutsteoretisk studie. Helsingfors 1968. 97 sider. - JOHNSON HARRY G.: Comparative cost and commercial policy theory for a developing world economy. Almqvist & Wiksell, Stockholm 1968. 42 sider. - PATINKIN, DON: On the nature of the monetary mechanism. Almqvist & Wiksell, Stockholm 1967. 37 sider, Sv. kr. 5,50. - HANSEN, ERIK JØRGEN: De 14-20 åriges uddannelsessituationen 1965. Bind I. Social og geografisk rekruttering. Socialforskningsinstituttet, publikation 31, Teknisk forlag, København 1968. 264 sider. - MØLLER, IVER HORNEMANN: Tillidsmænd i Industrivirksomheder. Opgaver og sociale kontakter. Socialforskningsinstituttet, publikation 32, Teknisk forlag, København 1968. 83 sider. - STEHOUWER, JAN: De ældres levevilkår. Bind V. Mobilitet og førlighed. Socialforskningsinstituttet, publikation 33, Teknisk forlag, København 1968. 164 sider - VEDEL-PETERSEN, JACOB, ANDERS FROM, TOVE LØVE og JOHS. MØRK: Børns opvækstvilkår. En undersøgelse af de 9-12 åriges problemer og hjemmemiljø. Socialforskningsinstituttet, publikation 34, Teknisk forlag, København 1968. 368 sider. - SCHATTELES, T.: Modelarea Cresterii Economice, Studii metoologice. Academia Republicii Socialiste România, Bucuresti 1968. 106 sider, Lei 3,25. - Beretning fra udvalget vedrørende Sønderjyllands Udviklingsprogram 1968. Bilag 1, 251 sider. Bilag 2, 150 sider. - Fast forbindelse over Storebælt. Betænkning Nr. 508. Bind I-III. Redegørelse i fortsættelse af Storebæltskommissionens betænkning. København 1968. - Færinger - Frænder. Redigeret af Anders Ølgaard. Gyldendal, København 1968. 181 sider. - Det norske skattesystemet 1967. Statistisk Sentralbyrå, Oslo 1968. 145 sider, N. kr. 9,00. - Royal hellenic Research Foundation: Long - term prospects for the greek economy. Athen 1968, 121 sider. - Samordnad banklagstiftning. S.O.U. 1967:64, Stockholm 1967. 318 sider. - 1965 års allmänna fastighetstaxering. S.O.U. 1968:31, Stockholm 1968. 166 sider. - Fastighetstaxeringens regler och organisation. S.O.U. 1968:32, Stockholm 1968. 145 sider. - Eldistributionens rationalisering. S.O.U. 1968:39, Stockholm 1968. 213 sider. - Traktorbeskattning. S.O.U. 1968:50, Stockholm 1968. 88 sider. - Statligt förarskydd. S.O.U. 1968:52, Stockholm 1968. 119 sider - Förenklad aktiehantering. Nya regler för aktiebrev och aktiebok. S.O.U. 1968:59, Stockholm 1968. 129 sider. - Affärsverken. Ekonomi, konkurrens och effektivitet. S.O.U. 1968:45 og 46. Del 1, 235 sider, Sv. kr. 17,00. Del 2, 127 sider, Sv. kr. 11,00. Stockholm 1968. - The Swedish Economy: Autumn 1968. Published by the National Institute of Economic Research, Stockholm 1968. 94 sider, Sv. kr. 8,00. - Toward improved social and economic measurement. Forty-Eighth Annual Report from National Bureau of Economic Research Inc., New York 1968. 111 sider. - Organizarea Activității De Conducere A Întreprinderilor, Lucrările Colocviului Științific Din Noiembrie 1967. Academia Republicii Socialiste România, Bucuresti 1968. 204 sider, Lei 5,50.