

Virkningerne af omkostningsdæmpende tilskud til erhvervslivet

Bjarke Fog

Institut for Erhvervsøkonomi, Handelshøjskolen i København

SUMMARY: On two occasions, in 1974 and again in 1976, cost reducing subsidies have been given to all Danish enterprises as an anti-inflationary measure. The subsidy to each firm has been determined as a certain fraction of its wage costs. In the article an attempt is made to evaluate the price effects of these subsidies, primarily based on research in 30 individual firms. The main result is that the effects are negligible, partly due to the fact that many prices are determined by demand, partly because the subsidies have been too small to be decisive. The conclusion is therefore that a system of subsidies is not a feasible way of counteracting inflation.

Prisdæmpningslove

1. Grundtrækkene i den normative teori om de prismæssige virkninger af afgifter og subsidier har længe været velkendt stof i de gængse økonomiske lærebøger. Teorien har navnlig interesseret sig for det tilfælde, at der bliver lagt en stykafgift på, resp. at der bliver givet tilskud til en enkelt vare. Efterhånden er der også gennemført et betydeligt antal empiriske analyser af virkningerne af skat, resp. tilskud, men også disse har navnlig interesseret sig for enkeltvare tilfældet.

I nyere tid har man i Danmark gennemført flere forsøg på gennem generelle tilskud til erhvervslivet at opnå en dæmpning af igangværende inflationstendenser. Disse ordninger er af interesse for den nationaløkonomiske teori, og i det følgende skal forsøges en vurdering af, hvilke prismæssige virkninger det har været muligt at opnå ad denne vej.

2. Det første tilfælde er lov af 19. februar 1974 om omkostningsdæmpende ydelse¹. I henhold til denne lov indførtes en ordning gældende fra 1/3 1974

1. Der foreligger dog et fortilfælde, nemlig den særlige ATP-refusion, der blev fastlagt ved lov nr. 275 af 9. juni 1970 om begrænsninger af omkostningsforøgelse som følge af dyrtidsregulering af lønninger. Det bestemtes heri, at hvis reguleringspristallet for juli 1970 skulle nå 142 points,

(fortsættes næste side)

Virkningerne af omkostningsdæmpende tilskud til erhvervslivet

Bjarke Fog

Institut for Erhvervsøkonomi, Handelshøjskolen i København

SUMMARY: On two occasions, in 1974 and again in 1976, cost reducing subsidies have been given to all Danish enterprises as an anti-inflationary measure. The subsidy to each firm has been determined as a certain fraction of its wage costs. In the article an attempt is made to evaluate the price effects of these subsidies, primarily based on research in 30 individual firms. The main result is that the effects are negligible, partly due to the fact that many prices are determined by demand, partly because the subsidies have been too small to be decisive. The conclusion is therefore that a system of subsidies is not a feasible way of counteracting inflation.

Prisdæmpningslove

1. Grundtrækkene i den normative teori om de prismæssige virkninger af afgifter og subsidier har længe været velkendt stof i de gængse økonomiske lærebøger. Teorien har navnlig interesseret sig for det tilfælde, at der bliver lagt en stykafgift på, resp. at der bliver givet tilskud til en enkelt vare. Efterhånden er der også gennemført et betydeligt antal empiriske analyser af virkningerne af skat, resp. tilskud, men også disse har navnlig interesseret sig for enkeltvare tilfældet.

I nyere tid har man i Danmark gennemført flere forsøg på gennem generelle tilskud til erhvervslivet at opnå en dæmpning af igangværende inflationstendenser. Disse ordninger er af interesse for den nationaløkonomiske teori, og i det følgende skal forsøges en vurdering af, hvilke prismæssige virkninger det har været muligt at opnå ad denne vej.

2. Det første tilfælde er lov af 19. februar 1974 om omkostningsdæmpende ydelse¹. I henhold til denne lov indførtes en ordning gældende fra 1/3 1974

1. Der foreligger dog et fortilfælde, nemlig den særlige ATP-refusion, der blev fastlagt ved lov nr. 275 af 9. juni 1970 om begrænsninger af omkostningsforøgelse som følge af dyrtidsregulering af lønninger. Det bestemtes heri, at hvis reguleringspristallet for juli 1970 skulle nå 142 points,

(fortsættes næste side)

til 28/2 1975, ifølge hvilken hver enkelt arbejdsgiver kunne modtage et beløb på seks gange det af ham indbetalte arbejdsgiverbidrag til ATP i året 1974. Dette svarede til et beløb på 1728 kr. pr. beskæftiget helårsarbejder.

Visse erhvervsområder var dog undtaget fra ordningen, thi »da formålet med ordningen først og fremmest er at modvirke prisstigninger i erhvervslivet med udbetaling af yderligere dyrtidsportioner til følge, har man imidlertid ikke fundet anledning til, at der skulle udbetales ydelser til egentlig offentlig virksomhed eller pengeinstitutter og forsikringsselskaber, og disse er derfor undtaget fra ordningen«².

I overensstemmelse med lovens formål blev der samtidig i pris- og avance-loven af 15. februar 1974 indført følgende bestemmelse: »Ved kalkulation af priser m. v. skal virksomheder i de omkostninger, som indgår i kalkulationen, modregne tilskud fra det offentlige, som tilkommer virksomhederne i henhold til lov om omkostningsdæpende ydelse«.

Hele ordningen var budgetteret til at koste staten 1,9 milliarder kr.

3. Det andet tilfælde er lov af 7. februar 1976 om prisdæmpning. Lovens principielle sigte er det samme som med den første lov, og de vigtigste bestemmelser er af samme karakter. Loven skal gælde for perioden 1/3 1976–28/2 1977, og godtgørelsen udgør for den enkelte arbejdsgiver 2,9 gange det samlede bidrag, han skal indbetale til ATP for den anførte periode.

Antallet af virksomheder, der omfattes af ordningen, er dog noget reduceret i forhold til 1974-ordningen, idet forskellige typer af organisationer og foreninger er undtaget fra lovens bestemmelser.

Prisdæmpningsloven indeholder ikke i sig selv bestemmelser, der sikrer, at godtgørelsen får den tilsigtede prisdæpende virkning. Dette søges derimod opnået gennem en revideret avancestoplov, der påbyder de erhvervsdrivende at modregne den prisdæpende godtgørelse i de lønstigninger, de ellers er berettiget til at indregne i priserne.

Denne nye lov er budgetteret til at medføre udgifter til i alt 1,2 milliarder kr.

4. Selv om mange enkeltheder er forskellige ved de to ordninger, er selve sigtet dog det samme, og det føles derfor naturligt at behandle dem under

skulle der af statskassen ydes arbejdsgiverne et beløb på 2½ gange det af den pågældende indbetalte arbejdsgiverbidrag til ATP for oktober kvartal 1970 og januar kvartal 1971. Denne ordning måtte ses som supplement til et samtidigt prisstop. Se i øvrigt Meddelelser fra Monopoltilsynet 1970 s. 207.

2. Citeret efter bemærkninger til lovforslaget. Meddelelser fra Monopoltilsynet. 1974, nr. 3, s. 147.

et³. Der er dog en lille nuanceforskel i sigtet med de to ordninger. Ved den første var formålet især at forhindre, at udefra kommende prisstigninger via dyrtidsreguleringen skulle føre til en forhøjelse af lønniveauet – og dermed give anledning til yderligere prisstigninger. Ved den anden ordning var det en direkte frygt for konsekvenserne af udbetalte dyrtidsportioner, der foranledigede lovens gennemførelse.

Der var også en vis forskel i den konjunkturmæssige baggrund. I hvert fald i begyndelsen af den første ordnings levetid var der gode konjunkturer og en vis knaphed på arbejdskraft inden for flere områder. Ved den anden ordnings gennemførelse kunne derimod konstateres en ikke uvæsentlig arbejdsløshed.

Fælles for begge ordninger er dog, at selv om en prisdæmpende virkning var hovedmålet, håbede man samtidig at forfølge andre målsætninger. Næmlig dels ved at øge danske virksomheders konkurrenceevne at opnå en forbedring af betalingsbalancen; dels at ordningerne i det hele taget skulle få en gunstig effekt på beskæftigelsen.

Problemstilling

5. I det følgende vil jeg begrænse mig til hovedformålet, altså ordningernes rent prismæssige virkninger, medens der ikke er gjort noget forsøg på at påvise eventuelle beskæftigelsesmæssige eller valutamæssige virkninger.

Den principielle problemstilling må være, hvorvidt det kan godtgøres, at priserne har været lavere, end de ellers ville have været. Da hensigten i begge tilfælde har været at undgå prisstigninger, som man ellers frygtede, må det være en positiv virkning, hvis disse stigninger er blevet afdæmpet, ligesom det må regnes for en positiv virkning, såfremt der blot opnås en udskydelse af tidspunktet for en given prisforhøjelse.

Da dette skrives (juni 1976), er den anden ordning kun et par måneder gammel, hvorfor det følgende navnlig tager sigte på den første ordning, hvorfra erfaringerne jo nu foreligger, men der er dog også indhentet en del oplysninger om den anden ordning.

Undersøgelingsmetode

6. Det ligger i sagens natur, at en eksakt bestemmelse af ordningernes prismæssige virkninger er udelukket, da det ville kræve, at man havde vished for,

3. Det er uden reel betydning, at man ved den første ordning bruger udtrykket omkostningsdæmpende ydelse, ved den anden prisdæmpende godtgørelse. I det følgende vil de to betegnelser blive brugt i flæng.

hvorledes prisudviklingen ville have været, såfremt der ikke var ydet nogen form for prisdæmpende tilskud.

Det er derfor kun muligt at drage slutninger med en større eller mindre sandsynlighed, samt ud derfra at forsøge en vurdering af, hvad der er opnået med de nævnte ordninger.

En vis belysning af problemet vil kunne opnås ved at anvende den økonomiske teoris sædvanlige regler på den aktuelle situation. Dette kan give visse holdepunkter, men om en egentlig undersøgelse er der ikke tale, da man jo ikke har sikkerhed for, at der er overensstemmelse mellem teori og empiri.

Det kunne komme på tale at gennemføre en statistisk analyse med henblik på at undersøge, om der kan konstateres en målbar virkning på priserne af de ydede tilskud. Dette har også været prøvet for den første ordnings vedkommende, men uden noget positivt resultat. Dette kan for så vidt heller ikke undre, da de ydede beløb – deres størrelse til trods – er for små til, at de kan forventes at være udslagsgivende i en periode, hvor også andre bestemmende faktorer er undergået væsentlige forandringer.

Det er nærliggende at indhente oplysninger direkte hos de enkelte virksomheder. Selv om udsendelse af spørgeskemaer har chance for at give et stort materiale, er denne fremgangsmåde ikke fundet egnet ved den foreliggende problemstilling, da der må sættes spørgsmålstegn ved troværdigheden af således modtagne svar, bl. a. fordi det drejer sig om det penible spørgsmål, hvorvidt man har overholdt lovens bestemmelser. Personlige interviews evt. kombineret med adgang til kalkulationsmateriale og lign. synes bedre egnet, selv om metoden er tidskrævende. Denne fremgangsmåde er da også blevet brugt, og i alt er der indhentet information fra 30 virksomheder. Dette er givetvis for lidt til at tillade sikre slutninger, navnlig da der ikke er gjort forsøg på at sikre materialets repræsentativitet.

Jeg har imidlertid haft lejlighed til at indhente supplerende oplysninger i en række erhvervsorganisationer, ligesom det har været muligt at bygge på det materiale, der har været udsendt af Monopoltilsynet, og i øvrigt er der fremkommet en del oplysninger i dagspressen og faglige tidsskrifter.

Endelig har det været mig en stor hjælp, hvad den første ordning angår, at kunne trække på en utrykt afhandling af cand. polit. Sonia Dahlgaard: »Den omkostningsdæmpende ydelse som middel i den økonomiske politik«⁴.

Ved at sammenholde information fra disse forskellige kilder, tegner et be-

4. Uanset at de resultater, Sonia Dahlgaard når frem til, ligger på linie med mine, skal det dog for at undgå misforståelser præciseres, at de konklusioner, der drages i det følgende, alene står for min egen regning.

stemt mønster sig imidlertid så stærkt, at det synes muligt at give en bedømmelse af de sandsynlige virkninger.

7. Til orientering skal oplyses, at de virksomheder, der har bidraget med oplysninger, fordeler sig således:

Industri	13
Byggeri og håndværk	2
Detailhandel	7
Engroshandel	4
Liberale og serviceerhverv	4
I alt	30

Selv om der er såvel små som store virksomheder repræsenteret, er der dog en vis skævhed i materialet, idet de interviewede virksomheder i de fleste tilfælde er blandt de største inden for deres branche.

Forventninger til ordningerne

8. Af den debat, der udspandt sig i Folketinget ved den første ordnings gennemførelse, fremgår det, at man nærede forventninger om, at den omkostningsdæmpende ydelse ville have fuld prismæssig effekt. Således udtaler Per Hækkerup: »Det vil fremgå af det lovforslag, vi skal behandle lidt senere, at man i hvert fald ved udformningen af prisloven har sikret sig, at denne omkostningsdæmpende virkning i henhold til loven skulle slå fuldt igennem⁵. Og på et direkte spørgsmål om det er regeringens forudsætning, at hele den omkostningsdæmpende ydelse går til prisnedsættelse på hjemmemarkedet, svarer arbejdsministeren bekræftende⁶.

Hvis lønnen alene var prisbestemmende, ville en fuld virkning af ordningen betyde, at priserne gennemsnitligt ville blive ca. 3 % lavere end ellers. En mere realistisk antagelse om, at lønandelen udgør halvdelen af de prisbestemmende omkostninger, skulle altså medføre, at hvis blot priserne var 1½ % lavere, kunne den fulde virkning siges at være opnået.

En forventning om, at ordningen vil slå fuldt igennem, må bygge på en antagelse om, at alle virksomheder foretager en fuldstændig omkostningsfordeling på samtlige produkter, og at priserne derefter fastsættes efter et håndfast cost-plus-princip med fast absolut avancetillæg.

5. Folketingets Forhandlinger 1973-74. Spalte 2164-65.

6. Samme kilde. Spalte 2251.

9. Ved gennemførelsen af den anden ordning var man for så vidt i en gunstigere situation, idet man nu havde mulighed for at bygge på de erfaringer, der var indhøstet ved den første ordning. Dette ses imidlertid ikke at have været tilfældet, idet man fortsat synes at have ræsonneret efter en yderst primitiv cost-plus-tankegang.

Det skal her for begge ordninger gentages, at der er tale om forsøg på at opnå, at prisforhøjelser bliver mindre, end de ellers ville have været – ikke ligefrem at sætte priserne ned.

Kontrolmuligheder

10. I forbindelse med begge ordningers gennemførelse har Monopoltilsynet udsendt vejledninger angående reglernes forståelse. Ved den sidste ordning er der tillige af Statsskattedirektoratet udarbejdet en vejledning, der omhandler ordningens fiskale aspekter. Men det er Monopoltilsynets opgave at påse, at den prisdæmpende godtgørelse får den tilsigtede virkning.

Formelt har Monopoltilsynet myndighed til at kontrollere, at lovens ånd efterleves. Reelt er kontrolmulighederne dog små. En gennemgribende kontrol vil nemlig forudsætte, at virksomhederne faktisk kalkulerer deres omkostninger, at de kender lønforbruget pr. produkt, samt at de forskellige lønomkostninger holdes adskilt fra hinanden. For de firmaer, der i forvejen er undergivet nøje tilsyn fra Monopoltilsynet, kan disse forudsætninger tænkes opfyldt, men for det store antal virksomheder er forudsætningen helt urealistisk. Det kan udtrykkes således, at den opgave, Monopoltilsynet har fået tildelt, ville svare til, at der gennemførtes en lov om, at alle bilister skulle køre 10 km langsommere, end de ellers ville have gjort – hvorefter man sætter politiet til at overvåge, at reglen efterleves!

Monopoltilsynets kontrolbetingelser er i øvrigt ikke helt ens ved de to ordninger. Ved den første ordning skulle Monopoltilsynet i realiteten kun kontrollere, at ydelsen var modregnet i den opstillede kalkulation. Men da virksomheden derefter principielt stod frit med hensyn til, hvorledes den derudfra ville fastsætte prisen, var der i realiteten ingen kontrol – bortset fra de virksomheder, der under alle omstændigheder skal have deres priser godkendt af tilsynet.

Ved den anden ordning gælder samtidig et avancementstop, således at tilsynet har mulighed for at kontrollere, at bruttoavancen ikke forhøjes. Reelt er kontrolmulighederne dog ikke forbedret væsentligt i forhold til den første ordning, for under alle omstændigheder er det næsten umuligt at gennemføre en effektiv kontrol f.eks. for en virksomhed, der fremstiller eller forhandler flere

hundrede varer med forskellige bruttoavancer og med varierende materialepriser, lønsatser osv.

11. Da virksomhederne er forpligtet til at overholde de givne regler, kunne man forestille sig, at antallet af tiltalesager for ikke at have foretaget den lovbestemte modregning af den omkostningsdæmpende ydelse ville være et udtryk for, i hvilken grad lovens regler er gennemført i praksis.

Der har imidlertid ikke været rejst en eneste sag om lovbrud på området. Dette kan enten fortolkes således, at alle overholder loven, eller at det er umuligt at kontrollere, om loven overholdes.

12. I det følgende skal forsøges en belysning af, hvorvidt lovens hensigt faktisk er opnået inden for forskellige erhvervsområder. Der er ikke tale om en systematisk gennemgang af samtlige områder, bl. a. fordi mange synspunkter går igen fra område til område, således at der ville blive en lang række gentagelser. Her skal blot gives en belysning af nogle centrale problemstillinger for vigtige erhvervsområder.

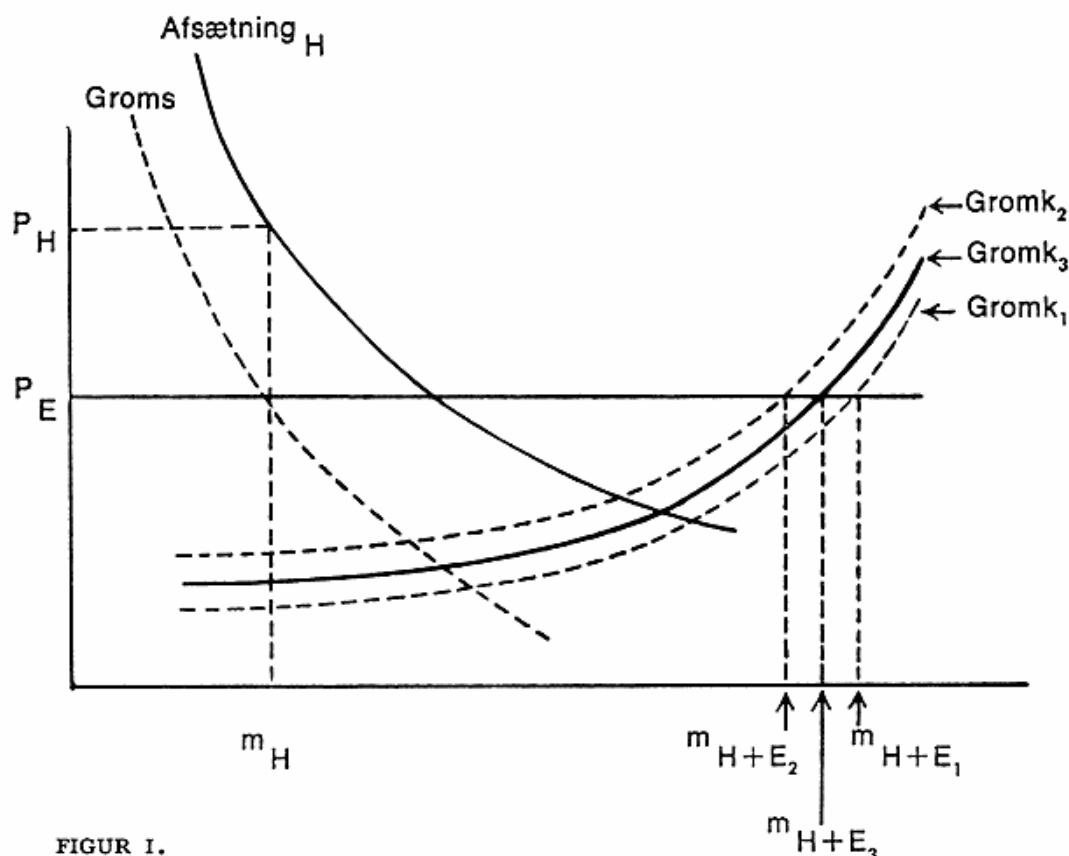
Virkninger i eksporterhverv

13. Da pris- og avanceloven kun gælder for Danmark, er en eksportvirksomhed ikke forpligtet til at nedsætte sine priser svarende til det modtagne tilskud. Ordningen kommer derved i realiteten til at virke som et eksporttilskud.

Mange virksomheder producerer både til eksport og hjemmemarked, og det er da Monopoltilsynets opfattelse, at virksomheden kun kan være forpligtet til at henføre en forholdsmæssig del af tilskudet til hjemmemarkedsproduktionen.

Ud fra rent teoretiske overvejelser må det imidlertid bedømmes som tvivlsomt, at en forholdsmæssig del af tilskudet vil blive brugt til prisreduktion på hjemmemarkedet. Hvis vi antager, at en virksomhed står over for en faldende afsætningskurve på det danske marked, men kan eksportere til en verdensmarkedspris, får vi en situation som vist i figur 1.

Virksomheden har hidtil arbejdet med grænseomkostningerne, $gromk_1$, og såfremt teoriens sædvanlige forudsætninger er opfyldt, har den produceret mængden m_{H+E_1} , hvoraf mængden m_H blev afsat på hjemmemarkedet, medens resten eksporteredes. Som følge af udbetalingen af nye dyrtidsportioner stiger grænseomkostningerne til $gromk_2$, men der ydes nu prisdæmpende tilskud, hvorved grænseomkostningerne ændres til $gromk_3$. Det vil da være rationelt at fastlægge produktionen til m_{H+E_3} , men at lade hele den forøgede



FIGUR I.

produktion (fra m_{H+E_2}) gå til eksportmarkedet. I selve ordningen ligger der derfor ingen tilskyndelse til at nedsætte prisen på hjemmemarkedet.

Nu er teoriens forudsætninger sjældent opfyldt i deres renhed. Navnlig kan det tænkes, at afsætningskurven ikke er fuldkommen elastisk på eksportmarkedet. Men da det normalt vil gælde, at priselasticiteten er størst på eksportmarkedet, vil dette blot medføre den modifikation, at der kun kommer en meget begrænset virkning på hjemmemarkedet.

Ikke blot for rene eksporterhverv, men også for områder, hvor priserne i realiteten er bestemt af verdensmarkedet, må man på forhånd forvente, at der ikke kan være nogen prisvirkning. Dette gælder eksempelvis skibsrederier, skibsværfter og lign. Men det gælder også landbruget, hvis priser fastsættes gennem aftaler i EF. For disse erhverv betyder det prisdæmpende tilskud derfor blot et almindeligt indtægtstilskud⁷.

7. I denne forbindelse må det dog betones, at en partiel, prismæssig vurdering af tilskudet må ske med en vis forsigtighed, da ordningen var et led i en politisk helhedsløsning.

Til illustration kan nævnes, at en af de interviewede fremstillingsvirksomheder opgiver, at 70 % af produktionen eksporteres. Den pågældende virksomhed oplyser, at ordningen for dens vedkommende ingen prismæssige virkninger har haft, hverken på eksport eller hjemmemarked.

Virkninger i fremstillingsvirksomheder

14. Størst interesse knytter sig til virkningerne for fremstillingsvirksomheder, der fortrinsvis sælger på hjemmemarkedet.

Billedet er her væsentlig mere broget, og udtalelserne fra de implicerede virksomheder varierer da også lige fra, at ordningen har haft fuld virkning, til at virkningen har været nul. Da materialet ikke tillader en egentlig bearbejdning, vil det i stedet blive forsøgt ud fra de faldne udtalelser, kombineret med andet tilgængeligt materiale, at få en fornemmelse af, hvilke forhold der er afgørende for, om tilskudene får de ønskede virkninger eller ej.

15. Flertallet af virksomheder udtaler, at de modtagne tilskud ikke har givet sig noget udslag i priserne. En almindelig begrundelse herfor er, at man i realiteten betragter priserne som markedsbestemte.

Lad et par virksomheder selv udtale sig:

Stor virksomhed i tekstilbranchen: »Ved den første ordning havde vi allerede fastsat vores priser, da vi modtog tilskudet, og disse kunne ikke ændres. Bøgføringsmæssigt tog vi beløbet ind som en reduktion i administrationsomkostningerne. Ved den anden ordning fradrager vi det i vore priskalkulationer, men det får ingen betydning, for vi har vigtige udenlandske konkurrenter, og priserne er derfor reelt konkurrencebestemt«.

Stor virksomhed i kemisk-teknisk industri: »Da vi er undergivet Monopoltilsynets kontrol, har ordningen for så vidt haft betydning, da vi naturligvis har indregnet det omkostningsreducerende tilskud i kalkulationerne. Men det er noget underligt bogholderimæssigt noget, for dels er priserne stort set markedsbestemt, og dels har vi forenet produktion, så det er svært at sige, om nogle priser ligefrem er blevet lavere, end de ellers ville have været«.

Stor virksomhed i levnedsmiddelindustrien: »Vi fremstiller så mange forskellige varer, at det er svært at lade det få virkning på de enkelte priser. Der er i hvert fald ikke en eneste pris, hvor vi kan sige, at her virkede det. Priserne må i realiteten opfattes som afsætningsbestemt, og det betyder, at vi har været nødsaget til at opfatte tilskudet som et almindeligt driftstilskud«.

16. At virksomhederne opfatter priserne som markedsbestemt, er ikke i sig

selv tilstrækkeligt til, at den prismæssige virkning udebliver. Hvis konkurrencen er med andre danske virksomheder, der jo også har fået tilskud, er der netop derved skabt mulighed for, at den ønskede virkning opnås.

En konsulent med kendskab til adskillige virksomheder udtaler, at i langt de fleste tilfælde har tilskudet virket som almindeligt driftstilskud. Derimod har det haft virkning i enkelte virksomheder ved marginale beslutninger, nemlig når man overvejer en prisforhøjelse, som man er bange for af konkurrencemæssige grunde. I så fald kan tilskudet betyde, at man udsætter forhøjelsen.

Fra mit eget materiale foreligger der enkelte udtalelser, der kan tydes i samme retning:

Stor virksomhed i sten, ler og glasindustri: »Det modtagne beløb (første ordning) opvejede nogenlunde stigningen i energiomkostninger, hvilket betød, at vi kunne fastholde priserne uændret. Om vi ville have forhøjet priserne, hvis tilskudet ikke var kommet, er usikkert, for vi har en forestilling om, at afsætningskurven er elastisk, og at en prisforhøjelse derfor ville være vanskelig«.

Mindre virksomhed i tekstilbranchen: »Det er svært at sige, hvilken betydning tilskudet har haft. Vi har i hvert fald ikke gjort det således, at beløbet er indgået i kalkulationerne. På den anden side har det påvirket budgettet, så vi har vel nok undladt at forhøje priserne helt så meget, som vi ellers ville«.

Stor virksomhed i levedsmiddelindustrien: »Tilskudet har nok haft en vis prismæssig virkning. Vi finder det hensigtsmæssigt højst at ændre priserne to gange om året. Sidste prisforhøjelse blev gennemført i november 1974, og da anteciperede man 3 dyrtidsportioner. Tilskudet vil da komme til at betyde, at man kan vente noget længere med en prisforhøjelse, end man ellers ville.«

Virkninger inden for byggeriet

Der må her sondres mellem regningsarbejde og tilbudsarbejde, ligesom vurderingen må være forskellig for de to ordninger⁸. Navnlig har mindre håndværksmestre fået betydeligt lavere tilskud ved 2. end 1. ordning, fordi de har få ansatte. For mindre håndværksmestre er i hvert fald tilskudet ved 2. omgang af for lille størrelsesorden til, at det kan tillægges reel betydning.

Det er organisationernes erfaring, at der har været meget forvirring omkring begge ordninger, og at mange mestre har været i tvivl om, hvorledes de egentlig skulle forholde sig.

I tilfælde hvor der var afgivet fast tilbud inden en ordnings gennemførelse, har den pågældende mester normalt skønnet, hvor mange dyrtidsportioner

8. Dette afsnit bygger i ret høj grad på information fra organisationer inden for området.

der ville komme til udbetaling, og afgivet sit tilbud derefter. I så fald er tilskudet simpelt hen faldet som en appelsin i turbanen og har blot betydet øget fortjeneste. I tilfælde hvor der er regulering, omfattes denne af Monopoltilsynets bestemmelser, og der er da krav om, at tilskudet skal modregnes. Det er dog uklart, i hvilket omfang denne regel faktisk har været overholdt.

Hvor der er afgivet tilbud efter ordningens indførelse, har man normalt kalkuleret dette ind, og det er det almindelige indtryk, at hvor der er tale om tilbud af kort varighed, har det som hovedregel slået igennem i priserne. Men i tilbud, der går ud over ordningens gyldighedstid, har man ikke turdet indregne det. Dette almindelige billede kan belyses med følgende udsagn fra en *stor entreprenørvirksomhed*: »Hvad den første ordning angår, har vi i og for sig ikke indregnet det i kalkulationerne. Det har vel nok haft en vis psykologisk betydning, f. eks. at man måske har været lidt mere fristet til at acceptere lavere priser, end man ellers ville have gjort. For den anden ordning får den nok den betydning, at vi i enkelte tilfælde tør byde lidt lavere – men kun når der er tale om tidsbegrænsede isolerede kontrakter. Men om nogen klar prismæssig virkning er der ikke tale.«

For regningsarbejder har man indtrykket af, at man gennemgående har trukket tilskudet fra, men det er svært at se, om det ikke har været lagt til på andre poster. Det synes sandsynligt, at tilskudet har haft en vis, men dog stærkt begrænset betydning på regningsområdet⁹.

Virksomheder inden for detailhandel

18. Der er to forhold, der kræver særlige kommentarer for detailhandelens vedkommende. Det ene er, at der normalt ikke gennemføres en specificeret omkostningskalkulation for hvert enkelt produkt, men at salgsprisen blot findes ved at lægge en bruttoavance til indkøbsprisen. For en detailhandler er det derfor svært at se en umiddelbar forbindelse mellem pris og statstilskud. Samtlige detailhandlere, jeg har haft lejlighed til at drøfte emnet med, udtaler da også, at de ikke har ladet tilskudet medføre ændringer i bruttoavancen. En vigtig årsag hertil er det andet forhold, der skal fremhæves, nemlig at lønandelen er mindre inden for detailhandelen end inden for industrien. (For kolonialområdet regner man eksempelvis med en lønandel på 6–8 % af omsætningen). Og da den enkelte butik fører et stort antal varer, indebærer det, at hvis ydelsen skulle slå ligeligt igennem på alle varer, skulle priserne sættes ca. 0,2 % lavere, end de ellers ville være. Inden for detailhandelen er tilsku-

9. Enkelte mestre har over for mig udtalt, at virkningen også for regningsarbejde har været nul.

dets størrelse ganske enkelt for lille til, at det kan få nogen virkning. Af afsætningsmæssige grunde tillægges psykologiske priser stor betydning, men for at komme fra en psykologisk pris til en anden, skal der være tale om ændringer af langt større karakter.

Problemet kan belyses for et *stormagasin*. Man fremhæver her, at prisfastsættelsen er overladt til de enkelte afdelingschefer. Og de har alle fået besked på, at de ikke skal tage konkret hensyn til det omkostningsreducerende tilskud, men blot koncentrere sig om at finde de priser, der sælger bedst – altså en rent afsætningsbestemt afgørelse.

Selv om virkningerne nok er minimale inden for detailhandelen, er de dog næppe nul. Årsagen hertil er, at inden for væsentlige dele af detailhandelen er egentlige og frivillige kæder dominerende, og det er dem, der har den største indflydelse på prisniveauet. Medens det er en håbløs opgave for Monopoltilsynet at skulle kontrollere mindre detailhandlers prisfastsættelse, er mulighederne langt bedre i forhold til kæderne. Men fortsat gælder, at tilskudets størrelse gør ordningen betydningsløs. Fra et *større supermarked* udtaler man således: »Beløbet er for lille til, at det har reel betydning. Men da vi er stærkt under Monopoltilsynets kontrol, bliver det kontrolleret, at priserne ændres tilsvarende. Kontrollen er dog vanskelig, og vi har måttet bruge meget arbejdskraft herpå. Vi prøver at lade tilskudet slå igennem på de mest konkurrenceprægede varer, men fra Monopoltilsynets side kontrolleres dog, at man ikke kun lader tilskudet gå til egentlige slagvarer. Men beløbet er for lille til, at vi vil betragte det som virkeligt udslaggivende.« På et direkte spørgsmål, om det ville have haft nogen virkning, hvis Monopoltilsynet ikke kontrollerede det, svarede man klart nej, og begrundede det med, at man da alene ville tage afsætningsmæssige hensyn.

De betragtninger, der kendes fra engroshandelen, ligger stort set på linie med ovenstående.

Virkninger inden for andre erhverv

19. Ved den første ordning blev der givet tilskud til en række institutioner og organisationer, som overhovedet ikke har nogen form for prisfastsættelse. Set ud fra lovens formål var disse beløb ifølge sagens natur spildt. Ved den anden ordning har man været mere nøjeregnende, men fortsat ydes der dog tilskud til områder, hvor værdien er tvivlsom. Der kan således sættes spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i at give tilskud til en række liberale erhverv, hvor man da også får indtrykket af, at tilskudet ikke har nogen betydning for de gældende takster. Også for disse områder gælder dog, at selv om virkningen

er minimal, kan den dog næppe sættes lig nul. Ved Monopoltilsynets godkendelse af takster for arkitekter, læger, dyrlæger og lign. har tilsynet således kunnet kræve tilskudet modregnet og derved korrigeret i de anmeldte takster. Men om dette formelle krav også har haft reel betydning, er vanskeligt at sige.

De brancher, hvor man på forhånd må regne med størst virkning, er store virksomheder inden for stærkt arbejdsintensive områder. Som eksempel på, at denne formodning synes rigtig, kan nævnes et *større rengøringsselskab*, hvis synspunkter kan sammenfattes således: »Næsten alt vort arbejde er på faste kontrakter, og i kontrakterne står direkte, at ved lønstigninger kan priserne reguleres. I øvrigt er vi underkastet Monopoltilsynets kontrol. Ved den første ordning regulerede vi loyalt priserne tilsvarende. Med dyrtidsportioner og andre tillæg skulle priserne være steget 10,2 %. På grund af den omkostningsreducerende ydelse nøjedes man med at sætte dem op med 7,1 %. Da ordningen udløb, måtte man tilsvarende sætte priserne 9,6 % op, medens det ville have været 8,3 %, hvis ydelsen var fortsat. Reelt opnåedes altså, at prisforhøjelsen blev udskudt et år. I øvrigt var der ingen afsætningsmæssige virkninger, hvilket formentlig skyldes, at kunderne stort set er stats- og kommunale institutioner, samt store erhvervsvirksomheder med helt uelastisk efterspørgsel efter vore ydelser.«

I dette selskab erklærer man, at selv om Monopoltilsynet ikke havde eksisteret, ville man formentlig have handlet på samme måde.

Vurdering af virkningerne

20. Såvel af den teoretiske analyse som af de indsamlede oplysninger fremgår det, at ordningernes egentlige hensigt kun er nået i begrænset omfang. Dette kan for så vidt undre, som undersøgelserne samtidig har givet det indtryk, at flertallet af virksomhederne søger at være loyldige. Da resultatet alligevel er negativt, er det af pristeoretisk interesse at få klarlagt årsagerne hertil.

Den første årsag vil jeg finde i, at hele ordningen ikke er i harmoni med den tankegang, der ligger bag virksomhedernes prisfastsættelsesmetoder. Jvfr. at specielt mindre firmaer har haft vanskeligheder med at finde ud af, hvordan ordningerne skulle forstås. En forudsætning for, at loven skal virke, er, at priserne fastsættes ud fra en håndfast full-cost tankegang. En sådan tankegang føles efterhånden naturlig i monopolagtige virksomheder, hvis prisfastsættelse er lagt i faste rammer, og hvor hele proceduren er under Monopoltilsynets nøje kontrol. Inden for disse områder synes lovens hensigt da også delvis opnået. I andre tilfælde er der kun en usikker virkning eller slet ingen.

En af årsagerne hertil fremgår da også klart af det foregående: nemlig at priserne inden for store områder opfattes som bestemt primært ud fra afsætningsmæssige synspunkter, medens omkostningerne nok spiller en rolle for de enkelte varers lønsomhed, men ikke for prisen som sådan.

21. Men der er andre årsager. En interessant problemstilling er, hvorledes virksomhederne opfatter tilskudet set i relation til omkostningerne. Da det gives i forhold til udbetalt arbejds løn, var det for så vidt at vente, at man betragtede det som en tilsvarende reduktion i de variable omkostninger. Men i vid udstrækning har jeg kunnet konstatere, at man ikke ræsonnerer således. For det første gives tilskudet også til funktionærlønninger og anden indirekte løn, som umiddelbart opfattes som faste omkostninger. For det andet er man tilbøjelig til at opfatte beløbet som et bloktilskud. Uanset at beløbet udregnes på grundlag af samlet udbetalt arbejds løn, føler man ikke nogen intim forbindelse til lønomkostningerne, og da beløbet udbetales et par gange i løbet af ét – og kun ét år – opfatter man det psykologisk set som engangstilskud. Det er da i overensstemmelse med teorien, at det er uden prismæssige konsekvenser. For det tredje er netop tidsbegrænsningen et forhold, som mange virksomheder har fremhævet. Det er et tidsbegrænset beløb, som man føler, det vil være helt forkert at inddrage i sin fremtidige planlægning. Reducerer man priserne svarende til tilskudet, får man blot så meget større besvær med at forhøje priserne, når ordningen udløber. Det er derfor sikrere ikke at tage nogen reduktion.

22. Ikke blot detailhandlere, som foran anført, men også andre virksomheder henviser til, at det modtagne beløb – selv om det betyder et velkomment driftstilskud – alligevel er for lille til, at det kan få udslaggivende betydning for priserne. Der kan tænkes marginale situationer, hvor tilskudet har været det, der skulle til, for at man har undladt en prisforhøjelse. Men det er undtagelser.

Afledede virkninger

23. Da kun en mindre del af tilskudene er blevet anvendt efter deres hensigt, melder det spørgsmål sig naturligt, hvad de da er blevet brugt til? De fleste virksomheder har ikke kunnet specificere dette ud over, at det er blevet opfattet som almindeligt driftstilskud. Enkelte virksomheder har dog været i stand til at give en mere præcis beskrivelse af beløbets anvendelse. Således kan nævnes, at et firma oplyser, at da man længe havde trængt til en ny kantine,

fundt man tilskudet velegnet til dette formål. I en anden virksomhed havde man en del drøftelser af, hvad beløbet skulle bruges til, og sluttelig blev det vedtaget at holde en personalefest for pengene.

24. Hermed berøres det problem, hvorvidt tilskudet har haft afledede lønmæssige virkninger, da det jo ikke har kunnet undgås, at de ansatte har været vidende om ordningen. Flere af de udspurgte oplyser, at de har været udsat for lønkrav, fremsat under henvisning til ordningens eksistens, og at det har været svært helt at afvise disse krav. I sin undersøgelse af den første ordning fremfører Sonia Dahlgaard da også som en kendsgerning, at mange virksomheder delte i porten med de ansatte, og at hun har fået dette bekræftet af Dansk Arbejdsgiverforening.

Det er dog muligt, at man vil kunne konstatere, at dette ikke er sket i samme udstrækning med den anden ordning. Som tidligere nævnt indtraf den første ordning i en gunstig konjunktursituation, hvor der var en vis knaphed på arbejdskraft, således at lønglidning lå lige for. Derimod er den anden ordning gennemført på et tidspunkt med udbredt arbejdsløshed, hvorfor muligheden for lønglidning må anses for at være mindre.

Konklusion

26. Om en klar og entydig konklusion kan der ikke blive tale, da der ikke kan bygges på et omfattende, repræsentativt materiale. Som indledningsvis nævnt peger de indhentede oplysninger dog i en ganske bestemt retning, således at det føles forsvarligt at drage en konklusion.

Denne kan kun blive, at ingen af de to ordninger har virket efter deres hensigt. De er baseret på en tankegang, der ikke er i overensstemmelse med praktisk prisfastsættelse, og der kræves derfor en omfattende kontrol for, at det ønskede resultat skal opnås, hvilket kun har været muligt i begrænset udstrækning. Hertil kommer, at for store områder er priserne bestemt af udenlandsk konkurrence, hvorfor tilskudet kun kan virke som almindeligt driftstilskud. Vigtigt er det også, at beløbet for det største antal virksomheder – trods alt – er af for lille størrelsesorden til, at det umiddelbart kan give sig pris-mæssige udslag.

Når konklusionen derfor må blive, at ordningerne i hovedsagen har haft præg af et almindeligt tilskud til erhvervslivet, må det dog fremhæves, at der kan påvises områder, hvor ordningerne – helt eller delvis – har virket efter deres hensigt.

Generelle tilskud af den type, der her er tale om, har karakter af et hjælpemiddel, som man med generøs hånd strør ud over hele området i håb om, at det skal virke. Det har da også virket enkelte steder, men det meste er spildt. Men det afgørende er, at man kun har begrænsede muligheder for at styre og kontrollere disse virkninger, og konklusionen kan derfor kun blive, at som middel til bekæmpelse af inflation må et system med prisdæmpende tilskud karakteriseres som uegnet.