DEN INTERNATIONALE ØKONOMISKE SITUATION

Den økonomiske udvikling i Schweiz

UDVIKLINGEN INDTIL 1964

I en lang årrække efter den anden verdenskrig var den økonomiske udvikling i Schweiz et forbillede for alle andre europæiske lande. Det lykkedes i denne periode at fastholde høj vækst og fuld beskæftigelse, samtidig med at man bevarede en forbavsende stabilitet. I halvtredserne steg nationalproduktet således med gennemsnitlig ca. 4,5 pct. om året, medens forbrugerpristallet kun voksede med ca. 1,5 pct. om året. I hele perioden var der overskud på betalingsbalancen.

Denne komfortable situation ændredes i løbet af 1960–1961. I den følgende tid opstod der et kraftigt efterspørgselspres, først og fremmest fordi investeringerne voksede meget stærkt. En medvirkende årsag var det også, at de offentlige udgifter voksede hurtigere end indtægterne. En kraftig tilstrømning af kapital fra udlandet medførte, at den indenlandske likviditet forblev rigelig, og muliggjorde derved en fortsat finansiering af den høje investeringsaktivitet. Også den store stigning i antallet af udenlandske arbejdere bidrog til at opretholde de store investeringer.

Det viste sig hurtigt, at de schweiziske myndigheder ikke disponerede over midler, som var i stand til at dæmpe efterspørgselspresset. Finanspolitikken var helt uanvendelig til konjunkturregulering. I en periode, hvor en stramning af den økonomiske politik var nødvendig, skete der tværtimod det, at det sædvanlige overskud på forbundsregeringens regnskab formindskedes. Pengepolitikken var også yderst ineffektiv. I mangel af magtmidler indgik den schweiziske nationalbank nogle aftaler (»Gentlemen's Agreements«) med bankerne om begrænsning af kapitaltilstrømningen fra udlandet, og begrænsning af bankernes udlån m. v. Virkningen af disse aftaler var imidlertid beskeden, bl. a. fordi aftalerne var helt frivillige og derfor ikke kunne gøres særlig byrdefulde for bankerne.

Resultatet blev derfor, at uligevægten i økonomien fortsatte i de følgende år. Priserne steg kraftigt – i hvert fald efter schweiziske forhold – idet de årlige prisstigninger androg 3–4 pct. Samtidig blev betalingsbalancen forværret. Balancen for varer og tjenesteydelser forringedes fra et overskud på godt 400 mill. frcs. i 1960 til et underskud på 1.775 mill. frcs. i 1964. (1 frc. er ca. d. kr. 1,60).

STABILISERINGSPROGRAMMET

Da det efterhånden stod klart, at det var uomgængelig nødvendigt at standse denne udvikling, lykkedes det i foråret 1964 regeringen og nationalbanken at få gennemført en række forholdsregler, som blev sammenfattet under betegnelsen stabiliseringsprogrammet. Der var navnlig tale om indgreb på tre områder: penge- og kapitalmarkedet, byggevirksomheden og arbejdsmarkedet.

For at dæmme op for indstrømningen af kapital blev der indført forbud mod forrentning af udenlandske indskud i schweiziske banker, og bankerne fik pligt til at deponere en eventuel stigning i modtagne udenlandske indskud, medmindre de placerede tilsvarende beløb i udlandet. Det blev endvidere forbudt at sælge schweiziske obligationer og aktier samt fast ejendom til udlændinge. For yderligere at sikre, at bankerne ikke forøgede udlånene for hurtigt blev der fastsat et loft over bankernes udlån. Samtidig indførtes en regulering af emissionen af obligationslån.

Byggevirksomheden blev begrænset ved kvantitative restriktioner. Der indførtes et fuldstændigt stop for mindre væsentligt byggeri i et år, og andet byggeri blev reguleret.

Indgrebene på arbejdsmarkedet havde form af en begrænsning af adgangen til at ansætte udenlandske arbejdere. Denne bestemmelse skyldtes dog først og fremmest nationalpolitiske hensyn.

Det bemærkelsesværdige ved disse foranstaltninger var, dels at de var mere omfattende, end man hidtil havde kendt til i Schweiz, dels at de blev gennemført ved lov, således at der ikke som tidligere var tale om henstillinger eller uforpligtende aftaler. Efter den schweiziske forfatning kan bestemmelser af denne art kun vedtages af parlamentet i henhold til en særlig nødprocedure, og bestemmelserne bortfalder automatisk efter et års forløb, med mindre de bliver godkendt ved en folkeafstemning. I begyndelsen af 1965 vedtoges de imidlertid ved en sådan afstemning. For overhovedet at få foranstaltningerne vedtaget anså man det for nødvendigt at begrænse deres gyldighed til maksimalt 3 år fra deres ikrafttræden, d. v. s. til foråret 1967.

UDVIKLINGEN 1964-66

Efter gennemførelsen af stabiliseringsprogrammet skete der hurtigt en væsentlig afdæmpning af investeringsaktiviteten, ikke mindst i byggeriet. Stigningen i de samlede faste investeringer faldt fra knap 14 pct. om året i 1963 og 1964 til ca. 1,5 pct. om året i 1965 og første halvdel af 1966. Under hensyntagen til prisstigningerne har investeringerne reelt været faldende.

Årsagen til denne udvikling var naturligvis for en stor del stabiliseringsprogrammets direkte indgreb mod investeringerne og den gennemførte stramning af finansieringsvilkårene. Programmet havde imidlertid også indirekte stor betydning, idet det bevirkede en ændring i det økonomiske klima og dermed svækkede investeringslysten.

Den faldende indenlandske efterspørgsel bevirkede til at begynde med ikke nogen nedgang i produktionen, idet den udenlandske efterspørgsel samtidig voksede stærkt. Underskuddet på vare- og tjenestebalancen faldt til ca. 300 mill. frcs. i 1965, d. v. s. omtrent 1.500 mill. frcs. mindre end i 1964. Som følge heraf voksede nationalproduktet i 1965 kun lidt langsommere end i de foregående år.

Stagnationen i investeringerne fortsatte som nævnt i 1966, og fra begyndelsen af 1966 er det private forbrug også begyndt at stige svagere. Denne udvikling synes bl. a. at være forårsaget af en vis forøgelse af opsparingen, måske som en reaktion på det højere renteniveau. Selv om betalingsbalancen er blevet forbedret yderligere i 1966, har forbedringen dog langtfra været så stor, at den har kunnet opveje nedgangen i den indenlandske efterspørgsel. Heller ikke den ekspansive virkning af det offentliges budget har kunnet hindre en svagere vækst. Det skønnes, at stigningen i nationalproduktet næppe vil overstige 3 pct.

Den ændrede økonomiske udvikling har efterhånden medført, at mange af stabiliseringsprogrammets bestemmelser er blevet lempet eller ophævet.

TABEL 1

Betalingsbalancen

I mill. frcs.	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Eksport	8131	8822	9580	10442	11462	12861
Import	9648	11644	12986	13990	15541	15929
Handelsbalance	−1517	−2822	−3406	−3548	−4079	−3068
Turisme, netto	940	1080	1210	1290	1500	1580
Rente og udbytte, netto	680	710	785	850	915	1120
Udenlandske arbejderes overførsler	306	118	−1250	−1450	−1550	−1585
Andre løbende betalinger			1198	1302	1439	1653
Varer og tjenesteydelser i alt	409	−914	−1463	−1556	−1775	−300
Modsvares af (+ forbedring, − forringelse af stillingen overfor udlandet):						
Ændring i officielle guld- og valutareserver	1134	1882	491	876	186	544
Kapitalbevægelser samt fejl	−725	−2796	−1954	−2432	−1961	−844

Kilde: Schweizerische Nationalbank, Monatsbericht, Jan. 1965 og Dez. 1966.

Den kvantitative regulering af byggeriet kunne således ophæves i marts 1965, da byggevirksomheden allerede dengang var aftaget stærkt. På lignende måde har man, efterhånden som kapitaltilstrømningen fra udlandet ophørte, og der tværtimod blev tale om en udstrømning af kapital, gradvist kunnet lempe begrænsningerne i udlændinges adgang til at placere kapital i Schweiz.

Også lovbestemmelsen om begrænsning af bankernes udlånsstigning er blevet ophævet, men som nærmere omtalt nedenfor er der i stedet for fra begyndelsen af 1967 indgået aftaler med bankerne med omtrent samme indhold.

Til trods for den langsommere vækst er det ikke lykkedes at standse de kraftige stigninger i priser og omkostninger. Endnu i efteråret 1966 lå forbrugerpristallet ca. 4 pct. højere end året før, og der er også fortsat pres på lønningerne.

TABEL 2

Forbrugerpriser

Årsgennemsnit	1960	1961	1962	1963	1964	1965	Nov. 1966
Indeks, aug. 1939=100	183.3	186.7	194.8	201.5	207.7	214.8	229.1
Ændring siden året før, i pct.	+1.4	+1.9	+4.3	+3.4	+3.1	+3.4	+4.3

Kilde: Schweizerische Nationalbank, Monatsbericht, Dez. 1966.

Situationen i Schweiz er derfor i dag den, at man har fået dæmpet den økonomiske vækst uden at genopnå den stabilitet, man ønskede. Der kan dog være grund til at understrege, at de prisstigninger, som man i Schweiz finder alt for voldsomme, i de fleste andre lande ville blive anset for acceptable – og i nogle lande ligefrem for gunstige. Fra 1960 til 3. kvartal 1966, d. v. s. i den periode, hvor det økonomiske pres har været kraftigst, er forbrugerpriserne i Schweiz steget med 23 pct. Af de vigtigste europæiske lande kan kun Tyskland og Belgien vise lavere stigninger med 18–19 pct. Mange lande har haft samme eller lidt kraftigere stigning, og i nogle lande har stigningen været en del stærkere. Således steg priserne i Sverige med 28 pct., i Italien med 30 pct. og i Danmark med 39 pct.

I den foranstående kortfattede oversigt over den schweiziske økonomiske situation er en række interessante problemer kun blevet overfladisk berørt. I det følgende gennemgås nogle af disse problemer lidt mere udførligt.

DE UDENLANDSKE ARBEJDERE

Schweiz er fra gammel tid vant til at have et stort antal udenlandske, især italienske, sæsonarbejdere. Antallet var langsomt voksende i hele efterkrigstiden og androg i august 1959 ca. 365.000. Samtidig var der en

stigende tilbøjelighed til, at de udenlandske arbejdere blev i længere tid i Schweiz.

I de følgende tre år steg antallet af udenlandske arbejdere meget kraftigt, og i 1962 nåede man op på 645.000, en stigning på over 75 pct. i forhold til 1959. På dette tidspunkt begyndte de schweiziske myndigheder – og i øvrigt også offentligheden – at blive betænkelige ved udviklingen. Man var klar over, at de mange udenlandske arbejdere var en økonomisk fordel i øjeblikket. De havde muliggjort en udvidelse af produktionen langt ud over, hvad Schweiz havde kunnet præstere med sin egen befolkning. Tilstrømningen af udenlandske arbejdere havde også været en vigtig årsag til, at lønstigningerne havde kunnet holdes lavere end i de fleste andre lande.

Myndighederne fandt imidlertid ud af, at det var tvivlsomt, om det ville være fordelagtigt med en yderligere forøgelse, bl. a. fordi det måtte formodes at ville kræve store investeringer i boliger m. v. til disse arbejdere. Uanset disse argumenter er det helt klart, at ønsket om at standse tilstrømningen først og fremmest bundede i nationalpolitiske hensyn.

I 1962 udgjorde de udenlandske arbejdere omkring 30 pct. af lønarbejderne, og i mange erhverv var de helt dominerende. Et så stort antal udlændinge kunne af nationale grunde give anledning til betænkeligheder. Arbejderne viste en stigende tilbøjelighed til at ville bosætte sig i Schweiz, men den schweiziske befolkning syntes ikke at være indstillet på at acceptere en sådan udvikling. Desuden gjorde de mange udenlandske arbejdere den schweiziske økonomi meget sårbar over for ændringer i udlandet. Bedre beskæftigelsesmuligheder i Italien – eller måske en ændret italiensk lovgivning – ville hurtigt kunne begrænse mulighederne for at skaffe det antal udenlandske arbejdere, som det schweiziske erhvervsliv havde vænnet sig til at behøve.

TABEL 3

Udenlandske arbejdere

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
I alt udenlandske arbejde i august, i 1000 ...	435	548	645	690	721	676	649
Ændring siden året før, i pct.	+19	+26	+17	+7	+5	−6	−4

Anm.: Tabellen omfatter kun arbejdere, som er registreret af politiet. Ca. 160.000 udenlandske arbejdere er fritaget for denne kontrol.

Af disse grunde besluttede myndighederne allerede i marts 1963 at begrænse tilstrømningen af udenlandske arbejdere ved kun at give tilladelse til antagelse af nye udenlandske arbejdere til virksomheder, som ikke dermed forøgede deres totale beskæftigelse over 1962-niveauet. Disse regler

blev strammet lidt som et led i stabiliseringsprogrammet, og der er senere flere gange gennemført yderligere, men moderate stramninger. Som et resultat af denne politik steg antallet af udenlandske arbejdere kun ret svagt i 1963 og 1964, og i 1965 og 1966 er det endda faldet noget.

Begrænsningen af tilstrømningen af udenlandske arbejdere har på flere måder været af betydning for den økonomiske udvikling. Begrænsningen har virket dæmpende ved at mindske mulighederne for at udvide produktionen, og den har derigennem antagelig også i nogle tilfælde mindsket lysten til at foretage nye investeringer. Desuden er behovet for bygning af boliger m. v. til de udenlandske arbejdere naturligvis blevet mindre end det ellers ville have været. På den anden side må begrænsningen have medført en stramning af arbejdsmarkedet, og det må naturligvis have bevirket en tendens til hurtigere lønstigninger. Dette er muligvis en af årsagerne til, at den afdæmpede vækst ikke har medført nogen svækkelse af lønstigningerne.

PENGEPOLITIKKEN

I forhold til sin størrelse har Schweiz meget stor betydning for den internationale økonomi. Som i flere andre små industrialiserede lande udgør udenrigshandelen en stor andel af nationalproduktet, men dertil kommer, at Schweiz indtager en ganske usædvanlig stilling hvad internationale kapitalbevægelser angår. En forholdsvis stabil politisk og økonomisk udvikling gennem nogle generationer – kombineret med de schweiziske bankers traditionelle diskretion – har medført, at Schweiz i udstrakt grad anvendes som placeringssted for udenlandsk kapital. Der er naturligvis en vis fortjeneste forbundet med denne virksomhed som bank for udlandet, men det medfører undertiden store problemer. Kapitalbevægelserne har nemlig i de senere år ofte antaget et meget stort omfang, og det kan meget vel ske, at de forekommer på tidspunkter, hvor de af interne grunde er uønskede. Det drejer sig i øvrigt ikke blot om bevægelser i udenlandsk ejet kapital, men også om anbringelse eller hjemtagelse af schweizisk ejet kapital. Da Schweiz er et rigt land, kan også disse bevægelser antage betydeligt omfang.

De schweiziske myndigheder kunne således have brug for at disponere over flere og kraftigere virkende midler, end man behøver i andre lande. I virkeligheden er de imidlertid dårligere stillet end næsten alle andre steder.

Indtil stabiliseringsprogrammets gennemførelse i 1964 disponerede myndighederne kun over få og svagt virkende pengepolitiske midler. Nationalbanken kunne naturligvis ændre sin diskonto og andre rentesatser. Da de private banker kun i ringe grad er afhængig af likviditetsstøtte fra national-

banken (bl. a. fordi de råder over store tilgodehavender i udlandet), og da bankerne også i øvrigt er mere uafhængig af nationalbanken end i andre lande, vil en diskontoændring normalt være uden større praktisk betydning. Nationalbanken har ikke mulighed for i større omfang at påvirke likviditeten ved operationer på penge- og kapitalmarkedet, ved indkaldelse af kassereserver el. l. På disse områder var nationalbanken helt afhængig af de frivillige aftaler med bankerne. Selv om der efterhånden var oparbejdet en vis tradition for afsluttelse af sådanne aftaler, blev virkningen ofte svagere end ønskeligt, fordi nationalbanken var afhængig af de private bankers bedømmelse af, i hvilken udstrækning – og hvor længe – indgreb var nødvendige. Nationalbanken har dog længe rådet over et specielt middel, som har kunnet benyttes pengepolitisk, nemlig adgangen til at regulere emissionen af udenlandske lån i Schweiz. Alene har dette middel dog naturligvis kun begrænset virkning.

Ved gennemførelsen af stabiliseringsprogrammet i 1964 blev nationalbankens pengepolitiske muligheder væsentlig udvidet. Et af de største problemer for pengepolitikken var dengang at begrænse tilstrømningen af udenlandsk kapital, eller i hvert fald at hindre, at den bevirkede en forøgelse af den indenlandske likviditet. Likviditetsvirkningen af kapitaltilstrømningen blev imødegået ved en bestemmelse om, at bankerne skulle deponere et beløb svarende til alle nye indskud fra udlandet på en spærret konto i nationalbanken med mindre de selv forøgede deres tilgodehavender i udlandet med et tilsvarende beløb. Samtidig blev indstrømningen af midler direkte begrænset ved bestemmelser om, at der normalt ikke måtte betales rente af nye udenlandske indskud og at udlændinge som hovedregel ikke måtte købe schweiziske obligationer og aktier eller foretage investeringer i fast ejendom i Schweiz.

Disse restriktioner bidrog til at dæmme op for kapitalindstrømningen i den følgende tid – og dermed til at stramme kapitalmarkedet. Denne stramning gav sig bl. a. udslag i et stigende renteniveau.

I løbet af 1966 blev begrænsningerne i udlændinges adgang til at købe fast ejendom og værdipapirer gradvist ophævet. Da renten i udlandet i mellemtiden var steget stærkt, bevirkede denne liberalisering ikke nogen ny kapitaltilstrømning. Der har tværtimod været tale om en vis kapitaludstrømning. Forholdene på kapitalmarkedet strammedes derfor yderligere, og siden foråret 1966 har renten været ret kraftigt stigende. I sommeren 1966 var renten steget så kraftigt, at nationalbanken den 6. juli måtte justere sin diskonto ved at forhøje den med 1 pct. til 3 1/2 pct.

Som et led i stabiliseringsprogrammet fik myndighederne også beføjelse til at regulere emissionerne af indenlandske obligationslån. Myndighederne fastsætter hvert kvartal en kvote for de indenlandske emissioner i det kommende kvartal. Allerede fra 2. kvartal 1965 blev disse kvoter fastsat

TABEL 4

Renteudviklingen

Pct. ultimo	1960	1961	1962	1963	1964	1965	Nov. 1966
Diskonto	2.0	2.0	2.0	2.0	2.5	2.5	3.5
Rente af 3–5 årige kasseobligationer	3.35	3.34	3.39	3.63	4.34	4.36	4.61
Effektiv rente af statsobligationer	3.09	2.96	3.13	3.25	3.97	3.95	4.40

Kilde: International Financial Statistics og Schweizerische Nationalbank: Monatsbericht.

således, at der ikke skete nogen yderligere stigning i de indenlandske emissioner, og dette niveau blev fastholdt i 1965. Fra 2. kvartal 1966 er kvoterne endda blevet fastsat lavere end i de tilsvarende kvartaler året før, fordi myndighederne har ønsket at lette presset på den lange rente. Kvoterne er hele tiden – og ikke mindst i den sidste tid – blevet fastsat lavere end de ansøgte beløb.

Det kan måske forekomme inkonsekvent, at myndighederne gennemfører en stramning af kapitalmarkedet og samtidig søger at hindre, at obligationsrenten stiger. Det er dog forståeligt, når man tager i betragtning, at obligationsrenten i Schweiz er af stor betydning for udviklingen i priserne, ikke mindst på landbrugsprodukter. Landbruget arbejder med en meget stor fremmedkapital, og største delen af lånene er givet med variabel rente, d. v. s. at en renteforhøjelse meget hurtigt slår igennem på landbrugets omkostninger. Efter den schweiziske landbrugsordning har landbruget adgang til at overvælte disse øgede omkostninger på priserne for landbrugsprodukter. Der er således en temmelig nær forbindelse mellem obligationsrentens højde og forbrugerpristallets udvikling.

Man ville umiddelbart have ventet, at nationalbanken havde udnyttet sin bemyndigelse til at begrænse også de udenlandske emissioner kraftigt.

TABEL 5

Kapitalmarkedet

I mill. frcs.	1960	1961	1962	1963	1964	1965	Jan.-nov. 1965	Jan.-nov. 1966
Emission af indenlandske obligationslån (ekskl. konversioner)	890	1023	1124	2091	2503	2523	2419	2199
Emission af udenlandske obligationslån	558	960	655	588	383	339	294	468

Kilde: Schweizerische Nationalbank: Monatsbericht.

Det har imidlertid ikke været tilfældet i 1966. Nationalbanken har derimod ofte tidligere anvendt denne beføjelse til at tillade mange udenlandske emissioner, når likviditeten var for rigelig, og til gengæld at stramme eller helt lukke for disse emissioner, hvis der var vanskeligheder med at få de indenlandske obligationslån afsat. Det var i overensstemmelse med denne politik, at der f. eks. i årene 1960–63 blev tilladt mange udenlandske emissioner, men i 1964 og 1965, da renten var steget, kun forholdsvis få. I 1966 har nationalbanken imidlertid tilladt forholdsvis mange udenlandske emissioner.

En stor del af stigningen i forhold til 1965 skyldes dog, at de schweiziske banker har fået tilladelse til at deltage i emissionen af dollarlån på det internationale kapitalmarked. Den andel af disse lån, som de schweiziske banker overtager fast, medregnes i statistikken som emitteret i Schweiz. Denne ændring – og en lempeligere instilling over for udenlandske emissioner i det hele taget – skyldes en voksende erkendelse af, at udenlandske emissioner i Schweiz i dag ikke har større indflydelse på det interne kapitalmarked. Størstedelen af de udenlandske obligationslån, som emitteres i Schweiz, købes af udlændinge for midler placeret i Schweiz – og disse midler anvendes også i stigende grad til køb af udenlandske obligationer, som emitteres på det internationale kapitalmarked. En altfor kraftig begrænsning af de udenlandske emissioner i Schweiz vil derfor let kunne få den virkning, at de udenlandske midler anvendes til køb af obligationer uden for Schweiz, d. v. s. at de schweiziske banker unddrages denne forretning.

Allerede i 1962 indgik nationalbanken og de private banker en Gentlemen's Agreement om begrænsning af bankernes udlånsstigning, og denne aftale fik i en lidt skærpet form lovkraft ved gennemførelsen af stabiliseringsprogrammet. Begrænsningen gennemførtes ved, at der fastsattes en højeste stigning i bankernes udlån i forhold til stigningen i 1960 eller 1961. Den tilladte stigning blev fastsat forskelligt for lån med pant i fast ejendom og for andre lån. I 1966 var de tilladte stigninger 132 pct. for pantelån og 79 pct. for andre lån. Lån til det offentlige blev holdt uden for denne regulering.

TABEL 6

Bankernes udlån

Milliarder frcs.	1961	1962	1963	1964	1965	Jan.-okt.	
						1965	1966
Ændring i de 62 største bankers samlede udlån ..	4.78	4.40	4.44	4.09	4.51	3.59	3.47

Kilde: Schweizerische Nationalbank: Monatsbericht.

Udlånsloftet har medført, at bankernes udlån har kunnet holdes inden for de planlagte rammer. Dette har utvivlsomt vanskeliggjort finansieringen af nye investeringer og derved medvirket til at dæmpe højkonjunkturen.

Stabiliseringsprogrammet var en nødforanstaltning, og løbetiden for de forskellige indgreb blev derfor begrænset til 3 år, d. v. s. at de skal ophøre senest i marts 1967. Da myndighederne var klar over, at der også på længere sigt var behov for en udbygning af de pengepolitiske virkemidler, indledtes samtidig en undersøgelse af, hvordan en sådan udbygning bedst kunne ske. I den forløbne tid har der været ført lange forhandlinger mellem regeringen, nationalbanken og de private banker om dette spørgsmål.

I foråret 1966 offentliggjordes et udkast til en lov, som ville give nationalbanken nye bemyndigelser på følgende områder:

Nationalbanken skal kunne pålægge de private banker at holde kassereserver i nationalbanken. Reserverne skal beregnes i forhold til stigningen i indlånene. Den højeste sats, som bankerne kan pålægges, varierer mellem 5 pct. for langfristede indskud og 40 pct. for anfordringsindskud. For indskud fra udlandet skal gælde de dobbelte procentsatser.

Nationalbanken skal kunne fastsætte et loft over stigningen i bankernes udlån til forskellige formål. Det forudsættes, at bankerne altid får lov til at forøge udlånene mindst i takt med den forventede stigning i nationalproduktet.

Nationalbanken skal kunne udstede egne pengemarkedspapirer.

Selv om disse forslag skulle blive gennemført fuldt ud, vil nationalbankens muligheder alligevel være mere begrænsede end i de fleste andre lande. Bl. a. har man de fleste steder mulighed for at indkalde kassereserver i forhold til de samlede indlån og ikke blot til forøgelsen. Desuden er det tanken, at ikraftsættelsen af kassereservebestemmelsen og – i endnu højere grad – af et evt. udlånsloft skal ske efter en meget omstændelig procedure, hvorunder man bl. a. skal søge at opnå enighed med de private banker.

Forslaget har været livligt debatteret, og der er langtfra enighed om det. Det er almindeligt anerkendt, at der er behov for en udvidelse af de pengepolitiske midler, men der er meget forskellige meninger om, hvilket omfang denne udvidelse skal have. Bankerne anerkender således, at kassereservebestemmelser kan være rimelige, men de er absolut modstandere af adgangen til fastsættelse af udlånsloft.

Det ventes, at et endeligt lovforslag vil blive fremsat i parlamentet i løbet af 1967. Da den schweiziske befolkning nærer en indgroet uvilje mod at overlade større beføjelser til centrale myndigheder, er det langtfra givet, at selv et så moderat forslag vil gå glat igennem.

Som nævnt udløb bl. a. bestemmelsen om begrænsning af bankernes udlån senest til marts 1967. Da det stod klart, at en ny lov, der eventuelt

ville give nationalbanken nye bemyndigelser på dette område, ikke kunne gennemføres så hurtigt, indledte nationalbanken forhandlinger med de private banker om afslutning af en aftale til afløsning af loven. Disse forhandlinger er resulteret i, at lovbestemmelsen er ophævet allerede med udgangen af 1966. I stedet har nationalbanken henstillet til bankerne at følge visse retningslinjer for deres kreditgivning i 1967, og den schweiziske bankforening har anbefalet sine medlemmer at følge denne henstilling. Bankerne må herefter normalt ikke udvide deres samlede udlån med mere end 7 pct. i 1967. I modsætning til tidligere er der ikke fastsat særlige satser for lån mod pant i fast ejendom, og lån til det offentlige er med i ordningen. Da udlånsforøgelsen i 1966 androg ca. 8 pct. er der tale om en mindre stramning.

FINANSPOLITIKKEN

Det er forbundet med ganske særlige vanskeligheder at føre finanspolitik i Schweiz. Landet er som bekendt en forbundsstat, og de enkelte kantoner har fortsat både formelt og reelt langt større selvstændighed, end man kender det i andre lande. Det betyder bl. a., at forbundsregeringens andel af de samlede offentlige budgetter kun er omkring 1/3. Det betyder også, at forbundsregeringen kun har fået tillagt ganske bestemte indtægtskilder og kun inden for nærmere fastsatte grænser. Reglerne herom kan kun ændres ved en omstændelig og langsommelig procedure, der bl. a. indbefatter folkeafstemning i de enkelte kantoner.

I de senere år er forbundsregeringens udgifter steget ret kraftigt. Da de tildelte indtægtskilder ikke har givet mulighed for en tilsvarende indtægtsstigning, er resultatet blevet, at det traditionelle overskud på forbundsregnskabet nu praktisk taget er borte, jfr. tabel 7. De øvrige offentlige budgetter (for kantonerne og kommunerne) har samtidig udviklet sig på lignende måde, idet indtægtsstigningen heller ikke her har kunnet følge med de kraftigt voksende udgifter.

TABEL 7

Statsfinanserne

Milliarder frcs.	Regnskab					Budget	
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Indtægter	3.41	4.12	4.21	5.28	4.95	5.63	5.40
Udgifter	3.27	3.68	4.08	4.86	4.92	5.87	5.83
Over- el. underskud (−)	0.14	0.43	0.13	0.42	0.03	−0.24	−0.43

Kilde: OECD: Economic Surveys, Switzerland, 1965 og 1967.

Denne udvikling har navnlig stået på siden omkring 1960, d. v. s. netop i en periode, hvor der har været behov for en økonomisk politik, som kunne dæmpe udviklingen. Det er derfor ikke underligt, at der har været tanker fremme om at få forholdene ændret, således at i hvert fald forbundsregeringens budget kunne bruges finanspolitisk.

Som et første skridt i denne retning har regeringen ladet en gruppe eksperter afgivet et skøn over den udvikling i forbundets budget, som må forventes i årene indtil 1974. Under forudsætning af, at der ikke tillægges forbundet nye indtægtskilder og at udgifterne udvikler sig efter den hidtidige tendens, skønner eksperterne, at underskuddet på budgettet vil stige til 1,9 milliarder frcs. i 1974. Endnu så sent som i 1965 var der overskud på regnskabet – selv om det var ganske lille. Da eksperterne ikke kunne se nogen mulighed for at hindre stigningen i udgifterne, anbefalede de en kraftig forøgelse af indtægterne.

Indtil nu er der ikke sket mere end, at forbundsregeringen har forelagt parlamentet et forslag om besparelser på visse subsidier på i alt 140 mill. frcs., samt om visse skatteforhøjelser, der i 1967 kun vil give et provenu på 70 mill. frcs, men i 1968 389 mill. frcs. Disse ændringer er ikke tilstrækkelige til at dække den forventede stigning i underskuddet på budgettet. Der er derfor næppe tvivl om, at det inden længe bliver nødvendigt at forøge forbundets indtægtsmuligheder kraftigt. Der er derimod tilsyneladende ikke foreløbig udsigt til, at finanspolitikken vil blive gjort så fleksibel, at den kan anvendes konjunkturpolitisk.

H. D.
22. 1. 67.