

## RESUME

Resumeet er inddelt i følgende afsnit:

- Den internationale konjunktursituation
- Dansk konjunkturvurdering
- Aktuel økonomisk politik
- Danmark og ØMU'en
- Europæisk integration: 40 år med Romtraktaten
- Forskning og økonomisk udvikling

### Den internationale konjunktursituation

#### **Pæn vækst og lav inflation i OECD-landene**

Væksten ventes at tiltage i de fleste vesteuropæiske lande og Japan samt være høj og stabil i USA, Storbritannien og Norge. Væksten i OECD-området vil ligge omkring 2¼ pct. årligt i de kommende år. Inflationen var meget lav i 1996 i OECD-området. Det ventes, at inflationen fortsat vil være lav, men den ventes dog at tiltage lidt, hvilket primært skyldes det tiltagende aktivitetsniveau i Vesteuropa og det høje aktivitetsniveau i USA.

#### **Finanspolitikken begrænser væksten**

I EU-landene er finanspolitikken i høj grad indrettet med henblik på at opfylde kriterierne i Maastricht-traktaten, og der føres derfor en stram finanspolitik i de fleste EU-lande. Den dæmpende virkning på væksten heraf er kun delvist blevet modvirket af den lempelige pengepolitik, der har været ført siden midten af 1994. Det ventes ikke, at den europæiske pengepolitik ændres nævneværdigt, før opsvinget er godt i gang. I USA er pengepolitikken blevet strammet i foråret 1997 for at forebygge et fremtidigt inflationspres, og det ventes, at der foretages yderligere stramninger i løbet af året. Samtidig føres der en moderat stram finanspolitik, hvilket ventes fastholdt i de kommende år. I Japan har både finans- og pengepolitikken været lempelig, men på trods af den lempelige politik er væksten i den private sektor ikke tiltaget.

## **Valutakurs- usikkerhed op til indførelsen af euro'en**

Niveauet for valutakurserne ventes for de nærmeste år at være uændret. Der vil dog muligvis komme ekstraordinære udsving som følge af spekulationer, indtil det endeligt fastlægges, hvilke lande der bliver medlem af ØMU'en, og hvilke omregningsforhold der skal gælde mellem euro og de nationale valutaer.

## **Dansk konjunkturvurdering**

### **Stabil udvikling i dansk økonomi 1997-99**

Forventningerne til dansk økonomi er positive. Den danske vækst vil i 1997 ligge over væksten hos vores samhandelspartnere, og den ventes at ligge på linie hermed i de kommende år. Væksten vil primært blive drevet af en høj stigningstakt i det private forbrug. Der ventes således i perioden 1997-99 en vækst i forbruget på ca. 3 pct. pr. år. En væsentlig faktor bag væksten i det private forbrug er formuestigninger, der skyldes stigende boligpriser.

### **Højere eksportvækst**

Væksten påvirkes også af højere vækstrater i eksporten. Eksportvæksten i 1997 skal ses på baggrund af en stigende udenlandsk vækst, samtidig med at udviklingen i valutakurserne har medvirket til en konkurrenceevneforbedring på ca. 1½ pct. Bidraget til den samlede vækst fra eksporten ventes at blive mere begrænset i 1998 som følge af lavere vækst i energi- og landbrugseksporten.

### **Stigende privat beskæftigelse og lavere ledighed**

Den private beskæftigelse øges med næsten 20.000 personer fra 1996 til 1999, og ledigheden ventes at blive reduceret til ca. 210.000 personer i 1999.

### **Beherskede lønstigninger**

Lønudviklingen ventes trods den faldende ledighed at blive behersket. Lønstigningerne vurderes på baggrund af de indgåede overenskomster at blive ca. 4 pct. i 1997, hvilket er lidt højere end lønstigningerne i udlandet. I perioden 1998-99 ventes en lille forringelse af konkurrenceevnen, da de danske lønstigninger fortsat vil ligge over udlandets. Bl.a. som følge af en høj vækst i energieksporten ventes betalingsbalancen igennem hele perioden at udvise et overskud på omkring 15 mia. kr.

### **Fortsat overskud på betalingsbalancen**

## Overskud på de offentlige finanser

Den offentlige saldo påvirkes positivt af den høje vækst i den danske økonomi, og der ventes nu overskud på de offentlige finanser i 1997. Dette var ikke forventet i eksempelvis *Dansk økonomi, efteråret 1995*, og den bedre udvikling skyldes primært højere selskabsskatteindtægter og et højere kommunalt skattetryk. Overskuddet ventes at stige svagt i 1998 og 1999, forudsat den stramning af finanspolitikken, der er antaget i prognosen for 1998, gennemføres.

### Prognosens nøgletal

	1996	1997	1998	1999
BNP-vækst (pct.)	2,4	2,9	2,2	2,5
Offentlig saldo (mia. kr.)	-16,2	5,3	6,8	12,8
Betalingsbalance (mia. kr.)	13,4	16,1	11,8	13,9
Ledighed (1.000 personer)	246	219	216	209
Beskæftigelsesændring (1.000 fuldtidspersoner)	21	19	6	6
Stigning i lønomkostninger (pct.)	3,9	4,0	4,2	4,2
Inflation (pct.)	2,1	2,6	2,6	1,9

Anm.: Inflationen er udtrykt ved væksten i deflatoren for det private forbrug.

## Usikkerhedsmomenter i konjunkturvurderingen

Den aktuelle konjunkturvurdering indeholder flere usikkerhedselementer. Boligpriserne er gennem de seneste år steget markant, hvilket har ledt til formuegevinster for boligejerne. Alene i 1996 steg boligpriserne med 10 pct., og den reale boligpris nærmer sig dermed niveauet fra midtfirserne. Det høje boligprisniveau og rentefaldets ophør vil lægge en dæmper på yderligere prisstigninger, men der er naturligvis en risiko for, at boligpriserne stiger mere end forventet. Dette kan lede til kraftigere forbrugsvækst med deraf følgende belastning af betalingsbalancen og risiko for flaskehalsproblemer.

## Risiko for flaskehalse

Et andet usikkerhedsmoment er omfanget af flaskehalse. Selv med den foreliggende konjunkturvurdering kan flaskehalsproblemer ikke udelukkes, idet ledigheden er lav på mange områder, ikke mindst inden for byggefagene. Som udgangspunkt antages det imidlertid, at de afdæmpede lønstigningstakter fortsætter, hvilket bl.a. må tilskrives de senere års arbejdsmarkedspolitiske tiltag, herunder den øgede fokus på flaskehalse. Hvis mangelsituationer opstår i nævneværdigt omfang, vil resultatet sandsynligvis blive lønstigningstakter, der ligger mærkbart over udlandets.

## Aktuel økonomisk politik

### Orlov mv. mindsker ledigheden på kort sigt, men belaster de offentlige finanser permanent

I gennem de seneste 20 år er der blevet indført en række ordninger, der har haft til formål at reducere arbejdsløsheden ved at mindske arbejdsstyrken. Tilgangen til disse ordninger har været meget stor, og der var i 1996 ca. 165.000 personer på efterløn og overgangsydelse samt knap 65.000 på orlov. Ordningernes popularitet var ikke forventet, da de blev indført. Eksempelvis blev det ved lempelsen af reglerne for orlov i forbindelse med regeringens *Ny kurs mod bedre tider* i maj 1993 vurderet, at omkring 20.000 på årsbasis ville gøre brug af orlovsordningerne; da antallet var på sit højeste i 1995 var over 80.000 personer på orlov. Fælles for ordningerne er, at de reducerer arbejdsudbuddet, øger velfærden for de direkte berørte og belaster de offentlige finanser. Herudover kan ordningerne have positive, såvel som negative effekter på arbejdsmarkedets funktionsmåde. Ordningerne kan således medvirke til en generel opkvalificering af arbejdsstyrken. Dette gælder primært for uddannelsesorlov, men kan også gælde de øvrige ordninger, hvis de ledige job genbesættes med personer med løs tilknytning til arbejdsmarkedet. Omvendt medfører ordningerne øget risiko for marginalisering af de grupper, der gør brug af de pågældende ordninger; eksempelvis betyder børnepasningsorloven, at kvinder i den fødedygtige alder gøres til en mindre attraktiv arbejdskraft. Ordningerne medfører en lavere ledighed på kort sigt, men på lang sigt reduceres beskæftigelsen.

## **Ordninger kan styr- es ved en udgiftsramme**

Efterløn, orlov og overgangsydelse har ved deres introduktion haft såvel konjunktur- som velfærdsmæssige formål. Ordningerne er alle indført i situationer med høj ledighed, og modstykket hertil er, at de - med mindre der er tale om rent velfærdsbetingede ordninger - bør begrænses, når ledigheden falder. En effektiv styring af ordningernes omfang kan eksempelvis ske ved, at der fastlægges en udgiftsramme for den enkelte ordning. En sådan udgiftsramme, der er særlig hensigtsmæssig i forbindelse med ordninger, hvis popularitet ikke kendes på forhånd, kan relativt let reguleres i takt med konjunkturerne og situationen på arbejdsmarkedet. En given udgiftsramme kan overholdes enten ved, at satserne, der gælder for ordningen, reguleres, eller ved antalsmæssigt at begrænse tilgangen. En sådan antalsmæssig regulering kan foregå ved visitering på baggrund af objektive kriterier i form af eksempelvis aldersgrænser, krav om anciennitet på arbejdsmarkedet eller krav om genbesættelse. I det omfang justering af satser eller kriterier ikke giver en tilstrækkelig begrænsning af tilgangen til ordningen, vil en bindende udgiftsramme resultere i kødannelse. Kø-systemer anvendes på andre områder i den offentlige sektor til at begrænse efterspørgslen, eksempelvis ved tildelingen af daginstitutionspladser og på sygehus- og plejehjemsområdet. Det er tankevækkende, at kø-systemer anvendes på områder, der er helt afgørende for den enkeltes velfærd, men tilsyneladende ikke er accepteret i forbindelse med ordninger, der primært har arbejdsmarkedspolitisk sigte. En fordel ved at fastlægge en given udgiftsramme på forhånd er, at ordningens belastning af de offentlige budgetter vil være kendt, og at utilsigtede virkninger på arbejdsmarkedet begrænses. Samtidig mindskes risikoen for, at ordningen uønsket bliver opfattet som en permanent rettighed.

## **Ungeindsatsen en succes**

I forbindelse med finansloven for 1996 blev der vedtaget en særlig indsats for de unge. Ordningen indebærer, at unge ledige under 25 år uden kompetencegivende uddannelse skal tilbydes uddannelse inden for 6 måneder, og den har været stærkt medvirkende til, at ungdomsledigheden er faldet markant. Inden for det sidste år er ledigheden for unge mellem 16 og 24 år således faldet med 2,7 pct.point, mens den for aldersgruppen 25-59 år kun er faldet 0,8 pct.point. Undersøgelser viser, at nogle af de unge, der ophører med at være ledige, går i uddannelse, mens andre finder beskæftigelse på normale vilkår. Reglerne indebærer, at de unge, der ikke finder beskæftigelse, går ned i indkomst svarende til eksempelvis SU, og ordningen indebærer derfor reelt en stramning af dagpengereglerne for denne gruppe. Den anvendte model for ungeindsatsen må betegnes som vellykket.

## **Stramning af finanspolitikken i 1998 påkrævet**

Den aktuelle konjunkturmæssige situation taler for en stramning af finanspolitikken i 1998. Væksten i det private forbrug ventes at blive høj trods den finanspolitiske stramning, der følger af forliget om bl.a. højere bilafgifter på i alt ca. 2 mia. kr. Yderligere stramninger er derfor påkrævet, bl.a. fordi skattereformens indfasning isoleret set indebærer en lempelse af finanspolitikken i 1998. I den foreliggende konjunkturvurdering er det antaget, at der strammes med ekstra 4 mia. kr., svarende til lempelsen fra skattereformen. Hvis en sådan stramning udebliver, er risikoen for flaskehalse og forværret betalingsbalance overhængende.

## **Behov for langsigtet forbedring af de offentlige finanser**

Den offentlige saldo forbedres markant i 1997, og de offentlige budgetter vil sandsynligvis udvise et lille overskud. Den forbedring, der er sket gennem de sidste år, er primært sket som følge af, at Danmark siden 1993 har haft vækstrater på over 2 pct. Behovet for et fremtidigt konjunkturpolitisk råderum og hensynet til den fremtidige forsørgerbyrde taler ubetinget for, at de offentlige finanser forbedres yderligere. Forbedringer af de offentlige finanser er endvidere nødvendige for, at regeringens målsætning om en reduktion af den offentlige gæld i år 2005 til 40 pct. af BNP kan nås.

## **Prioritering af de offentlige finanser nødvendig**

Sammensætningen af de offentlige udgifter og indtægter er et politisk spørgsmål. I lyset af ønsket om en forstærket indsats på uddannelses-, børne-, ældre- og sundhedsområdet synes der behov for en grundlæggende prioriteringsdebat. I en sådan debat må muligheden for en begrænsning af overførselsindkomsterne naturligt indgå. Der kan også være behov for at diskutere prioriteringen af de offentlige indtægtskilder, idet mulighederne for at opkræve skatter og afgifter på mobile faktorer begrænses af den øgede internationalisering. Set i et internationalt perspektiv beskatter Danmark jord og fast ejendom lavt i forhold til beskatningen af bl.a. arbejdskraft og kapital. En øget beskatning af de immobile faktorer er derfor en oplagt mulighed. Ændringer af ejendomsbeskatningen eller beskatningen af lejeværdien har imidlertid fordelingsmæssige konsekvenser. En øget beskatning på dette område kan derfor mest hensigtsmæssigt ske i en situation med stigende priser på jord og fast ejendom, hvor en skærpet beskatning vil begrænse kapitalgevinster snarere end forårsage direkte kapitaltab. En sådan øget beskatning kan anvendes til at reducere den offentlige gæld, hvilket på længere sigt muliggør en sænkning af beskatningen af arbejdskraft og kapital.

## **Øget beskatning af immobile faktorer er en god ide**

## **Danmark og ØMU'en**

### **ØMU'en får betydning for Danmark, uanset om vi er med eller ej**

Tredje og sidste fase af Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en) skal ifølge planen påbegyndes 1. januar 1999. Danmark har besluttet at stå uden for den monetære union, men har ifølge Maastricht-traktaten mulighed for at komme ind, hvis vi senere måtte ønske det, forudsat at vi overholder adgangskravene. Uanset om vi er med eller ej, vil unionen imidlertid få konsekvenser for Danmark. I redegørelsen diskuteres, hvad det - set fra en økonomisk synsvinkel - vil betyde for Danmark at stå uden for unionen henholdsvis at være med.

### **Økonomiske fordele og ulemper svære at kvantificere**

Det er svært at sætte tal på de forskellige fordele og ulemper, og vurderingerne må derfor i vid udstrækning bero på skøn og en kvalitativ afvejning af argumenterne. Groft sagt kan den økonomiske diskussion omkring ØMU'en deles op i to problemstillinger. Et aspekt vedrører de økonomiske effektivitetsfordele, og et andet vedrører makroøkonomisk stabiliseringspolitik og troværdighed i den økonomiske politik.

## **Effektivitetsfordele ved ØMU-deltagelse**

Deltagelse i ØMU'en giver nogle effektivitetsfordele. Fordelene består først og fremmest af sparede omkostninger ved valuta-transaktioner og eliminering af rentespændet. Transaktionsomkostningerne kan med en vis usikkerhed anslås til omkring ¼ pct. af BNP årligt. Gevinsterne ved eliminering af rentespændet afhænger naturligvis af rentespændets størrelse uden for ØMU'en. Det er også svært at forudsige, men forudsat Danmark fastholder en stabilitetsorienteret linje i den økonomiske politik, vil der formodentlig kun blive et beskedent rentespænd i forhold til euro-området. Beregninger tyder samtidig på, at bruttonationalindkomsten (BNI) kun vil stige marginalt, hvis det nuværende rentespænd elimineres.

## **Troværdighedsgevinster beskedne**

Hvis Danmark går med i ØMU'en, må en national penge- og valutakurspolitik opgives, og finanspolitikken underlægges regler vedrørende budgetunderskud og gæld. Det betyder, at troværdighedsproblemerne i den økonomiske politik reduceres, forudsat ØMU'en bliver stabil. En stabil ØMU betyder, at euro-landene er i stand til at holde stabil og lav inflation i overensstemmelse med Maastricht-traktatens målsætninger. De danske troværdighedsgevinster må dog vurderes som værende små sammenlignet med mange andre EU-lande.

## **Usikre stabiliseringspolitiske effekter**

Det er vanskeligt at vurdere, om tabet af penge- og valutakurspolitikken vil være et stabiliseringspolitisk problem. På den ene side har den danske BNP-udvikling afvejet en del fra udviklingen i EU's kernelande i en længere årrække. Dette kunne principielt indikere, at der er behov for at bibeholde valutakursen som et potentielt stabiliseringspolitisk instrument. På den anden side kan det tænkes, at den økonomiske samvariation mellem Danmark og kernelandene vil stige fremover, hvis Danmark er med i ØMU'en, bl.a. fordi den økonomiske politik i højere grad vil blive koordineret mellem ØMU-landene. Under alle omstændigheder kan det i sagens natur ikke udelukkes, at Danmark kan blive ramt af et kraftigt, landespecifikt stød i fremtiden, hvor en selvstændig kontrol over valutakursen kunne være værdifuld. Med hensyn til de finanspolitiske regler tyder analyserne ikke på, at Danmark med det nuværende udgangspunkt for de offentlige finanser får store problemer med at overholde reglerne.



## Alternativ til deltagelse i stabil ØMU

Det mest nærliggende alternativ til at deltage i en stabil ØMU er at føre fastkurspolitik over for euro'en. I så fald høster man ikke effektivitetsfordelene i form af sparede transaktionsomkostninger og eliminering af rentespænd. Til gengæld vil man få den samme lave inflation som i euro-området. Det stabiliseringspolitiske råderum bliver næppe større uden for, idet en fast euro-kronekurs betyder, at Danmark ikke kan afvige fra ØMU-landenes økonomiske politik. Faktisk kan der argumenteres for, at det stabiliseringspolitiske råderum bliver mindre uden for end inden for ØMU'en, idet Danmark skal overholde de samme finanspolitiske regler som euro-landene, men uden at Danmark får indflydelse på tilrettelæggelsen af den fælles pengepolitik. En fordel ved at stå uden for kan være, at Danmark har muligheden for egenhændigt at kunne justere valutakursen, hvis vi bliver ramt af et stort, landespecifikt stød. I stedet for en fast valutakurs kunne man også vælge en inflationsmålsætning. Det ville i princippet give et større stabiliseringspolitiske råderum, men inflationsmålet kan være vanskeligt at kontrollere og vil bl.a. derfor formentlig være mindre troværdigt end en fast kurs, hvilket vil give et større rentespænd. Alt i alt må det derfor vurderes, at en fastkurspolitik vil være bedre end et inflationsmål, hvis ØMU'en bliver stabil. En skematisk oversigt over konsekvenserne af at stå uden for en ØMU, der har lav og stabil inflation, findes i tabel 1.

Tabel 1 Skematisk oversigt: Konsekvenserne af at stå uden for en ØMU, der har lav og stabil inflation

	Fast kurs	Inflationsmål
Sparede transaktionsomkostninger mv.	÷	÷
Virkning på realrente	÷	÷ ÷
Virkning på inflation	0	0/÷
Mulighed for stabiliseringspolitik	0/÷	?
Forsikring mod store stød	+	+

Forklaring til tabellen:

Et "÷" betyder, at det er en ulempe at stå uden for ØMU'en.

Et "÷÷" betyder, at det er en stor ulempe at stå uden for ØMU'en.

Et "+" betyder, at det er en fordel at stå uden for ØMU'en.

Et "0" betyder, at der formentlig ikke er forskel på at være inde i eller stå uden for ØMU'en.

Et "?" betyder, at der kan være tvivl om, hvorvidt det er en fordel eller ulempe at stå uden for ØMU'en.

## **Ved ustabil ØMU bør fastkurs- politikken opgives**

Der er ikke fuldstændig sikkerhed for, at ØMU'en bliver stabil, selvom der i Maastricht-traktaten er en række penge- og finanspolitiske regler, der skal sikre dette. Hvis ØMU'en bliver ustabil, dvs. hvis inflationstakten bliver høj og varierende, taler økonomiske overvejelser imod dansk deltagelse, idet Danmark i lighed med de øvrige euro-lande da også vil få høj og varierende inflation. Af samme grund bør Danmark i dette tilfælde heller ikke nødvendigvis føre en fastkurspolitik over for euro'en, da Danmark i så fald vil "importere" euro-områdets inflation. I stedet kan man basere den økonomiske politik på et eksplicit inflationsmål. Herved kan man først og fremmest få en lavere inflation, fordi man ikke ligger under for euro-områdets økonomiske politik. En skematisk oversigt over konsekvenserne af at stå uden for en ØMU, der har høj og varierende inflation, findes i tabel 2.

Tabel 2 Skematisk oversigt: Konsekvenserne af at stå uden for en ØMU, der har høj og varierende inflation

	Fast kurs	Inflationsmål
Sparede transaktionsomkostninger mv.	÷	÷
Virkning på realrente	?	?
Virkning på inflation	0	+
Mulighed for stabiliseringspolitik	0/÷	+
Forsikring mod store stød	+	+

Forklaring til tabellen:

Et "÷" betyder, at det er en ulempe at stå uden for ØMU'en.

Et "+" betyder, at det er en fordel at stå uden for ØMU'en.

Et "0" betyder, at der formentlig ikke er forskel på at være inde i eller stå uden for ØMU'en.

Et "?" betyder, at der kan være tvivl om, hvorvidt det er en fordel eller ulempe at stå uden for ØMU'en.

### Deltagelse i ØMU'en?

ØMU'ens stabilitet er afgørende for, om det er økonomisk fordelagtigt at deltage. Hvis ØMU'en bliver stabil, viser analyserne, at der er flere økonomiske fordele ved medlemskab. Det væsentligste økonomiske argument for at stå uden for en stabil ØMU er risikoen for at blive ramt af store, landespecifikke stød i fremtiden. Et andet argument for at stå uden for, i hvert fald til at begynde med, kan være, at der er en risiko for, at ØMU'en bliver ustabil. At blive uden for er en beslutning, der kan gøres om, mens det næppe er realistisk at regne med, at man vil kunne melde sig ud igen. Denne asymmetri kombineret med risikoen for en ustabil ØMU taler for en "vent og se"-holdning, da de løbende omkostninger i form af større transaktionsomkostninger og rentespænd næppe er store. Hvis man mener, der er stor sandsynlighed for en stabil ØMU og lille risiko for fremtidige stød, der specifikt rammer den danske økonomi, bør Danmark set fra et økonomisk synspunkt omvendt ikke tøve med at gå med i ØMU'en fra starten.

### ØMU er også politik

Kapitlet vedrører udelukkende de økonomiske aspekter af Danmark og ØMU'en. De politiske overvejelser kan være mindst ligeså tungtvejende.

# Europæisk integration: 40 år med Romtraktaten

## Den europæiske integration er øget

Det økonomiske samarbejde i Vesteuropa er blevet udbygget væsentligt i de seneste 40 år. Formålet har, som beskrevet i Romtraktaten, været at øge landenes velstand og medvirke til udligning af indkomstforskellene gennem en åbning af grænser for varer, arbejdskraft og kapital. Dette skulle give en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne.

## Redegørelsen undersøger effekter af integration

I redegørelsen analyseres udviklingen i de nuværende EU-lande siden 1960 for om muligt at klarlægge resultaterne af denne integration. Landenes økonomiske vækst er analyseret med særlig fokus på udviklingen i indkomstforskellene mellem landene, og i relation hertil undersøges EU-landenes handelsmønstre samt arbejdskraften og kapitalens mobilitet mellem landene.

## Konsekvenser for Central- og Østeuropa

Analyserne antyder, at der kan opnås store velstandsgevinster, når et relativt lukket land åbnes for handel og faktormobilitet f.eks. gennem medlemskab af en regional handelsblok. I lyset heraf må det forventes, at indkomsten i de central- og østeuropæiske lande vil kunne nærme sig EU-gennemsnittet, hvis landene gennem handelsaftaler og evt. medlemskab af EU kan få bedre adgang til de vesteuropæiske markeder og udenlandsk know-how.

## Konsekvenser for ØMU'en

Analyserne af EU-landenes handelsmønstre viser, at Storbritannien og kernelandene i EU, dvs. Tyskland, Frankrig, Belgien, Holland og Østrig, har mange fælles træk i sammensætningen af handlen. Derimod har de små lande i periferien, dvs. Finland, Irland, Portugal og Grækenland, en sammensætning af eksporten, der adskiller sig fra EU-gennemsnittet og samtidig er relativt koncentreret på få varegrupper. Det betyder, at disse lande er mere udsatte i tilfælde af økonomiske stød, der påvirker markedsforholdene for nogle få varer. En tilslutning til ØMU'en vil derfor være mere risikabel for disse lande end for de nævnte kernelande.

## **Indkomster er blevet højere og mere lige**

Et hovedresultat i redegørelsen er, at produktionen og indkomsterne er vokset kraftigt gennem de seneste 40 år. Den gennemsnitlige indkomst målt som BNP pr. indbygger er steget 140 pct. siden 1960, og spredningen i landenes indkomst er reduceret betydeligt. Hovedparten af denne udvikling fandt sted frem til 1973, mens væksten og indkomstudligningen har været langsommere siden. Trods en stor fremgang siden 1960 skiller Portugal og Grækenland sig stadig ud som egentlige lavindkomstlande med en indkomst pr. indbygger på under 70 pct. af EU-gennemsnittet, mens Irland og Spanien i dag har nået indkomster på 84 pct. og 74 pct. af EU-gennemsnittet. Derimod er indkomsterne i højindkomstlandene, Sverige, Danmark og Storbritannien, faldet i forhold til EU-gennemsnittet siden 1960.

## **Udenrigshandlen er blevet mere ensartet**

Resultatet af den økonomiske integration i Europa er bl.a., at handlen er vokset betydeligt siden starten af 1960'erne. Varehandlen steg hurtigere end BNP frem til 1980, og i takt hermed skete der en indsnævring af forskellene i varesammensætningen af landenes eksport og import. Omkring 1980 ophørte imidlertid denne konvergens i sammensætningen af de fleste EU-landes vareeksport næsten, mens varesammensætningen af importen fortsat er blevet mere ensartet. Udviklingen i retning af en mere ens varesammensætning i EU-landenes handel har betydet, at landene nu i højere grad eksporterer og importerer de samme varettyper end tidligere. Derved er der i de enkelte lande kommet et mere varieret vareudbud inden for hver enkelt varetype. Denne øgede variation består i, at en vare både findes i flere varianter i samme prisklasse og i flere forskellige kvaliteter. Eksempelvis findes der på markedet for biler dels forskellige bilmærker i samme prisleje, dels billige og dyre bilmærker.

## **Kernelande samt Storbritannien har relativt ens handelsstrukturer**

Storbritannien og gruppen af kernelande har mange fælles træk i sammensætningen af udenrigshandlen. Det gælder således for disse lande, at de både har en relativt ens varesammensætning og en meget begrænset koncentration i eksporten. Endvidere består en forholdsvis stor andel af deres udenrigshandel af eksport og import af de samme varettyper, dvs. landene importerer andre varianter end dem, de eksporterer, og der er i relativt stort omfang tale om varianter i samme prisleje.

## **Spanien og Italien udgør en mellemgruppe**

De to store sydeuropæiske lande, Italien og Spanien, adskiller sig især fra kernelandene ved, at andelen af importen og eksporten af ens produkter eller varer af samme type i samme prisleje er noget lavere. Det skal også bemærkes, at især Spaniens eksport har undergået store forandringer siden 1960, idet landet er gået fra primært at være en eksportør af landbrugsvarer til at have en stor eksport af relativt avancerede industriprodukter svarende til den, der findes i de andre store EU-lande.

## **Små lande i periferien afviger, men af forskellige grunde**

De fire små lande i periferien, Irland, Finland, Portugal og Grækenland, har, som nævnt, alle en varesammensætning i eksporten, der adskiller sig betydeligt fra resten af EU-landene, og har en relativt stor koncentration i deres eksport. Det er endvidere karakteristisk, at Irland, Grækenland og Portugal har gennemgået en udvikling fra at være landbrugseksportør til at eksportere industriprodukter. Forskellen mellem landene er, at mens Irland nu eksporterer forholdsvis avancerede produkter inden for især elektronik- og medicinalindustrien, så er Portugals og til dels Grækenlands eksport koncentreret på produkter inden for tekstil, beklædning og fodtøj, der har et forholdsvis lavt vidensindhold og derfor er relativt billige. Grækenland er endvidere det land i EU, der er blevet påvirket mindst af den europæiske integration, og varesammensætningen af importen er meget forskellig fra sammensætningen af eksporten. Endelig har varesammensætningen i den finske eksport været den mest stabile af samtlige EU-landes i perioden siden 1960, idet den fortsat er domineret af produkter baseret på skovbrug, samtidig med at den varemæssigt er den mest koncentrerede.

## **Danmark er ikke et kerneland i EU**

Danmark er fortsat et højindkomstland set i forhold til de øvrige EU-lande, bl.a. i kraft af en høj beskæftigelsesgrad i befolkningen. Størrelsen og sammensætningen af udenrigshandlen placerer Danmark uden for gruppen af kernelande, men heller ikke i gruppen af periferilande. Eksporten er eksempelvis mere koncentreret end i kernelandene, bl.a. i kraft af en relativt stor eksport af svinekød. Koncentrationen er dog ikke så høj, at et stød til afsætningen af en enkelt vigtig eksportvare isoleret set vil frembyde væsentlige tilpasningsproblemer i forhold til en eventuel tilslutning til ØMU'en.

## **De direkte investeringer er steget**

Den europæiske integration har også haft betydning for omfanget af direkte investeringer og arbejdskraftvandringer mellem EU-landene. De direkte udenlandske investeringer er steget siden midten af 1980'erne. Lavindkomstlandene i EU har været nettomodtagere af udenlandske investeringer, hvilket sandsynligvis har forøget produktionen og samtidig resulteret i en overførsel af viden. Derimod er der ikke længere vandringer af arbejdskraft af betydning mellem landene i EU. Disse vandringer ophørte stort set efter 1973 og har ikke siden spillet nogen rolle for indkomstkonvergenen.

## **Handel og faktormobilitet har bidraget til mindre indkomstforskelle**

Den europæiske integration har ført til en liberalisering af kapitalbevægelserne og af den indbyrdes handel. Analyserne tyder på, at den øgede handel og direkte investeringer har bidraget til både stigningen i indkomsterne og til reduktionen i indkomstforskellene mellem EU-landene. Produktionen i lavindkomstlandene er i høj grad omlagt fra primær produktion til fremstillingsvirksomhed og serviceproduktion. Den europæiske integration har formodentlig spillet en væsentlig rolle for denne omlægning.

## **Fri handel løser ikke alle problemer**

For EU-landene som helhed er der fortsat forskelle i indkomsten pr. indbygger. Fri handel og mobilitet for arbejdskraft og kapital giver velfærdsgevinster, men de er ikke tilstrækkelige til at sikre en fuldkommen indkomstudligning mellem landene. Det skal også understreges, at gevinsterne ikke nødvendigvis bliver ligeligt fordelt inden for de enkelte lande. I et land, der f.eks. modtager kapital, vil aflønningen af arbejdskraft tendere at stige i forhold til afkastet af kapital. Sådanne interne forskydninger i indkomstfordelingen er dog ikke behandlet i redegørelsen.

## **Stadig forskelle i beskæftigelse og produktivitet**

Forskelle i indenlandske økonomiske strukturer spiller også en afgørende rolle. Der findes stadig store produktivitsforskelle mellem landene, og den lave indkomst i Grækenland og Portugal kan primært henføres til en meget lav produktivitet sammenlignet med de øvrige EU-lande. Forskellene i beskæftigelsesomfang pr. indbygger bidrager imidlertid også til indkomstforskellene. Disse forskelle i EU-landenes strukturer understreger, at hvis målet er en større indkomstlighed mellem landene, så er det en nødvendig forudsætning, at landene gennem f.eks. den nationale uddannelses, arbejdsmarkeds- og skattepolitik udgligner de forskelle, der i dag eksisterer i udbuddet og kvaliteten af kapital og arbejdskraft.

## **Forskning og økonomisk udvikling**

## **Vurderinger af dansk forskning**

I redegørelsen belyses det, i hvor høj grad forskning og udvikling (FoU) har en positiv indflydelse på den økonomiske udvikling, og det diskuteres, hvorvidt omfanget og sammensætningen af den danske FoU-indsats er hensigtsmæssig. Endvidere drøftes, om der sikres de rigtige tilskyndelser til at tilvejebringe og udnytte forskningsresultater.

## **Viden som drivkraft bag vækst og jobskabelse**

På lang sigt er udviklingen i et lands velstand snævert knyttet til produktivitetsstigninger, dvs. til stigende effektivitet i udnyttelsen af arbejdskraft, kapital og materialer. Det er fra flere sider blevet fremhævet, at styrkelse af produktivitetsudviklingen og opretholdelse af beskæftigelsen bedst sikres ved at satse på vidensintensiv produktion, idet viden og udvikling af ny viden formodes at være en væsentlig drivkraft bag økonomisk vækst og jobskabelse.

## **Skrøbeligt vidensgrundlag for FoU-politik**

Omfanget og kvaliteten af FoU er betydningsfuld for udvikling af ny viden og evnen til at innovere. Forståelsen af innovationsprocessen er dog mangelfuld, og det er vanskeligt at identificere alle de faktorer, der bestemmer evnen til at innovere. Det nuværende vidensgrundlag for at foretage prioriteringer i forskningspolitikken er derfor yderst skrøbeligt.

## **Ingen vækst i produktivitet i fremstilling 1982-92**

Målt ved udgifterne til FoU er den danske forskningsaktivitet lav i international sammenhæng, men indsatsen er vokset i de senere år. Det har imidlertid ikke været muligt at konstatere, at den øgede satsning på forskning har haft nogen umiddelbar målbar konsekvens for produktivitetsudviklingen i fremstillingserhvervene. Således har fremstillingserhvervene stort set ikke haft vækst i produktiviteten i perioden 1982-92.

## **Indikatorer for innovation viser stilstand**

Den øgede satsning på FoU har heller ikke vist sig i indikatorerne for danske erhvervs innovationsevne. Antallet af patenter i forhold til indbyggertallet er ikke steget i de sidste 15 år. Sammenlignet med andre OECD-lande er Danmark ikke karakteriseret ved en højteknologisk produktion og eksport - snarere tværtimod. Af de højteknologiske erhverv er det kun inden for medicinalområdet, at der eksporteres mere, end der importeres.



## **De ufaglærte rammes af den teknologiske udvikling**

Den teknologiske udvikling kan medføre betydelige velstandsgevinster, men stiller samtidig krav til bl.a. uddannelsesniveau og arbejdsmarkedets fleksibilitet. Beregninger i redegørelsen viser, at de tekniske fremskridt i Danmark historisk har forringet de ufaglærtes beskæftigelsesmuligheder. Dette mønster vil sandsynligvis fortsætte i fremtiden og derved sætte arbejdsmarkedspolitikken under pres i takt med, at forskningsresultater omsættes i anvendelse af ny teknologi.

## **Den internationale dimension**

Mange virksomheders konkurrenceevne er afhængig af et højt teknologisk niveau, herunder om de er i stand til at indhente og udnytte viden produceret i andre virksomheder eller erhverv. Den danske innovationsevne er i høj grad afhængig af udlandet, da der sker en stor udveksling af viden og forskningsresultater via bl.a. personlige kontakter og import af kapitaludstyr og materialer. Mulighederne for at foretage innovationer i Danmark kan derfor ikke ses isoleret fra udviklingen i resten af den industrialiserede verden. Imidlertid kan erhvervenes innovationsevne påvirkes af de rammebetingelser, som skabes af den danske forsknings-, uddannelses-, skatte- og erhvervspolitik.

## **Balancen mellem privat og offentlig forskning**

I de senere år er fordelingen mellem offentlig og privat forskning i Danmark kommet mere på linje med fordelingen i andre vestlige industrilande, svarende til at en stigende andel af forskningen foregår i privat regi. Den danske erhvervsstruktur med mange små og mellemstore virksomheder indebærer imidlertid, at kun få virksomheder har tilstrækkelige ressourcer til selv at udføre forskning på højt niveau. Erhvervsstrukturen tilsiger derfor, at en væsentlig del af den generelle basisviden, som erhvervene efterspørger, produceres i offentligt regi på universiteter og andre højere læresteder og stilles til rådighed for virksomhederne.

### **Emnemæssig styring af grundforskning problematisk**

Grundforskningen på de højere læreanstalter er i de senere år i højere grad blevet målrettet mod bestemte områder og emner. Denne udvikling må forventes at fortsætte i fremtiden. En sådan emnemæssig styring af universitetsforskningen kan imidlertid være problematisk. Det er vanskeligt at forestille sig, at det er muligt at forudsige, hvilke områder der om 10-20 år vil være af særlig stor samfundsmæssig værdi. Erfaringerne fra lande, hvor det er forsøgt at udpege sådanne områder, er ikke positive. Hvis aktiviteterne på universiteter og andre højere læreanstalter i højere grad bliver tilpasset eksempelvis erhvervslivets aktuelle behov, kan der være en fare for, at grundforskningen bliver styret af brancher og virksomheder, der ikke nødvendigvis tegner samfundsudviklingen flere årtier ud i fremtiden.

### **Fortsat evaluering og prioritering af forskning**

En sikring af forskningsverdenens autonomi og en decentral beslutningsproces, "den forskningsmæssige frihed", er derfor vigtigt, men bør følges op af fortsatte kvalitetskrav til grundforskningen. Især er det væsentligt, at den hjemlige forskning har udenlandske kontakflader. Forskningsministeriet bør fortsætte den faglige evaluering af forskningen og sikre, at der prioriteres mellem institutioner og områder med udgangspunkt i sådanne vurderinger af kvalitet.

### **Offentlige forskningsresultater bør ikke patenteres**

For at sikre, at de forskningsresultater, der bliver tilvejebragt af den offentlige grundforskning, får det størst mulige samfundsmæssige afkast, bør disse aktivt formidles til det danske erhvervsliv og være offentligt tilgængelige. Endvidere bør forskere ved universiteter og andre højere læreanstalter som hovedregel ikke patentere deres forskningsresultater. Kun risikoen for, at udenlandske virksomheder anvender forskningsresultaterne før danske virksomheder, taler for, at universiteter og andre højere læreanstalter patenterer forskningsresultater.

## **Sektorforskning og GTS-institutter formidler viden til erhvervslivet**

Det er hensigtsmæssigt, at anvendelsesorienteret forskning, udredningsarbejde og teknologisk service i langt højere grad end grundforskning bliver styret af brugernes behov. Brugerne kan i den forbindelse være erhvervsliv, stat, amter og kommuner samt interessegrupper. Erhvervslivets vidensindhentning i bred forstand, herunder implementering af ny teknologi, kan støttes via de Godkendte Teknologiske Serviceinstitutter (GTS-institutter) og sektorforskningsinstitutionerne. Sektorforskningsinstitutionerne kan spille en vigtig rolle ved at bygge bro mellem erhvervslivet og de højere læreanstalter. Bl.a. kan sektorforskningsinstitutionerne bearbejde resultater fra grundforskningen til en mere anvendelsesorienteret form. Både sektorforskningsinstitutionerne og GTS-institutterne kan formidle viden fra universiteter og andre højere læreanstalter til erhvervslivet og sikre, at erhvervslivets behov for FoU bliver synliggjort.

## **Støtte til privat FoU via tilskud eller øgede afskrivninger**

De positive eksterne effekter ved private FoU-investeringer kan være betydelige, hvilket taler for offentlig støtte i form af eksempelvis tilskud til eller øgede skattemæssige fradrag for private FoU-udgifter. Offentlig støtte til FoU kan evt. finansieres ved at gøre afskrivningsreglerne for investeringer i kapitalgoder med lang levetid, især investeringer i bygninger, mindre favorable. Herved rettes op på en skævhed i de eksisterende afskrivningsregler, som tilgodeser kapitalgoder med lang levetid. Beregninger i redegørelsen viser, at forsknings- og udviklingskapitalen kan øges med op til 12 pct., hvis det skattemæssige fradrag hæves fra de nuværende 100 pct. til 125 pct. For virksomheder med en lav overskudsgrad er effekten af tilskud større end effekten af øgede skattemæssige afskrivninger. For at fremme etablering af højteknologiske virksomheder kan et tilskudssystem derfor være at foretrække.

## **Samfundsmæssig gevinst ved øget offentlig forskning**

Den offentlige sektors FoU-indsats har en række afledte positive effekter, som erhvervene normalt ikke betaler direkte for. Beregninger præsenteret i redegørelsen sandsynliggør, at den offentligt afholdte FoU har gavnet erhvervene, idet deres produktion er blevet mere effektiv. Endvidere viser beregningerne, at erhvervenes fordele ved offentlig indsats af FoU sandsynligvis overgår de samfundsmæssige omkostninger ved at stille den til rådighed.

**Højtuddannet  
arbejdskraft vigtig  
for innovationsevne**

**Under 10 pct. af de  
højtuddannede er  
ansat i fremstillings-  
sektoren**

Erhvervenes evne til at indhente viden og omsætte den til innovationer er afhængig af, at de beskæftiger højtuddannet arbejdskraft. En vigtig del af formidlingen af generel viden og nye forskningsresultater fra de højere læreanstalter til erhvervene sker således i kraft af, at nyuddannede kandidater ansættes i erhvervene. Det offentlige uddannelsessystems hovedopgave er at sikre en høj kvalitet af uddannelserne, herunder også forskeruddannelserne, inden for en bred gruppe af fagområder. Dette er særdeles vigtigt i Danmark, hvor en stor del af den generelle viden bliver og fortsat vil blive produceret i offentligt regi. Selvom den danske fremstillingssektor ikke er udpræget FoU-intensiv, og den offentlige sektor har ansat højtuddannet arbejdskraft i undervisnings- og sundhedssektoren, er det alligevel tankevækkende, at fremstillingssektoren beskæftiger under 10 pct. af de højtuddannede, mens den offentlige sektor har ansat ca. 60 pct. af de højtuddannede.