

RESUME

Resumeet er inddelt i følgende afsnit:

- Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik, kapitel I
- Forskning, innovation og jobskabelse, kapitel II-VIII

Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik

Højere vækst ...

Væksten i dansk økonomi ventes at blive ca. 1½ pct. i år. Tiltagende vækst i udlandet kombineret med en finanspolitisk lempelse vil bidrage til, at væksten stiger til ca. 2 pct. i 2004 og 2005. Prognosens hovedtal fremgår af tabellen side 5.

... også internationalt

Der er endnu ikke klare tegn på et internationalt opsving. Men det forventes, at den mindskede usikkerhed som følge af afslutningen af krigen i Irak og den ekspansive økonomiske politik i USA og Europa vil resultere i tiltagende vækst. Styrken og timingen af det internationale opsving er imidlertid usikre. BNP-væksten for Danmarks samhandelspartnere skønnes at blive 1½ pct. i 2003, 2¼ pct. i 2004 og 2½ pct. i 2005, og vækstprofilen i Danmark og udlandet ventes dermed at blive stort set parallel.

Tyskland i krise

Tyskland har igennem 1990'erne haft lavere vækst end de fleste andre OECD-lande. Krisen i Tyskland er udtryk for, at tysk økonomis tilpasningsevne som følge af stive og ufleksible strukturer har været for dårlig til at håndtere de store stød, som Tyskland har været udsat for i 1990'erne – herunder ikke mindst genforeningen, der oven i købet blev forstærket af en uheldig økonomisk politik (f.eks. konverteringen af øst-mark i forholdet 1:1). Problemerne er specielt knyttet til arbejdsmarkedet, hvor manglende lønfleksibilitet og høje fyringsomkostninger har bidraget til en meget høj ledighed især i de østlige delstater. Strukturproblemerne i Tyskland afspejler sig også i de offentlige finanser, hvor Tyskland har et budgetunderskud, der er i strid med kravene i vækst- og stabilitetspagten. Samtidig er den tyske finanspolitik ikke holdbar, givet de fremtidige demografiske udfordringer.

Dansk vækst drevet af privat forbrug bl.a. på grund af skattelettelser

I Danmark ventes den indenlandske efterspørgsel at være den drivende kraft for væksten, hvor det største bidrag til den indenlandske vækst vil komme fra det private forbrug. Den tiltagende vækst i forbruget er forårsaget af stigningen i de disponible indkomster, bl.a. som følge af nedsættelsen af indkomstskatterne fra 2004. De private investeringer ventes at være stort set uændrede i forhold til sidste år, idet den generelle usikkerhed sandsynligvis har medført en udskydning af investeringsaktiviteten. Investeringernes vækstbidrag ventes dog at stige igennem prognoseperioden.

Overskuddet på offentlige finanser falder i år

Den moderate vækst i år ventes at reducere overskuddet på de offentlige finanser til under 20 mia. kr. i 2003. Overskuddet vil næste år være på stort set samme niveau, idet en konjunkturbetinget forbedring modsvarer af de aftalte skattelettelser. I 2005 ventes overskuddet at stige, bl.a. som følge af en påregnet normalisering af pensionsafkastbeskatningen.

Stigning i reallønnen på 2 pct. om året

De samlede lønomkostninger ventes at stige med $4\frac{1}{4}$ pct. i 2003. I 2004 og 2005 aftager lønstigningstakten til $3\frac{3}{4}$ -4 pct., hvilket skal ses i lyset af både en faldende inflationstakt og en stigning i ledigheden i 2003. Stigningen i forbrugerpriserne ventes at blive $2\frac{1}{4}$ pct. i 2003 og aftage til $1\frac{3}{4}$ pct. i 2004 og 2 pct. i 2005. Samlet indebærer det, at reallønnen i hele perioden vokser med omkring 2 pct. om året.

Stigende arbejdsstyrke

Arbejdsstyrken påregnes – efter et fald i 2002 – at stige i fremskrivningen som følge af strukturelle tiltag på arbejdsmarkedet, selvom demografien isoleret set indebærer en reduktion.

Højere ledighed

Ledigheden ventes at stige i 2003 som følge af faldende beskæftigelse. I takt med, at beskæftigelsen igen begynder at stige, vil ledigheden falde, og dermed toppe ledigheden i løbet af 2003. BNP-væksten i de kommende år er dog ikke tilstrækkelig til, at ledigheden bringes tilbage til niveauet i 2002.

Annoncering af efterlønnens afskaffelse

Faldet i arbejdsstyrken i 2002 var delvis konjunkturelt betinget. Fremadrettet forekommer det imidlertid ikke sandsynligt, at regeringens målsætning for udviklingen i arbejdsstyrken kan

nås uden betydelige tiltag. Et væsentligt bidrag til at opnå arbejdsstyrkemålsætningen vil være at annoncere en afskaffelse af efterlønnen. En annoncering af efterlønnens afskaffelse vil også bidrage til at øge de ældres beskæftigelsesmuligheder.

Rådighedskravene må ikke slækkes

En del af stigningen i den registrerede ledighed det seneste år kan tilskrives et fald i antallet af aktiverede. Dette er et resultat af, at arbejdsmarkedsreformen fra sidste efterår indebærer en reduktion i aktiveringsomfanget. Isoleret set kan omlægningen mod mindre aktivering være positiv, da sandsynligheden for at finde beskæftigelse er større, når man er ledig fremfor i aktivering. Imidlertid er det vigtigt, at de samlede reelle krav til rådighed ikke slækkes. En lempelse af rådighedskravene vil mindske de lediges jobsøgning og dermed øge den strukturelle ledighed.

Hverken behov for eller plads til lempelse af finanspolitikken

Den højere ledighed og nedjusteringer af vækstforventningerne bør ikke give anledning til en finanspolitisk lempelse med de aktuelle konjunkturudsigter. Det skyldes, at ledighedsniveauet fortsat er relativt lavt, at økonomien ikke er langt fra kapacitetsgrænsen, samt at stigningen i ledigheden er begrænset og kortvarig. En aktiv finanspolitisk lempelse i den aktuelle situation ville dermed være udtryk for en urealistisk tro på mulighederne for at finjustere økonomien. Endelig indebærer de mellem- og langsigtede krav til gældsnedbringelse af hensyn til de fremtidige demografiske udfordringer, at øgede offentlige udgifter eller reducerede indtægter må modsvares af en finanspolitisk opstramning på et senere tidspunkt.

Skattelettelser øger ikke arbejdsudbuddet maksimalt

Skattelettelserne fra 2004 og frem vil øge arbejdsudbuddet på længere sigt. Sammensætningen af skattelettelserne gør imidlertid, at effekten på arbejdsudbuddet er mindre end det, der kunne være opnået, hvis skattelettelserne udelukkende var blevet brugt til at øge grænsen for top- og mellemskatten. Ved udformningen af en skatteomlægning indgår naturligvis andre hensyn end ønsket om den maksimale virkning på arbejdsudbuddet, herunder ikke mindst hensynet til indkomstfordelingen.

Skattelettelser forværrer den finanspolitiske

De aftalte skattelettelser forværrer den finanspolitiske holdbarhed. Kravene til en stigning i arbejdsstyrken er dermed blevet endnu mere påtrængende. Samtidig må væksten i det offentlige

holdbarhed

forbrug reduceres markant i forhold til den vækst, der eksempelvis har været i 1990'erne. Dette stiller store krav til udgiftsstyringen. Beregninger af den finanspolitiske holdbarhed i *Dansk Økonomi, efterår 2002* viste, at finanspolitikken i forvejen knap nok er holdbar.

Længerevarende skattestop skadeligt

Skattestoppet indebærer, at nogle skatter udhules af inflationen, mens andre skatter ikke påvirkes. Et rigtigt skattestop, der varer i mange år, vil dermed ud fra økonomiske overvejelser være temmelig uheldigt, da det ændrer skattestrukturen på en tilfældig og usystematisk måde. Særligt uheldigt er det, at et nominelt skattestop på ejendomsværdiskatten indebærer, at en given skattebyrde automatisk flyttes fra en immobil skattekilde til andre mere mobile skattekilder, herunder arbejdsindkomster. Skattestoppet for ejendomsværdiskatten bør også vurderes på baggrund af, at den relative reduktion af ejendomsbeskatningen omfordeler til fordel for ejere, og at det dermed indebærer en mere skæv indkomstfordeling.

Konklusion om bilskatter - på for snævert grundlag

Skattestoppet forhindrer skatteomlægninger, der af forskellige årsager ville være fornuftige. Eksempelvis nåede et embedsmandsudvalg under Skatteministeriet frem til, at en omlægning af registreringsafgiften på personbiler ikke er hensigtsmæssig. Denne konklusion blev imidlertid nået på baggrund af et meget snærende kommissorium, der bl.a. indeholdt hensyntagen til skattestoppet. Det er sandsynligt, at en bredere analyse ville vise, at en gradvis omlægning fra registreringsafgift til roadpricing ville være samfundsøkonomisk gavnlig.

Øget valgfrihed i overenskomster kan reducere arbejdstiden

Et område, hvor valgfrihed er ved at vinde indpas, er øget frihed i overenskomsterne til at vælge mellem pension, fritid og løn. Også forbedrede muligheder for deltid giver øget mulighed for tilvalg af fritid. Disse muligheder kan meget vel tænkes at resultere i en reduktion af den gennemsnitlige arbejdstid fremover. Uanset at dette måtte øge den enkeltes velfærd, vil et fald i arbejdstiden forstærke problemerne omkring finanspolitisk holdbarhed. Valget mellem fritid og arbejde er påvirket af skattesystemet. Den øgede valgfrihed og dermed mulighed for fritid skærper således fokus på de forvriddinger, som skattesystemet forårsager.

Øget valgfrihed på pensionsområdet – men med måde

Et andet område, hvor valgfrihed diskuteres, er pensionsområdet. En øget valgfrihed mellem formueforvaltere vil øge konkurrencen og kan dermed øge den enkeltes værdi af en given opsparing. Det kan imidlertid samtidig resultere i større omkostninger til administration og markedsføring samt forøget risiko for tab af de opsparede midler. Det kan også medføre, at det solidariske element i ordningerne, der især er indbygget i forsikringsdelen, udhules. En omfattende mobilitet mellem pensionsordninger kan også have konsekvenser for pensions-selskaberne porteføljevalg, herunder andelen af mindre likvide aktiver. En adskillelse af forsikringselementet og den rene opsparing vil imidlertid muliggøre en større valgfrihed i opsparingsdelen samtidig med, at det solidariske element i forsikringsdelen fastholdes. Der er derfor meget, der taler for, at denne del af pensionsordningerne fortsat bør være tvungen, og kunne styrkes, hvis alle faggrupper blev dækket af en fælles tvungen forsikringsordning.

Afdragsfrie lån øger valgfriheden, men ikke huspriserne

Introduktionen af realkreditlån, der er afdragsfrie i 10 år, vil øge valgfriheden for boligfinansiering og dermed mindske omkostningerne for den enkelte såvel som for samfundet ved at gøre det lettere at opnå den ønskede betalingsprofil på et lån. Førsteårsydelsen har stor indflydelse på udviklingen i huspriserne, idet en betydelig del af førsteårsydelsen er renteudgifter. Der synes imidlertid ikke at være belæg for, at et fald i førsteårsydelsen som følge af lavere afdrag presser huspriserne nævneværdigt opad.

Prognosens hovedtal

	2001	2002	2003	2004	2005
BNP-vækst (pct.)	1,4	1,6	1,5	2,2	2,0
Offentlig saldo (mia. kr)	37	26	19	22	30
Betalingsbalance (mia. kr.)	41	39	40	46	54
Ledighed (1.000 pers.)	145	145	163	151	150
Beskæftigelsesændring (1.000 pers.)	16	-14	-13	15	3
Stigning i lønomkostninger (pct.)	4,5	4,1	4,3	3,8	4,0
Inflation (pct.)	2,6	2,3	2,3	1,7	2,0

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

Forskning, innovation og jobskabelse

Fortsat velstand?

Hvorfor er Danmark et af verdens rigeste lande, og kan vi i fremtiden tage den position for givet? Væsentlige forudsætninger for velstand og beskæftigelse er en veluddannet og fleksibel arbejdsstyrke, effektive virksomheder og velfungerende offentlige institutioner. Lige så vigtig er imidlertid samfundets evne som helhed til at producere og udnytte viden. Rapporten analyserer dansk forsknings- og erhvervspolitik og diskuterer, om det danske vidensystem i bred forstand er rustet til fremtidens udfordringer.

Rammebetingelser i stedet for detailstyring

Det er veldokumenteret, at produktivitet og viden er centrale drivkræfter for vækst og beskæftigelse. Hvordan understøtter forsknings- og erhvervspolitikken da skabelsen af produktivitetens fremskridt og viden? En række undersøgelser i nærværende rapport og andetsteds peger på, at forsknings- og erhvervspolitikken ikke bør detailstyres, men at fokus i stedet bør være på at styrke rammebetingelserne. Undersøgelserne viser, at:

- Det er vanskeligt præcist at identificere de specifikke kilder til øget produktivitet.
- Det er ikke muligt at identificere en sammenhæng mellem geografiske klynger, dvs. en specialiseret erhvervsstruktur, og produktivitetsvækst.
- Virksomheder lokaliseret tæt på universiteter og højere uddannelsesinstitutioner har ikke ekstraordinær gevinst heraf i form af højere produktivitetsvækst.
- Arbejdsstyrkens kvalifikationer er vigtige for produktivitetsvæksten.
- Forudsætningen for, at højproduktive virksomheder kan vokse, er, at virksomheder i tilbagegang frigør arbejdskraft og andre ressourcer.

Hvem bærer risiko ved fleksibilitet?

Gode rammebetingelser inkluderer gode betingelser for produktion og udnyttelse af viden samt tilstrækkelig adgang til kapital for nystartede virksomheder. Et yderligere aspekt ved gode rammebetingelser er, at erhvervslivets barrierer for omstilling er mindst mulige. Hensynet til en høj grad af fleksibilitet for erhvervslivet ved tilpasninger af beskæftigelsen rejser spørgsmålet om, hvem der skal bære omkostningen

herved i form af risiko for længerevarende ledighedsperioder og tab af erhvervsevne og udstødelse fra arbejdsmarkedet. Det er ønskværdigt at få etableret forsikringsordninger mod disse risici, uden at mulighederne for tilpasning og fleksibilitet reduceres.

Vigtige balancepunkter

Der er en lang række andre vigtige balancepunkter i forsknings- og erhvervspolitikken, ud over afvejningen mellem fleksibilitet for erhvervslivet og ledigheds- og udstødningsrisici:

- Hvordan stimuleres den økonomiske udvikling i enkelte brancher og regioner, uden at dette sker på bekostning af den økonomiske udvikling i andre brancher og regioner?
- Hvordan tilrettelægges arbejdsdelingen mellem forskning og erhvervsliv, så viden kan spredes og dermed “nyttiggøres”, uden at produktionen af viden styres af kortsigtede erhvervsinteresser, og uden at den producerede viden monopoliseres i enkeltvirksomheder?
- Hvordan styrkes store virksomheders muligheder for at udvikle og bruge viden, uden at det går ud over små og mellemstore virksomheders muligheder?
- Hvordan designes offentlige tilskud til og skattefradrag for erhvervslivets forskning og udvikling (FoU), så de samfundsøkonomisk mest rentable projekter gennemføres, uden at den offentlige støtte fortrænger private initiativer?
- Hvordan kan det offentlige udbedre imperfektioner på de finansielle markeder i forhold til långivning til nyetablerede og videnintensive virksomheder, uden at den offentlige långivning fortrænger eksisterende, privat långivning?

I det følgende sammenfattes konklusionen fra rapportens analyse af disse forhold.

Erhvervspolitikken bør ikke forsøge at fremme eller forhindre klynger

Analyser i rapporten viser, at der ikke empirisk kan påvises et effektivitetsmæssigt grundlag for, at det offentlige skal fremme en bestemt erhvervsstruktur på regionalt niveau. Virksomhederne lokaliseret i en region opnår ikke højere produktivitets-

vækst som følge af, at regionen er særligt højt erhvervsmæssigt specialiseret eller meget diversificeret. Analyserne understreger, at erhvervsmæssige satsninger på bestemte brancher og regioner fra offentlig side er problematiske. Det skyldes, at det er meget vanskeligt på forhånd at identificere de brancher og regioner, det vil være hensigtsmæssigt at støtte. Omvendt peger resultaterne i retning af, at rammevilkår såsom tilstedeværelsen af faglært og højtuddannet arbejdskraft er vigtige for den erhvervsmæssige udvikling. Erhvervspolitikken bør derfor i højere grad rettes mod at sikre gode rammevilkår for erhvervs livet end mod at fremme eller holde hånden under udvalgte brancher og regioner. Det skal dog understreges, at offentlig regulering af den regionale erhvervsudvikling kan begrundes i andre hensyn end hensynet til øget produktivitetsvækst, bl.a. regionale fordelings- og miljømæssige hensyn.

Erhvervspolitikken bør generelt ikke støtte skrantende brancher

Internationale undersøgelser viser, at reallokering, dvs. nedlæggelse og oprettelse af job, bidrager til øget produktivitet. Det sker primært i form af, at lavproduktive virksomheder forlader markedet. Dynamikken på markedet bidrager således til at allokere ressourcerne bedst muligt. Samtidig er variationen i virksomhedernes produktivitet stor, hvilket tilsiger, at erhvervspolitikken ikke skal målrettes bestemte brancher. Politiktiltag skal generelt undgå direkte støtte til skrantende brancher og virksomheder.

Reallokering uheldig i forhold til konjunktur

Analyser i rapporten viser, at niveauet for branchers reallokering af job varierer med strukturelle forhold i branchen og konjunktursituationen. Der viser sig en svag tendens til, at reallokeringen er højest i perioder med lav BNP-vækst, hvilket er problematisk, fordi det netop er i perioder med lav vækst, at det kan være svært for afskedigede at finde ny beskæftigelse. Samtidig kan en for lille jobdestruktion i højkonjunkturer give anledning til, at der ikke bliver frigivet tilstrækkeligt med ressourcer til de mere effektive virksomheder.

Nedskæringer påvirker tilgangen til efterløn og førtidspension

Analyser i rapporten viser, at der er en større afgang til førtidspension og efterløn fra virksomheder, der skærer ned i medarbejderstaben. Personer, der ellers ville blive på arbejdsmarkedet, forsvinder således ud af arbejdsstyrken.

Subsidier på subsidier?

Efterlønsordningens popularitet, det politiske ønske om at opretholde ordningen og merledigheden for de ældre aldersgrupper har ført til overvejelser om at subsidiere beskæftigelsen for disse grupper. Tanken er åbenbart, at for at modvirke effekten af subsidier til tidlig tilbagetrækning vil man indføre endnu flere subsidier. Analyserne i rapporten viser, at efterspørgselsiden har en vis betydning for overgangen til efterløn. Subsidier til ældre aldersgrupper vil derfor kunne give anledning til en lavere tilgang til efterlønsordningen. Men der vil til gengæld være andre omkostninger forbundet med en sådan ordning. Dels skævvrides beslutningen om ansættelse af arbejdskraft til fordel for ældre, hvilket indebærer en inoptimal anvendelse af arbejdsstyrken. Dels er det ikke oplagt, at de samfundsmæssige omkostninger ved fyring er højere for ældre. Selvom der er større chance for, at yngre finder et job, kan der stadig være en risiko for længerevarende ledighed og ultimativt udstødelse fra arbejdsmarkedet forbundet med en afskedigelse.

Efterlønnen dræner arbejdsstyrken og forringer ældres værdi på arbejdsmarkedet

Analyser viser, at en meget stor del af overgangen til efterløn sker fra beskæftigelse. Det er ikke kun nedslidte og lavtlønnede, der benytter ordningen. Efterlønsordningen kan endvidere være med til at forringe beskæftigelsesmulighederne for ældre lønmodtagere, da arbejdsgiverne vil være mindre tilbøjelige til at ansætte og fastholde medarbejdere, der snart har mulighed for at gå på efterløn. Som fremført i *Dansk Økonomi, efterår 2002*, er der gode argumenter for at afvikle efterlønnen. Ordningen er ikke målrettet mod at sikre nedslidte personer et acceptabelt forsørgelsesgrundlag; den rolle bør varetages af førtidspensionssystemet.

Behov for flere ressourcer til FoU

I en international sammenligning af indsatsen af forskning og udvikling (FoU) er Danmark i mange henseender placeret i midtergruppen. Det gælder både med hensyn til omfanget af FoU og med hensyn til resultaterne af FoU-indsatsen. Internationale undersøgelser peger på, at det aktuelle danske niveau for FoU på 2,4 pct. af BNP, hvoraf det offentlige varetager 0,66 pct. af BNP, synes at være under det hensigtsmæssige niveau. Fastlæggelse af dette niveau er dog forbundet med betydelig usikkerhed.

Problematisk at FoU i offentligt regi stagnerer

Ifølge Barcelona-målsætningen skal FoU-indsatsen i EU inden 2010 nærme sig 3 pct. af BNP, hvoraf ca. en tredjedel skal udføres i offentligt regi. Det er positivt, at der er bestræbelser for at løfte de samlede FoU-investeringer i Europa, men den konkrete fordeling mellem offentlig og privat forskning synes ikke at være hensigtsmæssig for Danmark. Den danske erhvervsstruktur med relativt mange små og mellemstore virksomheder indebærer således, at et begrænset antal virksomheder har tilstrækkelige ressourcer til selv at udføre FoU. Dette taler for, at det offentliges andel bør overstige en tredjedel. I de senere år er den offentlige sektors FoU-indsats som andel af BNP imidlertid stagneret i Danmark. Det er en problematisk udvikling, idet en væsentlig del af den generelle basisviden, som erhvervene efterspørger, bliver produceret i offentligt regi. En øget FoU-indsats i erhvervslivet kan derfor ikke nødvendigvis kompensere for stagnationen i den offentlige FoU. Samlet set er det derfor en stor udfordring at opfylde Barcelona-målsætningen.

Anbefalinger om forskning

Rapportens øvrige vurderinger og anbefalinger vedrørende forskningspolitikken kan sammenfattes i følgende punkter:

- Offentlige forskningsresultater bør som hovedprincip ikke patenteres.
- Der er behov for øget vidensoverførsel fra universiteter til erhvervsliv, men øget samarbejde om FoU kan resultere i skæv vidensspredning og emnemæssig styring af forskningen.
- Store virksomheders forskning bør styrkes ved FoU-skattefradrag, der er mindre restriktive end det nuværende 150 pct. fradrag.
- For små og mellemstore virksomheder er støtte til rådgivning og videnhjemtagning det vigtigste instrument.
- Det er problematisk, at de statslige tilskud til de Godkendte Teknologiske Serviceinstitutter (GTS) er blevet reduceret i de senere år, da institutterne er centrale for små og mellemstore virksomheders videnhjemtagning.
- En isbryderordning for ledige akademikere kan øge små og mellemstore virksomheders kapacitet til videnhjemtagning.

**Offentlige
forskningsresultater
bør som
hovedprincip ikke
patenteres**

En række nyere politiktiltag, bl.a. loven vedrørende patentering af offentlige forskningsresultater, har til formål at stimulere en hurtig og effektiv spredning af offentlig forskning ved et øget samspil med det private erhvervsliv. Offentlige forskningsresultater er imidlertid et skattefinansieret offentligt gode og bør derfor som hovedprincip ikke patenteres. Flere forhold kan dog tale for, at universiteter og andre højere læreanstalter patenterer nogle af deres forskningsresultater. Eksempelvis kan en virksomhed have behov for eneret til et offentligt forskningsresultat, hvis den videre forretningsmæssige udvikling kræver betydelige investeringer. Stigende kommerialisering af offentlig forskning bør imidlertid ske efter en meget nøje afvejning. Grundforskningen må forventes i højere grad at blive trukket i retning af erhvervslivets aktuelle fokusområder, hvilket ikke nødvendigvis vil være sammenfaldende med de forskningsemner, der kan forventes at give høje samfundsøkonomiske afkast på længere sigt.

**Offentlige
forsknings-
institutioner og
produktivtetsvækst**

Analyser i rapporten finder ikke nogen isoleret effekt på virksomheders produktivtetsvækst af at ligge i en region med en høj koncentration af forskningsinstitutioner. Der er således ikke tegn på, at udflytning af disse institutioner i sig selv øger produktivtetsvæksten i modtagerregionen i forhold til i andre regioner. Tegn på, at institutionerne ikke i sig selv bidrager til produktivtetsvæksten blandt de nærliggende virksomheder, kan fortolkes således, at der er et behov for øget videnoverførsel fra forskningsinstitutioner til virksomheder.

**Øget samspil mellem
offentlig og privat
kan skævvride
videnspredningen**

Universitetsreformen, reformen af forskningsrådene, herunder det planlagte Strategiske Forskningsråd, og den kommende samspilshandlingsplan har bl.a. til hensigt at øge det offentligt-private samspil. Det kan ske i form af, at virksomheder rekvirerer FoU hos offentlige forskningsinstitutioner eller finansierer FoU i fællesskab. Denne udvikling kan bidrage til en større ennemæssig styring af den offentlige forskning. Derudover kan det føre til en øget, men skæv, videnspredning, hvis det primært er større virksomheder, der lægger beslag på de offentlige ressourcer, da små og mellemstore virksomheder ofte ikke har tilstrækkelige ressourcer til at indgå i et offentligt-privat samspil.

Brobyggere er vigtige i formidlingen af viden

Analysen i rapporten viser tegn på beskedne afsmittende effekter af FoU mellem danske virksomheder, mens en række internationale undersøgelser identificerer tydelige tegn på vidensspredning. Det understreger betydningen af at understøtte mekanismer, der fremmer virksomheders introduktion af ny viden og teknologi. GTS-institutterne synes at være et hensigtsmæssigt instrument i relation til at øge vidensspredningen. Institutternes ydelser må som udgangspunkt forventes at være rettet mod det samlede erhvervslivs behov. Det bør ikke mindst gælde de små og mellemstore virksomheder, hvor de fleste næppe har den tilstrækkelige volumen til at udføre selvstændig FoU og samarbejde med universiteter. Derfor er det problematisk, at de statslige tilskud til GTS-institutterne er blevet reduceret i de senere år.

Isbryderordning: Akademikere i små virksomheder

En mulighed for at understøtte små og mellemstore virksomheders kapacitet til at tilegne sig og udnytte ny viden vil være at indføre en art isbryderordning for ledige højtuddannede. De nuværende isbryderordninger er rettet mod specifikke grupper på arbejdsmarkedet og har ikke et erhvervspolitisk sigte.

Uddannet arbejdskraft vigtig for anvendelse af viden

Analysen i rapporten peger på, at tilstedeværelsen af faglærte og personer med videregående uddannelse har betydning for produktivitetsvæksten. Uddannelse af en person øger vedkommendes egen produktivitet, men øger også produktiviteten for kollegerne og andre, der har kontakt med vedkommende. Det indikerer, at en forøgelse af antallet af personer med faglært eller videregående uddannelse kan have en gavnlig erhvervspolitisk virkning. Det gælder både for regional erhvervsfremme og i den internationale konkurrence om at tiltrække virksomheder, hvor evnen til at skabe og bruge viden er essentiel. For at fremme udkantsområdernes økonomiske vilkår er det vigtigt at fremme den geografiske mobilitet af personer med videregående uddannelse.

Skattefradrag øger investeringer i FoU

Subsidiering af FoU må i høj grad forventes at blive anvendt af større virksomheder inden for fremstillingsindustrien, hvor hovedparten af FoU-aktiviteten udføres. Den nuværende to-årige forsøgsordning, hvor virksomhederne kan fratække 150 pct. af udgifter, der går til FoU-køb foretaget hos offentlige forskningsinstitutioner, har en lav udnyttelse. Betingelserne,

der er knyttet til FoU-skattefradraget, synes at være for restriktive, bl.a. kravet om køb af ydelser hos danske forskningsinstitutioner. Betingelserne bør fokusere på at minimere risikoen for omfakturering af virksomhedernes udgifter.

Danmark placeret i midten i forhold til iværksættere

Iværksættere kan være vigtige for vækst og beskæftigelse, hvis de er mere fleksible eller bedre til at anvende ny teknologi end eksisterende virksomheder. Analyser i rapporten viser, at i en international sammenligning er niveauet for iværksætteraktivitet og de erhvervmæssige rammebetingelser for iværksættere i Danmark i mange henseender placeret i midtergruppen. Det gælder med hensyn til omfanget af iværksætteri, men også med hensyn til, hvor restriktive forholdene for nye virksomheder samlet set er.

Handlingsplan for iværksættere

Regeringen fremlagde i januar 2003 en handlingsplan for iværksættere. Initiativerne heri skal få flere til at etablere egen virksomhed og sikre, at flere nye virksomheder overlever og hurtigere kommer til at vokse. Sigtet er, at Danmark skal tilhøre de førende lande på iværksætterområdet i 2010.

Handlingsplanens overordnede sigte er diskutabelt ...

Det overordnede mål med handlingsplanen kan diskuteres. Både iværksættere og etablerede virksomheder bidrager til fornyelse i erhvervslivet, og der findes ikke entydig empirisk belæg for, at lande med mange iværksættere klarer sig bedre med hensyn til vækst, innovation og beskæftigelse. Umiddelbart er der altså ikke gode grunde til at yde direkte støtte til (dvs. bruge offentlige penge på) nystartede virksomheder i forhold til etablerede.

... men flere elementer kan forsvares

Initiativerne med offentlige subsidier er dog relativt begrænsede i handlingsplanen, og mange af de enkelte elementer virker fornuftige nok. Et eksempel er at samle rådgivning på et sted og skabe netværk, som iværksættere kan trække på.

Rådgivning har positive effekter

Rådgivning har potentielt to vigtige effekter. For det første kan iværksættere få et bedre grundlag for at udvikle deres ideer, og de kan mere generelt blive bedre i stand til at drive forretning. For det andet kan rådgivning afholde potentielle iværksættere fra at gå videre med dårlige projekter. I begge tilfælde forbedres nye virksomheders levedygtighed. Empiri bekræfter, at

dette er tilfældet, da virksomheder, der har modtaget rådgivning, har en forøget sandsynlighed for overlevelse.

Kapitalmarkedet påvirkes på flere måder af initiativer

En afledt effekt af bedre rådgivning og dermed antagelig bedre forretningsplaner vil være at reducere problemer med at rejse kapital. Handlingsplanen indebærer også en mindre restriktiv konkurslovgivning, hvilket nedsætter kreditorbeskyttelsen. Dette trækker i retning af at øge problemerne med at rejse kapital, da investorerne højst sandsynligt vil kræve en større risikopræmie.

Argumenter for offentlig rolle på venturemarkedet

Ventureinvesteringer er behæftet med særlig stor risiko, og der kan være argumenter for, at staten skal bære en del af risikoen eller på anden vis belønne riskovillighed forbundet med denne type af investeringer. Hvis der er eksterne effekter af ventureinvesteringer, som private investorer ikke tager hensyn til, f.eks. i form af øget spredning af viden og teknologi, kan en offentlig instans på venturekapitalmarkedet også være berettiget.

Realistisk mål for VækstFonden?

VækstFonden har til formål at fremme innovation og fornyelse i erhvervslivet. Strategien er i dag at øge investeringsvolumen og derved bidrage til udvikling af nye projekter og virksomheder. Målet er at skabe det mest velfungerende marked for innovationsfinansiering i Europa. Dette synes urealistisk at nå, da der er en række andre barrierer for venturemarkedet i Danmark, bl.a. begrænsede muligheder for at afhænde modne selskaber.