

# DANSK ØKONOMI

MAJ 1991

DANISH ECONOMY  
MAY 1991

Konjunktursituationen

Arbejdsløshed, lønfleksibilitet og  
finanspolitik

Produktivitet i private byerhverv

Finanspolitisk koordination i ØMU

English Summary

DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1991

## FORMANDSKABETS REDEGØRELSE

51. Dansk økonomi, maj 1987. Konjunktursituationen. Økonomiske aspekter af erhvervs- politikken. Erhvervenes markedsandele. Forskning, eksport og virksomhedsstruktur. Vilkår for landbrugsproduktionen. English Summary. 90 kr.
52. Dansk økonomi, december 1987. Den internationale konjunktursituation efter børs- og valutakrisen. Den indenlandske konjunktur. Usikkerhed i arbejdsløhedsprognoser. Beregninger vedr. økonomisk politik. Nul-løsning og andre konkurrenceevneforanstaltninger. English Summary.  
Råd og realiteter, 1962-87. Supplement til Dansk økonomi, december 1987, udgivet i anledning af 25 året for oprettelsen af Det økonomiske Råd. 90 kr.
53. Dansk økonomi, juni 1988. Konjunktursituationen i udlandet og i Danmark. Fastkurspolitikken og den generelle økonomiske politik. Manglende incitament til løntilbageholdenhed. Solidarisk lønpolitik eller solidarisk beskæftigelsespolitik. Ansættelsestryghed. Overskudsdeling/andelsøkonomi. English Summary. 90 kr.
54. Dansk økonomi, december 1988. Konjunktursituationen. Den økonomiske politik: Betalingsbalance, udlandsgæld og opsparing. EMS i fremtiden: Fra krone til ECU? English Summary. 80 kr.
55. Dansk økonomi, maj 1989. Konjunktursituationen. Protektionisme og handelspolitik. Det indre marked i EF. Skatteharmonisering. Skattetryk og offentlig sektor i Danmark, Holland og Vesttyskland. English Summary. 110 kr.
56. Dansk økonomi, december 1989. Konjunktursituationen. Den økonomiske politik: Foran betalingsbalanceligevægt? Den økonomiske krise i Østlandene. English Summary. 80 kr.
57. Dansk økonomi, juni 1990. Konjunktursituationen. Tysk genforening. Løndannelsen i Danmark. Den økonomiske politiks muligheder og begrænsninger. English Summary. 90 kr.
58. Dansk økonomi, december 1990. Konjunktursituationen. Virkninger af olieprisændringer. Den sociale dimension i EF. English Summary. 90 kr.
59. Dansk økonomi, maj 1991. Konjunktursituationen. Arbejdsløshed, lønfleksibilitet og finanspolitik. Produktivitet i private byerhverv. Finanspolitisk koordinering i ØMU. English Summary. 110 kr.

# **DANSK ØKONOMI**

**MAJ 1991**

---

**DANISH ECONOMY**  
**MAY 1991**

**Konjunktursituationen**

**Arbejdsløshed, lønfleksibilitet og  
finanspolitik**

**Produktivitet i private byerhverv**

**Finanspolitisk koordination i ØMU**

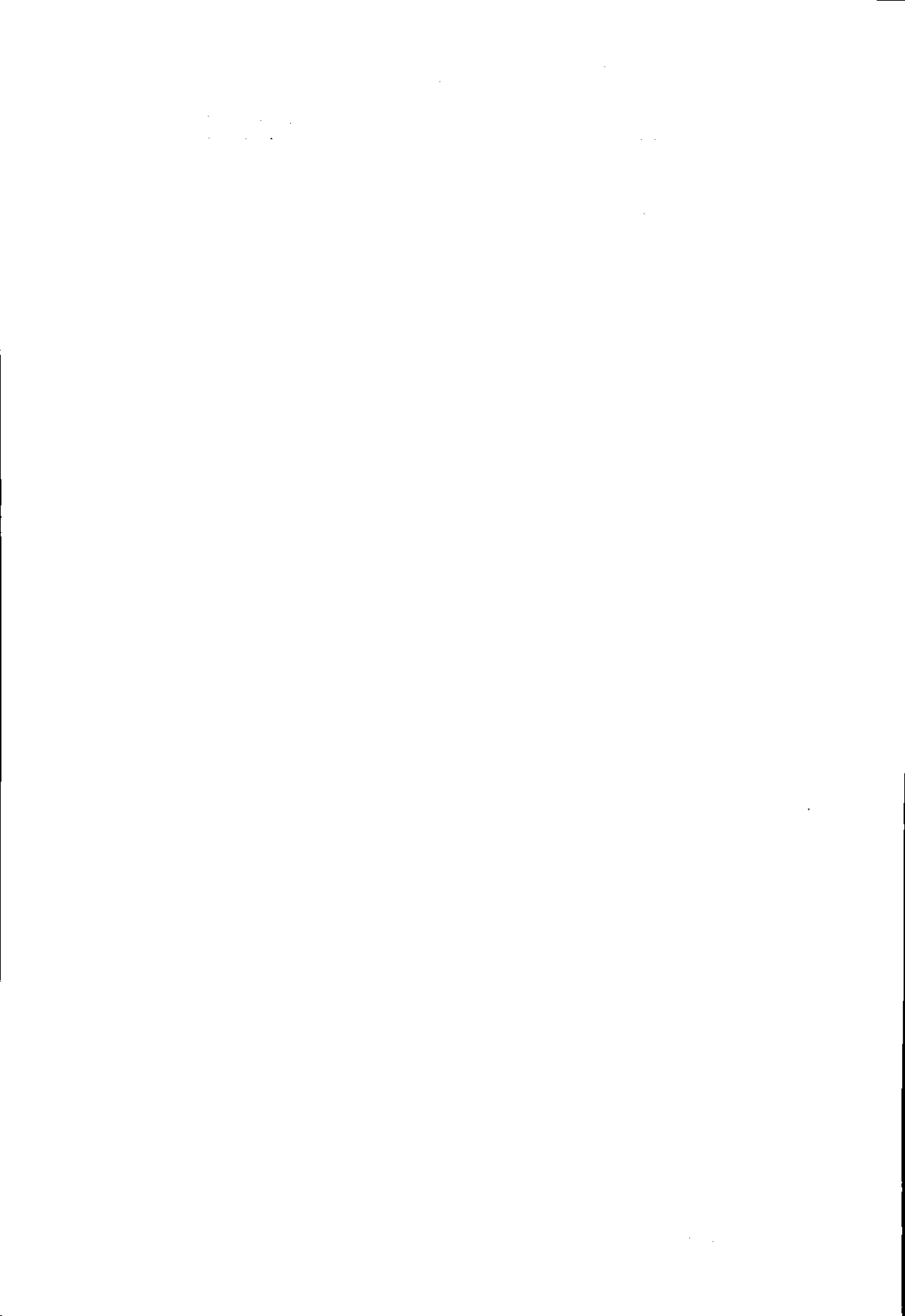
**English Summary**

---

**DET ØKONOMISKE RÅD**

**FORMANDSKABET**

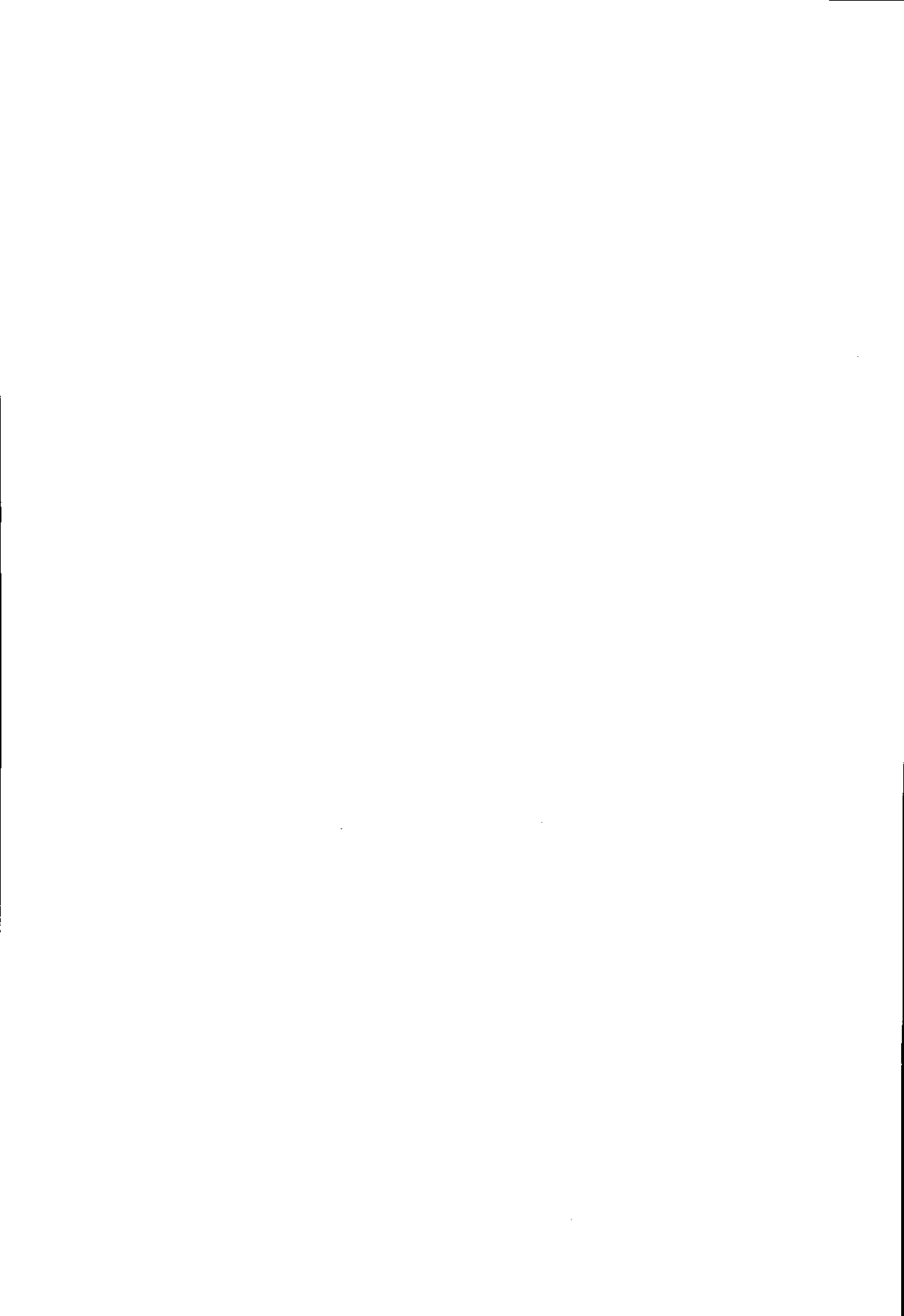
**KØBENHAVN 1991**



# INDHOLD

## Fremsendelsesskrivelse til regeringen

	<b>Resumé</b>	1
<b>Kapitel I:</b>	<b>Den internationale konjunktursituation</b>	9
	Generel oversigt	9
	Konjunkturudviklingen i enkeltlande	16
<b>Kapitel II:</b>	<b>Den indenlandske konjunktur</b>	41
	Oversigt	41
	International vækst og konkurrenceevne	45
	Eksporten	49
	Rente- og prisudviklingen	50
	Offentlige udgifter og indtægter	53
	Privat forbrug og boligbyggeri	58
	Produktion, beskæftigelse og investeringer	60
	Beskæftigelse, arbejdsstyrke og ledighed	64
	Import	70
	Betalingsbalance	71
	Usikkerhedsberegninger	73
	Problemstillinger i den økonomiske politik	75
<b>Kapitel III:</b>	<b>Vækst og produktivitet</b>	83
	Indledning	83
	Den internationale udvikling	85
	Økonomisk vækstteori	96
	Et vækstregnskab for Danmark	99
	Forklaringer på den danske udvikling	107
	Vurderinger og anbefalinger	119
<b>Kapitel IV:</b>	<b>Den økonomiske og monetære union</b>	127
	Indledende oversigt	127
	Valutakursaspektet	133
	Finanspolitikken i ØMU	137
	Den "hårde ECU" og D-markens rolle i ØMU	142
	Nogle holdepunkter for en vurdering	145
	<b>English Summary</b>	151
	<b>Bilagstabeller</b>	161



## TIL REGERINGEN

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 28. maj 1991. I nedenstående resumé af drøftelserne er der foretaget en emneopdeling, svarende til de tre hovedemner, der er behandlet i redegørelsen. Et til mødet fremsendt indlæg fra *LO's formand*, der var forhindret i at deltage, er resumeret sidst i denne skrivelse. Det samme gælder et senere modtaget indlæg fra *formanden for Håndværksrådet*, der ligeledes var forhindret i at deltage.

I mødet deltog som særligt indbudte *formanden for Erhvervsudviklingsrådet* samt *direktøren for Industrirådet*.

### Konjunkturafsnittene (kapitel I og II)

*Formandskabet* fremhævede indledningsvist, at med udsigt til overskud på betalingsbalancen og omkring 290.000 ledige har balanceproblemerne ændret karakter. Hovedproblemet er nu arbejdsløsheden. Der er dog det lyspunkt i situationen, at vi nu kan tillade os en vækst i den indenlandske efterspørgsel på niveau med væksten i udlandet.

Da rentebyrden i forhold til udlandet er uændret stor, er der imidlertid ikke råd til løsninger, der gennem en kraftigere forøgelse af den indenlandske efterspørgsel end svarende til udlandsvæksten reelt udskyder problemerne til løsning på et senere tidspunkt. En eventuel lempelse af den efterspørgselsregulerende politik i den aktuelle situation ville derfor - uanset finansieringsformen - gøre det nødvendigt at anvende kraftige stopklodser i form af skatteforhøjelser og/eller offentlige besparelser i 1992. De aktuelle manøvre muligheder er derfor meget små, så meget mere som det er et afgørende element i konjunkturbilledet, at det er den indenlandske efterspørgsel og ikke nettoeksporten, som vil trække produktionen opad i 1992. Hvis overskuddet på betalingsbalancen ikke skal vendes til underskud, er det nødvendigt at en eventuel stigning i den indenlandske efterspørgsel ud over prognosens ca. 3 pct. modvirkes gennem en stramning af finanspolitikken.

En varig genopretning af beskæftigelsen og en mærkbar reduktion af arbejdsløsheden kræver derfor en fortsat forbedring af konkurrenceevnen gennem strukturreformer på arbejdsmarkedet og på hjemmemarkedet. I formandskabets mundtlige oplæg omtaltes det netop indgåede dagpengeforlig som et beskedent skridt i den rigtige retning. Især som følge af ophævelsen af statens tilskud til arbejdsgivernes betaling af præmier på arbejdsskadeforsikringer ville forliget dog også umiddelbart have en konkurrenceevneforringende virkning. Formandskabet er derfor fortsat af den opfattelse, at der er behov for reformer, specielt med henblik på en forøget lønflexibilitet. I et ledsagebrev til rådets medlemmer i forbindelse med udsendelsen af diskussionsoplægget havde formandskabet specifikt bedt medlemmerne om kommentarer til bl.a. denne vurdering.

*DA's administrerende direktør* mente, at det med noget større sikkerhed, end man kunne læse af redegørelsen, kunne konstateres, at balanceproblemerne i dansk økonomi nu er blevet mindre. Bl.a. var der også grund til at hæfte sig ved den indtjeningsfremgang, der er sket i virksomhederne, og ved at de samlede private erhvervsinvesteringer fortsat ligger på et højt niveau, både sammenlignet med perioden fra 1972 til 1982 og med udlandet. Det stod dog klart, at beskæftigelsesudsigterne var dystre. Et ledighedsniveau i underkanten af 300.000 var et meget alvorligt problem for hele samfundet. Imidlertid havde udviklingen i 1986 og 1987 med al ønskelig tydelighed vist, hvor vanskeligt det er at bringe arbejdsløsheden varigt ned under en kvart million. En grundbetingelse herfor ville være en dagpengereform af et helt andet indhold end den vedtagne, der kun indeholdt sporadiske ændringer, kun medførte små besparelser og ikke skabte væsentlige stimuli for de forsikrede. Det var arbejdsgivernes opfattelse, at et dagpengesystem principielt burde være et forsikringsanliggende, som alene vedrører den enkelte lønmodtager og baseres på en væsentlig præmieandel fra den forsikrede selv. Spørgsmålet om et eventuelt bidrag fra arbejdsgiverne måtte løses som led i overenskomstforhandlingerne. Reformen måtte ledsages af en reduktion af det generelle skattetryk - udformet så reduktionen især kom lønmodtagerne til gode. Derimod ville det være kolossalt farligt, hvis provenuet af øgede arbejdsmarkedsbidrag blev anvendt til en forøgelse af de offentlige udgifter. Også tidsmæssigt måtte en effektiv dagpengereform og en skattereform være nært koordinerede. DA delte helt redegørelsens syn på betydningen af større lønflexibilitet og en øget lønspredning og dermed på behovet for en indslusningsløn for unge. I denne



forbindelse blev der udtrykt betænkelighed ved den i LO-formandens skrivelse nævnte tanke om en sagkyndig kommission til undersøgelse af indslusningsløn, idet dette kunne få en løsning til at trække i langdrag. Der var endvidere behov for også at give andre marginalgrupper mulighed for at opnå varig beskæftigelse gennem ordninger, der ligesom indslusningsløn kunne give spillerum for en mere realistisk aflønning på grundlag af den enkeltes egen indsats.

Sammenfattende betonedes DA's administrerende direktør i denne del af sit indlæg, at det ikke kunne gentages tit nok, at det især på kort sigt er den lønmæssige konkurrenceevne, som er bestemmende for udviklingen i produktion og beskæftigelse og dermed er nøglen til fremgang. Når det var lykkedes at opnå en klar reduktion af den samlede lønstigningstakt, skyldtes dette ikke mindst decentraliseringen af overenskomstforhandlingerne. Man måtte på basis af erfaringerne regne med, at der lokalt i virksomhederne skete en vis "naturlig lønstigning" af procentvis ret konstant størrelse fra år til år. De stigninger, der blev aftalt centralt eller forbundsvist, var så at sige noget, der kom "oveni".

*Finansrådets formand* fandt det på baggrund af skattereforens opsparingsfremmende virkninger tvivlsomt, om opsvinget ville blive helt så kraftigt og komme helt så hurtigt, som det er forudset i redegørelsen. Der kunne derfor også kun forventes moderate lønstigninger, dvs. at der ikke var nogen større fare for, at opgangen skulle komme i konflikt med hensynet til konkurrenceevnen og den langsigtede beskæftigelsesudvikling. Men foranstaltninger, der kunne skabe øget lønfleksibilitet, ville have positive virkninger under alle omstændigheder. De begrænsede manøvrer muligheder på andre områder gjorde sådanne foranstaltninger ekstra påkrævede. For så vidt angår skattestrukturen, kom vi til at indrette os efter andre europæiske lande. Der var derfor behov for snarest at overveje overgangsregler på dette felt.

*Handelskammerets repræsentant* støttede tankerne om indslusningsløn, nedbrydning af faggrænser, øget geografisk mobilitet mv., men anså det for tvivlsomt, om der kunne skabes fornøden politisk tilslutning dertil. Handelskammeret var også enig i behovet for en egentlig dagpengereform, der kunne give arbejdsmarkedets parter et langt større økonomisk medansvar for lønfastsættelsen.

*Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* fremhævede, at den konjunkturforbedring, der nu syntes at være undervejs, måtte ses i lyset af, at dansk økonomi har stået i stampe gennem flere år i en periode med en gunstig international konjunkturudvikling. I den økonomiske politik stod man i risiko for også i fremtiden at måtte lægge hovedvægten på "sparevejen" frem for "produktionsvejen", bl.a. som følge af den skuffende produktivtetsudvikling i de udlandskonkurrerende erhverv. I relation til den fremførte kritik af den gennemførte dagpengereform som værende utilstrækkelig var det væsentligt også at pege på de uløste problemer omkring hjemsendelsesledigheden. Desuden burde man ikke kun interessere sig for reformer på arbejdsmarkedet, men også for de i redegørelsen omtalte konkurrencebegrænsninger på varemarkederne og i serviceerhvervene i form af barrierer for den fri etableringsret, andre faktiske adgangsbarrierer, manglende gennemsigtighed i prisdannelsen etc. I sidstnævnte henseende pegedes der specielt på de aktuelt i offentligheden diskuterede problemer om manglende gennemsigtighed i den finansielle sektor.

*Formandskabet* replicerede til dette indlæg, at betalingsbalanceudvikling og beskæftigelsesudvikling hver for sig bestemtes af selvstændige processer, selv om der var en nær indbyrdes sammenhæng mellem dem. Derfor har der været behov for at gå både "sparevejen" og "produktionsvejen". Netop fordi der grundlæggende var tale om to problemkredse, og ikke om et dobbelt problem, kunne det i øvrigt være vanskeligt at vurdere, om der samlet var sket en forbedring af den økonomiske balance. De senere års problemer havde ikke deres rod i den stramme økonomiske politik, der var blevet ført i disse år, men i den for stærke ekspansion i den indenlandske efterspørgsel i 1986-87 og den deraf følgende forstærkede lønstigning i denne periode.

*Formanden for FTF* sagde, at det naturligvis er positivt, at der nu er udsigt til en økonomisk vækst på 3 pct. med et samtidigt overskud på betalingsbalancen. Rapportens analyse af beskæftigelsessituationen var imidlertid alarmerende, ikke mindst i betragtning af, at den registrerede arbejdsstyrke som nævnt i redegørelsen nu er ca. 45.000 mindre, end det var blevet forudsagt i 1987 på basis af bl.a. befolkningsprognosen fra dette år. Der var derfor brug for en ekstraordinær, mere kortsigtet indsats mod arbejdsløsheden, også selv om det måske kom til at koste lidt på længere sigt. Med hensyn til spørgsmålet om en mere gennemgribende arbejdsmarkedsreform, var det derimod FTF's opfattelse, at arbejdsmarkedet ikke fungerer så ringe, som det ofte får

skyld for. FTF var i øvrigt enig i, at der for at undgå urimelige avancer og en skæv økonomisk udvikling bør sikres en rimelig konkurrence på hjemmemarkedet.

Endelig blev der i denne del af FTF's indlæg peget på den større omlægning af skatte- og afgiftsstrukturen, der - i fortsættelse af skete eller igangværende omlægnings - må imødeses i Danmark som følge af det indre marked. FTF er enig i, at denne omlægning må ske under skyldigt hensyn til konkurrenceevnen. En eventuel omlægning fra indkomstskat til arbejdsgiverafgifter mv. måtte derfor ledsages af den fornødne løntilpasning, hvilket ville kræve, at der bliver sat ind i god tid. Eventuelle "hovsa-løsninger" kunne vanskeligt undgå at gå ud over konkurrenceevnen. Der var derfor al mulig grund til snarest at tage spørgsmålet om større skatte- og afgiftsomlægninger op til undersøgelse og bred drøftelse.

*Industrirådets direktør* udtalte, at der som følge af den ventede konjunkturforbedring sandsynligvis i 1992 ville kunne registreres en opgang i industribeskæftigelsen på 5.000-10.000 mand. Der var ikke grund til at frygte flaskehalsproblemer og øget lønstigning som følge heraf, og et stærkt indenlandsk efterspørgselspres som i midten af 1980'erne var der langt fra udsigt til. Det var dermed også givet, at en væsentlig reduktion af arbejdsløsheden ikke kunne opnås uden arbejdsmarkedsreformer.

Endelig blev der i denne del af Industrirådets indlæg givet udtryk for, at det i en situation, hvor der er et bredt politisk erkendt behov for at øge valutaindtjeningen og beskæftigelsen i de udlands-konkurrerende erhverv, må virke paradoksalt, at der i Folketinget bliver gennemført forlig, som forringer erhvervslivets konkurrenceevne og dermed kan betyde tab af eksport og af arbejdspladser i industrien. Både aftalen om en CO<sub>2</sub>-afgift og det indgåede dagpengeforlig ville få sådanne virkninger.

Disse bemærkninger gav anledning til en replik fra *Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd*, som bemærkede, at der også produktions- og beskæftigelsesmæssigt kunne være fordele for et land ved at gå foran i miljøpolitikken. *Industrirådets direktør* svarede hertil, at han fandt denne betragtning særdeles problematisk.

*Formanden for Butikshandelens Fællesråd* noterede med tilfredshed, at betalingsbalancen nu er så stabil, at en stigning i det private forbrug i størrelsesordenen 2,5 pct. i 1992 ikke ville bringe det opnåede betalingsbalanceoverskud i fare. Arbejdsløshedsproblemet kunne ikke løses på kort sigt, og det var derfor helt

afgørende at fastholde lave nominelle lønstigninger og dermed en fortsat konkurrenceevneforbedring, som med tiden kunne skabe forudsætninger for en højere vækst, end der er udsigt til i 1991/92.

*Rigsstatistikeren* nævnte med hensyn til konjunkturudviklingen, at usikkerheden omkring udviklingen i arbejdsstyrken for tiden er så stor, bl.a. fordi mange mekanismer nu er under ændring, at man meget vel kan tænke sig, at ledigheden ikke stiger i den kommende tid. Faldet i arbejdsstyrken fra 1990 til 1991 var måske et resultat af ledigheden.

### **Vækst og produktivitet (kapitel III)**

*DA's administrerende direktør* påpegede, at produktiviteten er bestemmende for både reallønsudviklingen og beskæftigelsen - det sidste på grund af tendenserne til reallønsstivhed. Det var derfor utilfredsstillende, at specielt konkurrencesektoren kun har haft en lille produktivitetfremgang i de senere år. En forbedring forudsatte, at vi både er i stand til at gennemføre teknologiske landvindinger og til at udnytte dem effektivt i virksomhederne. Dette nødvendiggjorde igen både et større incitament for unge til at uddanne sig på et højt teknisk og fagligt niveau og et gunstigt investeringsklima i virksomhederne. Det sidste ville kræve videregående omlægninger af skattesystemet til gunst for erhvervsinvesteringerne end dem, der var drøftet i redegørelsen. DA delte her helt konklusionerne i betænkningen fra 1989 fra *regeringens afskrivningsudvalg*, som bl.a. havde foreslået en væsentlig forhøjelse af procenten for saldoafskrivning på driftsmidler. Efter DA's opfattelse ville indførelse af mere rummelige afskrivningsregler ikke i det lange løb medføre noget provenutab for det offentlige.

*Finansrådets formand* nævnte, at det erfaringsmæssigt langt fra var alle investeringer, der havde givet store produktivitetstigninger. Det var væsentligt, at der hos alle parter i økonomien blev skabt øget forståelse for den betydelige skærpelse, der er sket med hensyn til konkurrencesituationen, og for de krav, dette stiller til bl.a. produktivitetudviklingen. Det var i øvrigt hans opfattelse, at også den skuffende produktivitetudvikling i et vist omfang kunne henføres til de mange skiftende politiske signaler og den uheldige politiske beslutningsprocedure, som ofte indebar, at der først blev truffet beslutning på et sent tidspunkt og derfor under stort tidspres, ofte med utilstrækkelig forberedelse og under alle

omstændigheder med for kort tid for husholdningerne og virksomhederne til at indstille sig på ændringerne. I denne sammenhæng ønskede Finansrådet også, på linie med det tidligere refererede, at understrege vigtigheden af, at der i forbindelse med en eventuel ny generel skattereform blev skabt tilstrækkelige overgangsregler til at sikre mod uønskede konjunkturvirkninger mv.

*Formandskabet* replicerede, at de i kapitel III diskuterede skatteændringer kun havde det mere begrænsede sigte at stimulere til øgede investeringer i forskning og udvikling samt teknologiintensivt udstyr på bekostning af nogle af de skattemæssige begunstigelser, som investeringer i lagre, bygninger og transportmidler nød godt af i øjeblikket. Man delte den opfattelse, at de nuværende afskrivningsregler i nogle tilfælde fører til forvriddinger i erhvervenes investeringsdispositioner.

*FTF's formand* var enig i, at det for at øge konkurrenceevnen er nødvendigt at animere til en større uddannelses- og forskningsmæssig indsats, både offentligt og privat. Det måtte derfor bekymre, at internationale sammenligninger viser, at vi nu uddannelsesmæssigt sakker agterud.

*Handelskammerets repræsentant* betegnede den i kapitel III foretagne opdeling af de private byerhverv i henholdsvis en "konkurrence-sektor" (fremstillingserhvervene) og en "hjemmemarkeds-sektor" (de private serviceerhverv) som alt for skematisk og "firkantet". Engroshandelen blev ved denne definition betragtet som et hjemmemarkedserhverv, uanset at ca. en tredjedel af eksporten sker gennem engroshandelsvirksomheder, ligesom disse naturligvis er centralt placerede i importformidlingen. Samtidig indgår der i dag et betydeligt tjenesteindhold i vareeksporten. Analyser baseret på en erhvervsopdeling som den i kapitel III foretagne kunne ikke blot lede til forkerte konklusioner, men også føre til politikforslag, der ville belaste konkurrenceevnen, hvis de blev gennemført. Redegørelsens forslag om hel eller delvis inddragelse af adgangen til skattemæssige nedskrivninger af varelagre for derved at skabe provenumæssig basis for udvidede afskrivningsmuligheder på andre områder kunne betragtes som et eksempel herpå. Især i en fremtidig vækstfase ville det få negative virkninger for konkurrenceevnen, hvis der blev piller ved disse regler.

*Formandskabet* bemærkede hertil, at den i kapitel III foretagne erhvervsopdeling var statistisk begrundet og alene tjente analytiske formål. Den var ikke gennemført med henblik på mulige politiske indgreb. Med hensyn til lagernedskrivningernes betydning for konkurrenceevneudviklingen og tildels konjunkturudviklingen måtte det nok konstateres, at der ikke var enighed mellem Handelskammeret og formandskabet.

*Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* nævnte i denne del af sit indlæg, at et bedre samspil mellem den offentlige og den private sektor kunne være med til at forbedre produktivitsudviklingen. Den offentlige debat havde ofte slagside ved at bedømme nytteværdien af en given aktivitet efter, om den fandt sted i den offentlige eller i den private sektor. Dette spørgsmål burde man kunne tage væsentligt mere afslappet på og i stedet koncentrere sig om karakteren og indholdet af de enkelte aktiviteter. Alene af allokeringshensyn var der imidlertid behov for en offentlig sektor. I uddannelsessystemet bidrog mange mekanismer, f.eks. aflønningsforholdene og bevillingssystemerne, til at sikre lavproduktivitet.

*Industrirådets direktør* fandt det ikke overraskende, at der både gennem sidste halvdel af 1970'erne og gennem 1980'erne var sket en afsvækkelse af produktivitsstigningerne, sammenlignet med den meget stærke stigning i 1960'erne. Industrirådet havde allerede under perspektivplandiskussionen i begyndelsen af 1970'erne givet udtryk for, at det var stigningen i 1960'erne, der var ekstraordinært stor. Desuden havde kravene om både energiinvesteringer og miljøinvesteringer kostet noget på produktiviteten. De i kapitel III præsenterede resultater var dog nok i et vist omfang påvirkede af målefejl, idet der knytter sig stor usikkerhed til nationalregnskabstallene. Dette reducerer imidlertid ikke betydningen af, at man gennem den økonomiske politik søger at fastholde en tilfredsstillende stigning i produktiviteten. Uden at endossere de enkelte konkrete forslag, der er stillet herom i redegørelsen, kunne Industrirådet i store træk tilslutte sig den foretagne analyse af de danske muligheder. Den særlige danske virksomhedsstruktur, præget af mange mindre og mellemstore virksomheder, indebærer også efter Industrirådets opfattelse, at det gennemsnitlige forskningsniveau i dansk industri bliver mindre end i de lande, vi normalt sammenligner os med. På den baggrund foreslog Industrirådet, at der indføres et særligt skattemæssigt fradrag for forsknings- og udviklingsomkostninger, således at alle sådanne omkostninger kan fradrages med 125 pct. Det betegnedes som uheldigt, at staten netop havde skåret ned på den såkaldte teknologifond.

*Formandskabet* bemærkede til indvendingen om målefejl, at dette givetvis var et problem, men at det ikke knyttede sig specifikt til produktivitetsudviklingen, men gjorde sig gældende generelt ved anvendelsen af nationalregnskabstal. I kapitel III havde man søgt at korrigere for det ved at betragte tal for en hel konjunkturperiode. De fundne resultater med hensyn til en svagere produktivitetsudvikling i de udlandskonkurrerende erhverv end i hjemmemarkedserhvervene var ikke blevet forudset i perspektivplandebatten.

*Formanden for Butikshandelens Fællesråd* påpegede, at den skarpe konkurrence i detailhandelen og udviklingen i retning af meget færre forretninger automatisk indebærer en stor produktivitetsforøgelse og teknologiudvikling. I butikshandelen beklagede man stærkt dels bortfaldet af støtte fra Teknologistyrelsen, dels tendensen med hensyn til værkstedsskoler.

*Formanden for Erhvervsudviklingsrådet* fandt det væsentligt at komme væk fra den stærke opsplnitning mellem på den ene side den generelle økonomiske udvikling og den overordnede økonomiske politik og på den anden side den specifikke erhvervsudvikling og -politik mv., der hidtil har præget den offentlige debat. I stedet burde man anlægge en helhedsbetragtning på områder som erhvervs politik, uddannelsespolitik, forskningspolitik, arbejdsmarkedspolitik etc. Det var en kendsgerning, at mange virksomheder står med store produktivetsproblemer, selv om de har haft og fortsat har et højt investeringsniveau. Roden til dette problem lå efter Erhvervsudviklingsrådets opfattelse i en mangelfuld implementering i virksomhederne af de tekniske muligheder, nye anlæg og maskiner rummede. Til afhjælpning af dette problem var det afgørende, at forsknings- og udviklingsindsatsen i virksomhederne snarest fik en "saltvandsindsprøjtning", og at der blev opbygget et offentligt forsknings- og uddannelsessystem, som svarede til behovet i virksomhederne. Det betegnedes som karakteristisk for Danmark, at der på mange af de områder, hvor vi har en stærk position på eksportmarkederne, kun præsteres en svag offentlig indsats med hensyn til grundforskning. En omfordeling og effektivisering af denne forskning ville derfor kunne få en meget stor effekt. Men medens Erhvervsudviklingsrådet således på mange måder kunne tilslutte sig diskussionsoplæggets forslag og synspunkter, var man ikke enig i, at det var rigtigt at søge forsknings- og udviklingsindsatsen fremmet ved hjælp af skattesystemet, idet dette kun ville være til fordel for virksomheder, der havde et stort overskud at tage af. Desuden kunne sådanne ordninger skabe nye muligheder for "kreativ bogføring". Virksomheder med en svag eller forholdsvis svag økonomi kunne trods dette godt være bærere af en betydelig

teknisk udvikling, men ville ikke få fordel af skattelettelser. Netop sådanne virksomheder var blevet hårdt ramt af de pludselige nedskæringer, der var sket i den direkte industristøtte.

*Formandskabet* nævnte i anledning af dette indlæg, at regler for støtte til immaterielle investeringer i virksomhederne i form af en bedre tilrettelagt organisation mv. kunne være vanskelige at gøre tilstrækkeligt operationelle. *Erhvervsudviklingsrådet* var enig i denne vurdering, men fandt det alligevel vigtigt, at myndighederne tog hensyn til den "menneskelige dimension" ved den praktiske implementering af industristøtten. Samtidig fremhævedes påny betydningen af stabilitet omkring den offentlige erhvervsfremme. I denne forbindelse blev den mulighed bragt på bane, at der blev indgået en slags langtidskontrakt om erhvervspolitikken mellem regeringen og erhvervene. *Økonomiministerens repræsentant* bemærkede hertil, at medens der ikke kunne være tvivl om nytten af en kvalitetsforbedring med hensyn til uddannelserne, havde erfaringerne med selektiv industristøtte været særdeles problematiske. Adgangen til straksafskrivning af beløb, der blev anvendt til forskning og produktudvikling i virksomhederne, havde ligeledes haft utilsigtede bivirkninger ved at give anledning til "kreativ bogføring" og til manglende omkostningsbevidsthed i virksomhederne. Hidtil havde områderne med fuld afskrivning dog været klart afgrænsede i lovgivningen. Problemerne ville blive meget større, hvis der skete en generalisering. Dette erklærede *formandskabet* sig enig i.

*Rigsstatistikeren* fandt det vanskeligt at bedømme resultaterne af undersøgelserne i kapitel III, så længe det i kapitlet bebudede arbejdsnotat om de anvendte beregningsmetoder mv. ikke forelå. Desuden savnedes en understregning af, at det for konkurrenceevnen var *forholdet* mellem produktivitetstigningerne i Danmark og udlandet og ikke den absolutte størrelse af disse stigninger, der var det afgørende. Selv om det naturligvis ikke var meningen med kapitlet, kunne man måske ved læsningen få indtryk af, at produktivitetstigninger i hjemmemarkedserhvervene i sig selv skulle være noget negativt.

*Formandskabet* replicerede, at det omtalte arbejdsnotat nu var lige på trapperne og ville være offentligt tilgængeligt. Man var imidlertid overrasket over, at der kunne være tvivl om de anvendte beregningsmetoder, da disse dels var beskrevet i redegørelsen, dels helt svarede til de gængse i den internationale fagøkonomiske



diskussion. Der lå ikke i kapitlet nogen antydning af, at produktivtetsstigninger i hjemmemarkedserhverv ikke var godt for levestandard og velfærd, kun en påpegning af, at den svage produktivtetsstigning i eksporterhvervene i 1980'erne har skærpet behovet for både en stram styring af den indenlandske efterspørgsel og en forbedring af konkurrenceevnen over for udlandet.

### **Den økonomiske og monetære union (kapitel IV)**

I sine indledende bemærkninger om dette emne nævnte *formandskabet*, at fleksibiliteten på arbejdsmarkedet også her er et centralt spørgsmål. Som fordele ved ØMU nævnes ofte sparede vekselomkostninger ved overgang til fælles mønt, en bedre koordination af den økonomiske politik samt ændringer af selve adfærden i pris- og lønfastsættelsesprocessen, der skulle gøre det muligt at overgå til den lavere tyske inflationstakt, uden at der overgangsvist bliver tale om større realøkonomiske omkostninger. Den lave inflation er en realitet. Efter formandskabets opfattelse er dette imidlertid ikke i sig selv et klart vidnesbyrd om, at pris- og lønadfærden som sådan på kortere sigt har ændret sig. Denne opfattelse ligger også til grund for redegørelsens fremhævelse af behovet for øget lønfleksibilitet og for, at formandskabet ser et behov for en vis koordination af den økonomiske politik til afhjælpning af de spændinger, der kan opstå også mellem lande i en monetær union. En ØMU vil med andre ord stille visse krav til finanspolitikken i medlemslandene. Disse krav eller regler skal være fleksible og kan selvfølgelig formuleres mere eller mindre eksplicit.

*DA's administrerende direktør* konstaterede med tilfredshed, at Danmark nu er begyndt at kunne regne sig med til kernen i EF og derfor nu, i modsætning til forskellige andre EF-lande, uden vanskeligheder er klar til at indgå i en fuldt etableret valutaunion sammen med disse lande. Efter DA's opfattelse vil en koordineret finanspolitik i ØMU tjene danske interesser med hensyn til prisstabilitet og økonomisk vækst; men dette vil på den anden side ikke fjerne behovet for en afhjælpning af arbejdsmarkedets strukturproblemer.

*Finansrådets formand* påpegede, jf. også omtalen ovenfor, at der i ØMU vil være behov for finanspolitisk koordination, også selv om det lykkes at opnå en øget arbejdsmarkedsfleksibilitet.

*Handelskammerets repræsentant* var enig i, at som arbejdsmarkedet er indrettet i dag, er det vanskeligt at forestille sig, at det skulle kunne komme til at fungere så perfekt, at en koordination af finanspolitikken i ØMU ville blive overflødig. Erfaringerne med arbejdsløshed under fastkurspolitikken i EMS var en udmærket illustration heraf. Sammenlignet med tidligere perioder illustrerede disse erfaringer imidlertid også de fordele, der bl.a. i Danmarks tilfælde kunne være forbundet med at have sine "hænder bundne" i den økonomiske politik. I forlængelse heraf ville også politikken i ØMU blive præget af mere langsigtede perspektiver end den hjemlige økonomiske politik.

*Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* fremhævede, at ØMU-processen principielt sigtede på at være en irreversibel proces. Derfor kunne hensigtsmæssigheden af at gå ind under bindingerne i ØMU ikke vurderes alene ud fra dagsaktuelle hensyn, herunder om vi aktuelt kunne siges at høre med til den hårde kerne i EF eller ikke. Graden af såvel mobilitet, inkl. mobilitet hen over de nuværende landegrænser, som fleksibilitet på arbejdsmarkedet ville blive af afgørende betydning for produktions- og beskæftigelsesudviklingen i de enkelte lande og regioner i ØMU. Med hensyn til mobiliteten forholdt det sig således, at denne var faldet gennem tiden. Det betegnedes i øvrigt som misvisende at operere med en skillelinie mellem de såkaldte "kernelande" i EF - herunder Danmark - og de andre medlemslande. Denne skillelinie gik udelukkende på de nominelle forhold, specielt prisstabiliteten og udviklingen i de offentlige finanser, ikke på de realøkonomiske forhold.

*Økonomiministerens repræsentant* udtalte, at selv om der i forhandlingerne på regeringskonferencen blev arbejdet videre med det meget vanskelige spørgsmål om fastlæggelse af regler for finanspolitisk koordination i ØMU, var det næppe realistisk at regne med, at der ville blive vedtaget egentlige bindinger ud over, hvad der var nødvendigt for at forhindre destabiliserende offentlige budgetunderskud i ØMU-landene. Subsidiaritetsprincippet og den mindskede tiltro, der generelt var til finanspolitikkenes egnethed som stabiliseringsinstrument, talte imod en udvikling i retning af en centraliseret finanspolitik i EF.

*Et af de rådsmedlemmer, der repræsenterer den økonomiske fagkundskab*, henviste til den belysning af valutaunionsspørgsmålet, der blev givet i *Dansk økonomi, december 1988*, og det ledsagende referat af rådsdrøftelserne herom i fremsendelsesskrivelsen i denne redegørelse. Nu som dengang havde han ret stærke forbehold både over for de foretagne analyser og over for

formandskabets holdninger, der karakteriseredes som snævert-synede og forældede ("Jeronimus-agtige"). Der var i dag reelt væsentlig færre spændinger mellem EMS/ØMU-landene end i 1988, og samtidig var deltagerkredsen under fortsat udvidelse. Der var derfor også gode muligheder for hurtigt at nå frem til en definitiv monetær union. Det pågældende medlem var imidlertid enig i, at de sparede omvekslingsomkostninger kun kan være et underordnet moment ved bedømmelsen af fordele og ulemper ved deltagelsen i en sådan union; det ofte fremsatte skøn for disse besparelser - 1/2 pct. af landenes samlede BNP - var i øvrigt et overkantsskøn. Den væsentligste økonomiske fordel ved dannelsen af en definitiv union lå i det mere ensartede prissystem, som i så fald ville blive etableret i hele unionen, og den mere effektive konkurrence og bedre ressourceallokering, der ville følge heraf, samt i garantiene for en lav inflationstakt. Det var derimod tvivlsomt, om det overhovedet har været et hovedformål med ØMU at nå frem til en koordineret finanspolitik, således som man måtte få indtryk af ved læsning af redegørelsen. Men naturligvis ville der også for finanspolitikens vedkommende blive tale om fastere rammer for de enkelte landes politik, end det hidtil har været tilfældet. I betragtning af, hvorledes man politisk i bl.a. Danmark ofte havde forvaltet den hidtidige større frihed, kunne dette imidlertid kun være en fordel. Redegørelsen var her præget af for stor tillid til muligheden af at træffe rigtige nationale afgørelser. I denne forbindelse blev det i det her refererede indlæg tillige fremhævet, at jo mere man lægger vægt på at bevare valutakursinstrumentet, jo mere usandsynligt bliver det, at andre mekanismer - herunder lønfleksibilitet - virker. På den baggrund var også redegørelsens udsagn om, at det for nogle af EMS-landene, deriblandt Danmark, har været forbundet med realøkonomiske omkostninger at nå frem til en nedbringelse af inflations-takten diskutabelt. Under alle omstændigheder er der her tale om omkostninger, som er blevet afholdt og derfor er uden betydning for bedømmelsen af det fremtidige forløb, hvor tilpasningen af de indenlandske forventninger i øvrigt må forventes at ske væsentligt hurtigere end hidtil. Redegørelsens relativt pessimistiske bedømmelse af bl.a. Italiens økonomiske tilpasningsproblemer og de realøkonomiske omkostninger for landet ved en løsning af disse problemer betegnedes derfor også som temmelig ubegrundet. Specielt fremhævedes, at Italien ikke har noget større betalingsbalanceproblem. Endelig betegnedes det som helt usandsynligt, at EF's ministerråd i en definitiv valutaunion skulle kunne diktere den europæiske centralbank dens løbende interventionspolitik over for bevægelser i valutakurserne for tredjelandsvalutaer.

*Industrirådets direktør* udtalte i forbindelse med denne del af diskussionen, at han helt kunne tilslutte sig de af det tilfornede sagkyndige medlem fremsatte synspunkter. Han savnede i øvrigt i høj grad et mikroøkonomisk perspektiv på ØMU-problemerne i redegørelsen. Interessen hos virksomhederne i en fælles europæisk valuta lå ikke mindst i den langt større sikkerhed, virksomhederne ville opnå i deres investeringsdispositioner, når risikoen for valutakursændringer indadtil i unionen blev ophævet. I redegørelsen stod dette for meget i baggrunden, selv om den større sikkerhed for investeringerne ville få store, positive makroøkonomiske konsekvenser. Der blev i redegørelsen lagt vægt på, at adgangen til at foretage valutakursændringer i de hidtil kendte internationale valutasyteller ikke i almindelighed var blevet betragtet som en systemfejl ved disse systeller. Man kunne imidlertid lige så godt have vendt sammenhængen om og peget på ulykker, der historisk er fulgt af, at der her har været adgang til at devaluere.

*Formandskabet* replicerede, at man ikke havde set det som formålet med kapitel IV at gå ind i større sammenlignende systemanalyser. Efter formandskabets opfattelse måtte opnåelse af realøkonomisk konvergens tillægges mindst lige så stor eller større betydning som investeringsdeterminant som sikkerhed mod nominelle forskydninger. En sådan realøkonomisk konvergens kræver, at der i det fremtidige ØMU er realiteter i medlemslandenes koordination af deres finanspolitik.

*DA's administrerende direktør* understregede, at det uanset divergerende opfattelser om enkeltspørgsmål ville være uansvarligt ikke at operere ud fra en forudsætning om, at en definitiv økonomisk og monetær union vil være en kendsgerning, inden der er gået 10 år. Det var derfor afgørende at analysere konsekvenserne heraf. Foreløbig måtte det konstateres, at den politiske udvikling i EF løber stærkere end den økonomiske tilpasning i medlemslandene. Som følge heraf spiller arbejdsmarkedsfleksibiliteten en større og større rolle for udviklingen i produktionen og beskæftigelsen. Det må derfor også give anledning til stor betænkelighed, at der i EF er initiativer i gang, som kan føre til begrænsninger i arbejdsmarkedsfleksibiliteten. Konsekvenserne af en sådan udvikling kan i øjeblikket med stor tydelighed iagtages i Østtyskland, hvor den hastige lønudligning i forhold til Vesttyskland på trods af en udtalt produktivitetskløft reelt er et stærkt anslag mod privatiseringen og mod den økonomiske vækst i Østtyskland.

*Formandskabet* bemærkede hertil, at man helt kunne tilslutte sig denne vurdering. Der var ved udformningen af kapitel IV blevet lagt vægt på, at analysen skete ud fra en europæisk og ikke kun ud fra en specifik dansk synsvinkel, og at det derfor kom til at fremgå, hvad ØMU ville kræve, for at der skulle blive tale om positive resultater for alle deltagerlandene.

Som nævnt forelå der til mødet et skriftligt indlæg fra *formanden for LO*, som var forhindret i selv at være til stede. I dette indlæg blev der med hensyn til den aktuelle økonomiske situation givet udtryk for, at der med de nye overenskomster er lagt en dæmper på den forøgelse af lønstigningstakten, som ellers ville følge af en stigning i beskæftigelsen. Der peges desuden på, at denne effekt kan udbygges yderligere gennem en løsning af arbejdsmarkedets strukturproblemer og ved at "bytte" pengelønstigninger med andre generelle forbedringer. I skrivelsen tages der afstand fra de tanker om en omlægning af overenskomstsyste­met til helt centrale lønforhandlinger med efterfølgende taktregulering, som er indeholdt i redegørelsen. Derimod foreslås en grundig belysning af forslaget om indslusningsløn for unge, f.eks. i en sagkyndig kommission med deltagelse af arbejdsmarkedets parter. Ligeledes anbefales en analyse af lovgivning og administrativ praksis vedrørende offentlig regulering af hjemmemarkedet. Om ØMU siges, at de danske erfaringer med forsøg på nedbringelse af arbejdsløsheden gennem devalueringer har vist sig ikke at være problemfri, i det mindste ikke på længere sigt. Fagbevægelsen har gennem årene støttet bestræbelserne for international koordination af den økonomiske politik, herunder især finanspolitikken. Man tager dog klart afstand fra, at dette i ØMU eventuelt skulle ske gennem overdragelse af kompetence i budget- og fordelingspolitikken til EF fra de nationale parlamenter. I stedet peges der på muligheden af en ændring af EF-budgettet, så det også kan anvendes i konjunkturpolitisk sammenhæng.

Vedrørende kapitel III om vækst og produktivitet tilslutter LO sig forslaget om en øget offentlig grundforskning kombineret med forøgede incitamenter til privat anvendelsesorienteret forskning; men man tager afstand fra, at det sidste skal ske ved skatetomlægninger, idet virkningerne heraf betragtes som meget usikre.

Efter rådsmødet har man modtaget et skriftligt indlæg fra *Formanden for Håndværksrådet*, der ligeledes var forhindret i at deltage. Medens Håndværksrådet på en række punkter kan tilslutte sig redegørelsens analyser og vurderinger, vender det sig stærkt mod, at man eventuelt fjerner autorisationer, der har til formål at sikre niveauet af det arbejde, som de pågældende autoriserede virksomheder udfører. Der henvises i denne forbindelse til negative erfaringer, både kvalitetsmæssigt og sikkerhedsmæssigt, fra lande, hvor man ikke har sådanne autorisationsordninger. Med den tætte indbyrdes afhængighed mellem fremstillingssektoren og andre sektorer vender man sig mod ideen om at give fremstillingssektoren særlig fordelagtige afskrivningsregler mv. på bekostning af andre sektorer. Endelig er man uenig i redegørelsens syn på betydningen af de omkostningsbesparelser i form af sparede vekslingsgebyrer mv., der kan opnås, hvis der indføres en fælles valuta. Håndværksrådet anslår besparelserne herved for danske virksomheder til ca. 2 mia. kr. pr. år med de små og mellemstore virksomheder som dem, der vil opnå de forholdsmæssigt største fordele derved. Dertil kommer en beregnet besparelse for danske virksomheder på ca. 5 mia. kr. om året, hidrørende fra et af Håndværksrådet forventet rentefald i ØMU på et par pct.

København, den 6. juni 1991

Arne Larsen

Peder J. Pedersen

Claus Vastrup

# RESUMÉ

## Den internationale konjunktur: Kapitel I

**Konjunktur-  
afdæmpning udenfor  
Tyskland**

Den internationale konjunkturudvikling er præget af tendenser til afmatning i de fleste lande bortset fra Tyskland, hvor den stærke opgang som følge af genforeningen fortsætter. Afmatningstendenserne er især en følge af stramninger af den økonomiske politik, men Golfkrisen har formentligt trukket i samme retning. Krigsafslutningen betyder omvendt, at der kan ventes en ganske vist behersket international konjunkturvending. Redegørelsen forventer, at væksten i OECD-området bliver af størrelsesordenen 2 1/2 pct. i 1992 mod kun ca. 1 1/4 pct. i indeværende år. Især i USA ventes en forholdsvis kraftig konjunkturvending i løbet af 1991-92, mens væksten i Tyskland ventes at aftage noget. Samtidig er der i Sverige kun udsigt til en svag forbedring af konjunktoren i 1992. Den gennemsnitlige vækst hos Danmarks aftagerlande ventes således at blive ca. 2 pct. i 1992 mod godt 1 pct. i indeværende år.

**Men vending  
i udsigt;  
OECD-vækst:  
1 1/4 pct. i 1991  
2 1/2 pct. i 1992**

**Mindre fremgang for  
Danmarks  
aftagerlande**

**Krise i Sovjet og  
Østeuropa**

Der er derimod ikke udsigt til nogen snarlig forbedring af den økonomiske udvikling i Sovjetunionen og Østeuropa. Der er fortsat tale om kraftige fald i produktionen og dermed i befolkningernes levestandard, og samtidig er inflationen høj.

**Tysk efterspørgsel  
vokser fortsat trods  
krise i Østtyskland  
og finanspolitisk  
stramning**

Også i Østtyskland er der tale om en dyb økonomisk krise med aftagende produktion og beskæftigelse. Overførslerne fra Vesttyskland til Østtyskland vil derfor efter alt at dømme forblive på et højt niveau i en årrække. Redegørelsen venter også efter stramningen af finanspolitikken i Tyskland en noget stærkere tysk efterspørgselsvækst end andre konjunkturbedømmelser.

**Nye rentestigninger  
mindre sandsynligt**

De tyske skatteforhøjelser vurderes at mindske sandsynligheden for yderligere tyske renteforhøjelser. Samtidig er pengepolitikken lempet i USA, således at de seneste års stigninger i det internationale renteniveau nu formentligt stort set er bragt til ophør. Trods tiltagende inflation i mange lande, er realrenten udenfor USA kommet op på et meget højt niveau, og det er da også karakteristisk, at den internationale konjunkturafdæmpning især har ramt investeringerne og forbruget af varige goder. Efter at olieprisen er faldet tilbage til et leje omkring 20 dollars pr. tønde, samtidig med at arbejdsløsheden i flere lande er stigende, ventes tendenserne til stigende inflation i øvrigt at ophøre.

**Realrenten er meget  
høj**

**Tendenserne til  
tiltagende inflation  
ventes at høre op**

## Den danske konjunktur: Kapitel II

### **Konjunkturvending i 1992**

Redegørelsens vurdering af den danske konjunktur afviger ikke afgørende fra vurderingen i *Dansk økonomi, december 1990*. Væksten i BNP ventes at blive ca. 1 pct. i 1991 og ca. 3 pct. i 1992. Konjunkturvendingen skyldes især en forventet fremgang i den private indenlandske efterspørgsel. Som følge heraf ventes en betydelig stigning i importen, således at de senere års forbedringer af handelsbalancen trods større vækst på de danske eksportmarkeder vendes til en beskedent forringelse i 1992. Betalingsbalancen ventes dog fortsat at udvise overskud af størrelsesordenen 8 mia. kr. i både 1991 og 1992.

### **Fortsat overskud på betalingsbalancen: Ca. 8 mia. kr.**

### **291.000 arbejdsløse i 1991 og 295.000 i 1992**

Udviklingen i ledighedstallene i 1990 har været påvirket af manglende indberetninger fra kommunerne, hvilket også vil påvirke stigningen fra 1990 til 1991, der skønnes at blive på knap 20.000 personer. For 1991 ventes i gennemsnit ca. 291.000 registrerede ledige og for 1992 ca. 295.000.

### **Usikkerhed om opsvinget...**

I redegørelsen understreges usikkerheden både vedrørende styrken og tidspunktet for opsvinget i den indenlandske efterspørgsel. Erfaringerne viser imidlertid, at konjunkturvendinger ofte har været forholdsvis kraftige. Udviklingen i arbejdsløsheden vil desuden afhænge af udviklingen i arbejdsstyrken, som overraskende udviste et fald på knap 10.000 personer i 1990. Hvis arbejdsstyrken påny begynder at vokse, vil ledigheden blive højere end anført.

### **...og om ledigheden**

### **Fortsat lav inflation**

Med forventede timelønsstigninger på ca. 4 1/2 pct. pr. år og en råoliepris på 20 dollars pr. tønde, er der trods et vist fald i den effektive kronkurs udsigt til, at de danske prisstigninger fastholdes på det nuværende lave niveau. Inflationen i Danmark forventes at forblive blandt de laveste inden for EMS, og da der samtidig ventes overskud på betalingsbalancen, regner redegørelsen med, at det dansk-tyske rentespænd gradvist elimineres, hvilket indebærer et vist yderligere dansk rentefald.

### **Rentespændet forsvinder**

### **Usikkert hvor meget balanceproblemerne er forbedret**

På grund af den uventede udvikling i arbejdsstyrken, der nu er op mod 45.000 (fuldtids)personer mindre end ventet i 1987, er det usikkert, hvor meget balanceproblemerne er forbedret. Ledigheden vil imidlertid under alle omstændigheder forblive på et meget højt niveau i de nærmest kommende år. Der vil derfor være behov for en bedre konkurrenceevne. De senere års moderate lønudvikling må ses i lyset af både lave prisstigninger og den høje og stigende ledighed. Stigningen i ledigheden siden 1987 er næsten fuldt ud blevet båret af B-holdet, som i forvejen var ramt af stor ledighed. Det bliver derfor et hovedproblem at fastholde



moderate lønstigninger til gavn for B-holdets beskæftigelse under den kraftigere efterspørgselsvækst, der er udsigt til. Uden en permanent afsvækkelse af tendensen til nominelle lønstigninger vil et højere niveau for efterspørgsel og beskæftigelse ikke kunne fastholdes.

### **Øget fleksibilitet på arbejdsmarkedet**

I fortsættelse af tidligere redegørelsens forslag til ændringer i dagpengefinansieringen, peges der i redegørelsen på foranstaltninger, der kan øge fleksibiliteten på arbejdsmarkedet og dermed bidrage til en større beskæftigelse:

- Stigninger i mindstesatserne bør ikke anvendes som normsættere for lønstigningerne, men enten forhandles decentralt eller eventuelt reguleres efterfølgende.
- Større lønspredning, herunder indslusningsløn til unge.
- Flere uddannelsespladser.
- Nedbrydning af faggrænser.
- Større geografisk mobilitet.

### **Mere konkurrence på hjemmemarkedet af hensyn til konkurrenceevnen**

Der er ikke blot behov for strukturreformer på arbejdsmarkedet, hvis konkurrenceevnen skal forbedres. Fjernelse af barrierer for etablering og konkurrence på hjemmemarkedet kan gennem lavere avancer give et permanent bidrag til en bedre konkurrenceevne, uden at reallønnen samtidig behøver at falde. Redegørelsen opfordrer til en kritisk gennemgang af lovgivning og administrativ praksis vedrørende tilladelser, bevillinger, autorisationer, koncessioner, enerets- og eneforhandlingsbestemmelser mv. med henblik på at fjerne sådanne barrierer.

### **Næppe indenlandsk efterspørgselspres som i midten af 1980'erne**

Kravene til finanspolitikken vil være bestemt af, hvor kraftig vendingen i den indenlandske efterspørgsel viser sig at blive. Redegørelsen regner ikke med, at der er stor risiko for et så kraftigt opsving i den indenlandske efterspørgsel som det, der førte til drastiske betalingsbalanceunderskud i midten af 1980'erne. På den anden side er det importopsving, der vil ledsage væksten i den indenlandske efterspørgsel, et advarselssignal. Ifølge redegørelsen vil en længere periode med højere vækst i Danmark end i udlandet ikke under de nuværende omstændigheder være foreneligt med fortsat overskud på betalingsbalancen.

### **Men advarselssignal**

### **Ikke grundlag for kursændring i finanspolitikken**

Hovedopgaven for finanspolitikken i de kommende år vil derfor være at holde den indenlandske efterspørgselsvækst på samme niveau som i udlandet. Der er derfor ikke ud fra den fremlagte konjunkturvurdering grundlag for at ændre den finanspolitiske kurs, idet opsvinget ventes at komme af sig selv i 1992.

## **Finanspolitikens aktivitetsvirkninger afgørende...**

### **...også ved afgiftsharmonisering**

Det understreges, at det er finanspolitikens konkurrenceevne- og aktivitetsvirkninger og ikke de budgetmæssige virkninger, der er afgørende. For 1991 er der sket en vis slækkelse af finanspolitikken, der dog er væsentlig mindre end udviklingen i budgetbalancen giver indtryk af.

Kommende skatteomlægninger i forbindelse med afgiftsharmoniseringerne som led i etableringen af det indre marked bør udformes, så der ikke udløses ekspansive aktivitetsvirkninger i perioder, hvor den indenlandske efterspørgsel ventes at vokse mærkbart. Såfremt arbejdsgiverafgifter eller sociale bidrag, der direkte påvirker konkurrenceevnen, inddrages i en eventuel skatteomlægning, bør sådanne afgifter af hensyn til beskæftigelsen vedtages med et så langt varsel, at der er mulighed for, at lønfastsættelsen kan have tilpasset sig hertil, når afgifterne træder i kraft.

## **Vækst og produktivitet: Kapitel III**

### **Hvad viser produktivitetstal?**

Redegørelsen indeholder en analyse af produktivitsudviklingen i de private byerhverv. Produktivitsstigninger er udtryk for en bedre anvendelse af samfundets ressourcer og er dermed grundlaget for udviklingen i befolkningens levestandard. Derimod har større produktivitsstigninger ikke nødvendigvis en positiv effekt på beskæftigelse og betalingsbalance.

### **Internationalt kol- laps ved oliekrisen i 1970'erne**

Væksten i produktiviteten fik et knæk i forbindelse med den første oliekrise i hele OECD-området inkl. Danmark og er trods lidt stærkere vækst i 1980'erne aldrig nået tilbage til vækstraterne fra 1960'erne. Analysen viser imidlertid, at Danmark skiller sig ud på to områder. For det første har produktivitsstigningerne i fremstillingserhvervene, dvs. den sektor, der især konkurrerer med udenlandsk produktion, været svage i en meget længere periode end i de fleste andre lande. For det andet er produktivitsstigningstakten i de hjemmemarkedsorienterede erhverv efter en nedgangsperiode nået op på samme niveau i 1980'erne som i slutningen af 1960'erne.

### **Kapitalapparatet vigtig for produktiviteten**

Ifølge redegørelsen hænger den langsommere produktivitsudvikling bl.a. sammen med en langsommere udbygning af kapitalapparatet. Væksten i kapitalapparatet har således i de konkurrenceudsatte erhverv været klart lavere siden midten af 1970'erne, mens der netop i hjemmemarkedsorienterede erhverv efter en årrække med meget små investeringer skete en kraftig udbygning af kapitalapparatet under højkonjunkturen på det danske hjemmemarked i

midten af 1980'erne. Desuden peges der på, at en kombination af dårlig konkurrenceevne og dermed dårlig indtjening og høje afkastkrav til egenkapital fra midten af 1970'erne til begyndelsen af 1980'erne kan have været medvirkende til en meget lav forsknings- og udviklingsindsats. Da forskning og udvikling hovedsagelig foregår i de konkurrenceudsatte erhverv, kan det være en del af forklaringen på den svage produktivitetsudvikling i 1980'erne.

**Især behov for større produktivitetsstigninger i de udlandskonkurrerende erhverv**

Redegørelsen fremhæver betydningen af større produktivitetsstigninger i de konkurrenceudsatte erhverv. Hvis produktivitetsstigningerne, som det har været tilfældet i 1980'erne, er størst i de hjemmemarkedsorienterede erhverv, skærpes kravene til finans- og konkurrenceevnepolitikken, idet den realindkomstfremgang, der følger af produktivitetsstigningerne i hjemmemarkeds erhvervene bidrager til øget importefterspørgsel.

**Forslag til fremme af produktiviteten**

Selvom den danske produktivitetsudvikling er forholdsvis tæt knyttet til udviklingen i andre lande, er der ifølge redegørelsen visse muligheder for en selvstændig dansk indsats. Redegørelsen peger især på følgende :

**Konkurrenceevne**

- Bedre konkurrenceevne muliggør større vækst og indebærer derigennem en hastigere udbygning af kapitalapparatet og dermed en hurtigere introduktion og udnyttelse af tekniske fremskridt.

**Ændrede afskrivningsregler**

- Omlægning af erhvervsbeskatningen, så denne i højere grad begunstiger investeringer i forskning og udvikling og teknologiintensivt udstyr på bekostning af investeringer i lagre, bygninger og transportmidler. De nuværende afskrivningsregler er uforholdsmæssigt gunstige for udstyr med lang levetid, hvilket sandsynligvis forsinker udnyttelsen af ny teknologi især på områder med en hastig teknologisk udvikling, hvor levetiden ofte vil være lav.

**Uddannelser til de udlandskonkurrerende erhverv**

- En uddannelsesindsats med hovedvægt på de længerevarende uddannelser, der fortrinsvis efterspørges af fremstillingserhvervene. Indsatsen bør ikke kun omfatte et større udbud, men også bedre uddannelser herunder forskeruddannelser indenfor de relevante fagområder. Det er et slående træk ved den økonomiske struktur i Danmark, at de erhverv, der udfører hovedparten af den private erhvervsforskning, samtidig har den forholdsvis laveste beskæftigelse af højtuddannet arbejdskraft. Netop denne kategori af arbejdskraft må antages

## Offentlig grundforskning

at være af betydning ikke blot for virksomhedernes egentlige forskningsindsats, men også for hvor hurtigt og effektivt andres forskningsresultater udnyttes af virksomhederne.

- Med henblik på at øge omfanget og kvaliteten af erhvervenes egen forskningsindsats peges der på behovet for en styrkelse af den offentlige grundforskning ikke mindst af hensyn til uddannelsen af forskere. På områder, hvor erhvervene selv udfører forskning, er anvendelsesorienteret offentlig forskning derimod som regel af mindre værdi, fordi den ikke i samme grad højner uddannelsernes kvalitet og derudover øger efterspørgslen efter forskningsuddannet personale, som det i forvejen kan være vanskeligt at skaffe for erhvervene.

## Koordination af den økonomiske politik hovedformålet med en valutaunion fra et økonomisk synspunkt

### Den økonomiske og monetære union: Kapitel IV

Redegørelsen behandler spørgsmålet om dannelsen af en økonomisk og monetær union i EF. Betragter man valutaunionsperspektivet alene ud fra en økonomisk synsvinkel, kan det enkelte medlemslands tilslutning til en valutaunion ses som en form for "handel". Landet giver afkald på eller i hvert fald reducerer sin mulighed for at tilrettelægge en selvstændig økonomisk politik, herunder valutakurspolitik, mod til gengæld at få medindflydelse på andre landes økonomiske politik og dermed de ydre vilkår for dets egen økonomiske udvikling. Uden denne modydelse vil der ikke være nogen tungtvejende økonomisk grund til at etablere en valutaunion.

## Fælles mønt mindre afgørende end fastlåsning af valutakurser

Redegørelsen understreger, at det afgørende led i ØMU-processen ligger i beslutningen om fastlåsning af valutakurserne og i den koordination af den økonomiske politik, der eventuelt samtidig opnås enighed om. Derimod er indførelse af en fælles mønt i økonomisk henseende mindre afgørende, selvom der herved kan opnås en vis besparelse gennem bortfald af vekselgebyrer mv.

## Deltagelse i ØMU ikke noget større problem for Danmark

I *Dansk økonomi, december 1988*, blev det vurderet, at Danmark på grundlag af erfaringerne med fastkurspolitik indenfor EMS næppe ville have større økonomiske problemer ved en fuldstændig fastlåsning af valutakurserne. De seneste års udvikling, hvor Danmark har fået en af de laveste inflationstakter i Europa, har bestyrket denne vurdering.

**Men andre EF-lande opfylder ikke forudsætningerne**

Det anses imidlertid ikke for sandsynligt, at alle EF-lande inden for en overskuelig fremtid vil kunne deltage i en valutaunion, uden at dette vil give anledning til konflikter. Specielt i Storbritannien og i de sydeuropæiske lande adskiller udviklingen sig fra udviklingen i de øvrige lande. Derimod ville den såkaldt hårde kerne inden for EF formentlig relativt hurtigt kunne etablere en valutaunion, uden at det umiddelbart ville give anledning til større spændinger. Det er dog naturligvis et åbent spørgsmål, om landenes ønsker vedrørende den fremtidige økonomiske politik er tilstrækkeligt sammenfaldende. I modsat fald kan der også opstå konflikter i en union alene bestående af kernelandene.

**Også konfliktmuligheder ved en snæver union**

**Faren for sprængning**

En valutaunion med for store indbyrdes spændinger mellem deltagerlandene risikerer at gå i opløsning - mest sandsynligt ved at et eller flere af de store lande vælger at træde ud for at forfølge egne nationale målsætninger. Ved en sådan eventuel sprængning af en valutaunion kan det måske især for en lille åben økonomi være vanskeligt at finde et nyt valutakurspolitisk ståsted.

**Bedre koordination af finanspolitikken kan mindske konflikterne**

En af mulighederne for at undgå stærke konflikter mellem deltagerne i en valutaunion er en bedre koordination af landenes finanspolitik. En sådan koordination kræver en vis centralisering af de finanspolitiske beslutninger (men ikke nødvendigvis en ensretning af selve politikken), som det dog kan vise sig vanskeligt at opnå tilslutning til i praksis. Det er et åbent spørgsmål, om en effektiv koordination af finanspolitikken vil kunne etableres og opretholdes, uden at der sker overførsel af finanspolitisk kompetence til et overnationalt beslutningscenter med afgørende indflydelse på de enkelte landes budgetpolitik. Som alternativ hertil peges der undertiden på et større EF-budget, der ville muliggøre større regionale indkomstfordelinger og en selvstændig EF-stabiliseringspolitik. Der er dog intet, der tyder på politisk tilslutning til noget sådant. Desuden er det økonomisk uhensigtsmæssigt at afskaffe valutakursinstrumentet, hvis det på forhånd må forudses at føre til et stærkt øget behov for regionale indkomstfordelinger.

**Krav til lønflexibiliteten**

Uden høj grad af finanspolitisk koordination er øget lønflexibilitet en betingelse for, at en monetær integration i EF kan føre til positive resultater for alle lande, herunder være forenelig med en væsentlig formindskelse af arbejdsløsheden.

**Prisstabilitet og den fælles valutakurspolitik**

Endelig peges der på koordineringsproblemerne mellem den fælles pengepolitik og den fælles valutakurspolitik overfor tredielande. Forslagene til statutter for den fælles uafhængige centralbank indebærer, at prisstabilitet skal være den afgørende

pengepolitiske målsætning. Denne målsætning kan imidlertid komme i konflikt med den fælles valutakurspolitik overfor tredielande, der efter planerne skal overlades til Ministerrådet, og hvor der ikke forventes en nøjere fastlæggelse af målsætningerne på forhånd.

# KAPITEL I

## DEN INTERNATIONALE KONJUNKTURSITUATION

### I.1 Generel oversigt

**Forstærket brydning  
mellem tysk særkon-  
junktur og generel  
konjunktur-  
afdæmpning...**

Den internationale konjunkturudvikling er fortsat karakteriseret ved en brydning mellem på den ene side en fortsat stærk opgang i Vesttyskland, fremkaldt af den tyske genforening, og på den anden side de efterhånden meget udtalte tendenser til konjunkturaftsvækkelse i de fleste øvrige industrilande, jf. tabel I.1. Afmatningstendenserne er især en følge af successive stramninger af den økonomiske politik. Derudover har olieprisudviklingen og den øvrige usikkerhed i forbindelse med Golf-krisen og den senere Mellemøstkrig bidraget negativt til konjunkturudviklingen i den forløbne tid. Omvendt betyder den hurtige krigsafslutning og dermed bortfaldet af denne usikkerhed, at der nu ventes en behersket opgang i konjunkturerne måske i løbet af de kommende måneder og senest i 1992.

**...med overvægt på  
afdæmpningen**

I USA, Canada, Storbritannien og Sverige, der tilsammen tegner sig for op mod halvdelen af OECD-området samlede produktion, har konjunkturerne været direkte nedadrettede siden midten af 1990, og de nævnte lande har derfor været i recession. I de øvrige OECD-lande, alene med undtagelse af Tyskland, er der sket en stærk afsvækkelse af væksten. Samlet har den økonomiske vækst i OECD-landene i vinterhalvåret været omkring et par procent lavere end tidligere forventet (f.eks. også af OECD-organisationen) og tæt på at være nul eller negativ. Ser man alene på industriproduktionen, er tilbageslaget meget markant. Her faldt produktionsvolumenet for OECD under ét i vinterhalvåret med ca. 4 pct. som årsrate.

**Markant tilbagegang  
i industri-  
produktionen**

Tabel I.1 Realvækst og prisudvikling i udvalgte OECD-lande, 1990-1992

Lande	Eksportvægte (Andel af DK industrieksport)	Realvækst (Stigning i bruttonational- produkt, faste priser)			Prisudvikling (Stigning i forbrugerpriser) <sup>a</sup>		
		1990	1991	1992	1990	1991	1992
	Pct.	———— Procentvis stigning i forhold til foregående år ————					
USA	7,4	0,90	0,00	2,50	5,00	5,00	4,00
Japan	2,3	5,60	3,00	3,50	2,50	2,50	2,25
UK <sup>b</sup>	12,8	0,60	-2,00	1,00	4,75	6,00	5,00
Frankrig	6,8	2,80	1,50	2,50	3,00	3,00	3,00
Tyskland <sup>c</sup>	20,5	4,60	3,50	3,00	2,50	4,00	4,00
Italien	3,3	2,00	1,50	2,00	6,25	6,50	6,50
Spanien	2,3	3,70	2,50	2,75	6,75	7,00	6,00
Holland	5,7	3,30	2,00	2,50	2,50	3,00	3,00
Belgien	2,8	3,60	2,00	2,50	3,50	4,00	3,25
Østrig	1,5	4,60	3,50	3,50	3,25	4,00	4,00
Schweiz	3,0	2,60	1,75	1,50	5,50	5,00	3,50
Finland	3,9	0,10	-1,50	1,00	6,00	5,50	4,25
Norge	11,1	1,80	2,25	3,00	4,25	5,25	5,50
Sverige	16,5	0,30	-0,50	0,50	9,30	9,00	7,00
Hele OECD <sup>d</sup>		2,60	1,25	2,50	4,50	4,75	4,25
Vesteuropa		2,80	1,50	2,25	5,25	5,75	5,25
DK aft.lande <sup>e</sup>	100,0	2,25	1,00	2,00	4,75	5,50	4,75
Danmark		1,60	1,00	3,00	2,60	2,60	2,80

- a) Målt ved deflator for privat forbrug i nationalregnskabet.  
 b) Forbrugerprisindekset steg i 1990 med 9,5 pct.  
 c) Tallene refererer alene til det tidligere vesttyske område.  
 d) Gennemsnitlig ændring for hele OECD-området.  
 e) Sammenvejlet med landenes andel af Danmarks industrieksport.

Kilde: OECD, 1990, *Economic Outlook 48*, Paris, AIECE, og egne skøn.



**Tysk genforening til særlig gavn for nogle af Tysklands naboer**

Gennemgående har Vesteuropa, i kraft af merefterspørgslen fra Tyskland, hidtil haft relativt gode konjunkturer, selv om der også har været negative påvirkninger fra de rentestigninger, den tyske særkonjunktur har trukket med sig. Men også i Vesteuropa har der været tale om et differentieret konjunkturforløb. Nogle af Tysklands nærmeste naboer, nemlig Holland, Belgien samt Østrig, har høstet særlig stor fordel af de nye afsætningsmuligheder i Tyskland og disse lande har ligesom Vesttyskland stadig en forholdsvis gunstig konjunkturudvikling. I Frankrig, Italien og ikke mindst i Spanien, der ellers har været betragtet som et nyt vækstland, har udviklingen i de senere måneder derimod været præget af successive afsvækkelser. I Frankrig skete der et fald i den samlede aktivitet og især i industriproduktionen i fjerde kvartal 1990. Faldet synes at være fortsat, men ikke forstærket i de første måneder af 1991. Nedgangen i industriproduktionen har særlig ramt bilindustrien.

**Japans vækst reduceret fra 5 1/2 til 3 1/2 pct.**

Også Japan er nu ude for en afsvækkelse af sit hidtil meget kraftige ekspansionstempo, men formentlig kun ned til en vækstrate på 3 - 3 1/2 mod 5 1/2 pct. i 1990 og omkring 5 pct. året før. Afdæmpningen må ses som en reaktion på et stramt arbejdsmarked, en høj kapacitetsudnyttelse og deraf affødte successive skærpelser af den økonomiske politik i Japan, særlig pengepolitikken og dermed også som en følge af den betydelige opgang i yenkursen siden august 1990. Afdæmpningen er dog også en følge af konjunkturtilbageslaget i USA, der er Japans vigtigste eksportmarked. Sidste års meget kraftige aktiekursfald, der var på helt op mod 50 pct., kan også have bidraget til at bremse stigningen i den indenlandske efterspørgsel. Kursfaldet er i år vendt til en behersket stigning.

**Afmatningen startede i investeringsgodeproduktionen...**

**...men har nu bredt sig til forbruget, særlig af varige forbrugsgoder**

De internationale recessionstendenser gjorde sig oprindeligt især gældende med hensyn til investeringsefterspørgslen, såvel boligbyggeri som erhvervsmæssige investeringer. Investeringssektorerne er fortsat præget af disse tendenser, hvad der f.eks. også afspejler sig ved, at den tidligere stærke vesttyske eksportkonjunktur nu er gået i stå. I anden omgang har efterspørgselsafdæmpningen imidlertid nu også ramt det private forbrug, specielt de varige forbrugsgoder og ikke mindst biler. Det afspejler både afsvækkede realindkomststigninger og en universel tendens til stigende opsparelskvoter i husholdningerne (det sidste dog fra et lavt udgangsniveau). Der er på den baggrund også grund til kun at regne med en begrænset konjunkturfremgang i den kommende tid.

## **Den stærkere inflation i 1989/90...**

Inflationen i industrilandene, målt ved såvel prisudviklingen som udviklingen i lønomkostningerne pr. time, tog fortsat lidt til i 1990, hvor den gennemsnitlige stigning i forbrugerpriserne blev på knap 5 pct. - op imod et par pct. mere end i 1988, da inflationen var lavest. Lønstigningerne er i samme tidsrum accelereret fra godt 4 til 5 1/2 á 6 pct. i gennemsnit. Såvel pris- som løngennemsnittene dækker fortsat over meget store forskelle fra land til land. Vesttyskland, Holland og Japan lå med prisstigninger på ca. 2 1/2 pct. som årsgennemsnit for 1990 fortsat nederst i skalaen, hvad prisstigninger angår, og i 1990 kom også Danmark med i denne eksklusive kreds. Lande som Frankrig, Belgien og Østrig lå lidt over med stigninger på omkring 3 1/2 pct.; USA havde en stigning på ca. 5 1/2 pct., medens Storbritannien og Sverige måtte slås med inflationsrater på en halv snes pct. I Sydeuropa varierede inflationen i 1990 fra knap 7 pct. i Spanien, over 13-14 pct. i Portugal til 20 pct. i Grækenland.

## **...sandsynligvis nu bremsat**

De højere pris- og lønstigninger har formentlig holdt sig i de første måneder af 1991, men forventningen er, at stigningerne har kulmineret. Det må først og fremmest tilskrives den afsvækkede udvikling i produktion og beskæftigelse. Men det har også spillet en rolle, at den globale olieforsyning stort set ikke blev påvirket af Golf-krisen og Mellemøstkrigen. Efter krigsafslutningen skete der overraskende hurtigt en normalisering af olieprisdannelsen.

## **Olieprisen**

I efterårsrapporten (*Dansk økonomi, december 1990*) antoges det, at gennemsnitsprisen for råolie under Golfkrisen ville komme til at ligge på omkring 25 dollars pr. tønde. Aktuelt varierer prisen omkring 20 dollars pr. tønde. Fremskrivningerne i nærværende redegørelse bygger på en forudsætning om en oliepris på 20 dollars pr. tønde. OPEC har siden juli 1990 opereret med en referencepris på 21 dollars pr. tønde.

## **Råvarepriserne**

De foregående års fald i dollarnoteringerne for industriråvarer blev i første halvår 1990 afbrudt af en kraftig stigning, der dog ikke stod mål med faldet i dollarkursen. Siden efteråret er dollarkursnoteringerne for industriråvarer igen faldet kraftigt: metaller er f.eks. typisk faldet med 20-25 pct. Verdensmarkedspriserne for korn, ris og sukker faldt kraftigt gennem hele 1990, hvorimod der skete en stabilisering af priserne for andre vegetabiliske råstoffer (sojabønner mv.), og der fandt kraftige prisforskydninger sted for varer som kaffe og kakao (stigninger) samt te (fald).

### **Usædvanlig "krigs- og efterkrigskonjunktur"**

Råvareprisudviklingen afspejler således den generelle internationale konjunkturudvikling, hvorimod den har været usædvanlig for en krigssituation. Medens f.eks. både Korea- og Vietnamkrigene førte til pres på ressourcerne og væsentlige prisstigninger (herunder for Koreakrigens vedkommende et udtalt "boom" i råvarepriserne), var de umiddelbare økonomiske virkninger af Mellemøstkrigen snarest konjunkturafkølede ved at skabe øget usikkerhed hos såvel virksomheder som forbrugere. På denne baggrund skulle den hurtige afslutning af krigen kunne give grundlag for en vis stabilisering, som dog får konturerne af en underliggende svag international økonomisk udvikling til at træde skarperne frem.

### **Det ikke-synkrone forløb et plus i situationen**

Det må imidlertid regnes for et plus i situationen, at der aktuelt er så store forskelle i konjunkturerne fra land til land, som det er tilfældet især mellem Vesttyskland og resten af OECD. Sammenlignet med en situation med en mere synkroniseret konjunkturedgang bevirker dette en mindre overvægt for de kontraktive kræfter og fremskynder herved sandsynligvis det tidspunkt, hvor de opadrettede tendenser begynder at få overtaget. Specielt må det tillægges betydning, at der som nedenfor omtalt er udsigt til fortsat højkonjunktur i Vesttyskland også efter de stramninger af skatte- og afgiftspolitikken, der nu er blevet eller vil blive gennemført. Disse stramninger reducerer sammen med de amerikanske rentesænkninger risikoen for yderligere renteforhøjelser i Tyskland, med de negative virkninger dette ville have for andre vesteuropæiske lande. Den hidtidige rentestigning har til en vis grad modvirket de positive impulser fra den tyske genforening på konjunkturudviklingen i det øvrige Vesteuropa.

### **Ingen væsentlige, positive impulser fra den økonomiske politik**

Bortset fra den tyske genforening, pengepolitikken i USA og finanspolitikken i Storbritannien giver den økonomiske politik i OECD-landene ikke væsentlige impulser til ny international opgang. De lande, der kunne have behov for at stimulere økonomien - dvs. stort set alle andre OECD-lande end Tyskland og Japan - har af hensyn til deres budgetbalancer eller betalingsbalancer, eventuelt begge dele som i USA, ingen større handlefrihed hertil, når det gælder finanspolitikken. Pengepolitisk er specielt EMS-landene eksklusive Tyskland af hensyn til deres valutakurspolitik bundet til at holde en højere rente, end flere af dem finder stemmende med konjunktursituationen.

### **Kontrasten mellem USA's og Tysklands pengepolitik**

For at imødegå tendenserne til recession har de pengepolitiske myndigheder i USA derimod successivt lempet deres politik igennem nu et års tid. Det er sket under et vist pres fra præsidenten og administrationen, og afspejler en generel høj prioritering af

vækst og beskæftigelse i den økonomiske politik i USA, også selv om det eventuelt kan tænkes at føre til noget større prisstigninger end ellers. Derfor afviger den amerikanske pengepolitik for tiden temmelig markant fra den tyske, der i øjeblikket befinder sig under pres, idet den tyske finanspolitik må vurderes som meget ekspansiv også efter den ovenfor nævnte drejning. Da den tyske pengepolitik medvirker til at sætte grænser for den amerikanske, ikke mindst gennem dens betydning for dollarkursen, blev der på det såkaldte G-7-topmøde<sup>1</sup> fra amerikansk side lagt op til, at der skulle ske en stærkere koordinering af deltagerlandenes pengepolitik med henblik på en international rentesænkning i den aktuelle situation. Dette initiativ strandede imidlertid tilsyneladende især på tysk modstand, hvilket må vurderes under hensyn til den vidt forskellige konjunktursituation i de to lande. Siden har de amerikanske myndigheder ensidigt sænket diskontoen med 1/2 pct. For renteudviklingen i de øvrige EMS-lande er det afgørende, at landene ikke ønsker at ændre pariteten af deres valutaer over for D-marken.

**Fortsat høj  
international  
realrente...**

**...men moderat  
vækstbidrag fra det  
private forbrug**

**Særlige  
"problembørn":  
Italien,  
Storbritannien  
og Sverige**

Særlig i Europa ser realrenten således ud til at skulle forblive høj i formentlig lang tid fremover. Der er næppe tvivl om, at renteniveauets højde har været en væsentlig medvirkende årsag til, at tilvæksten i investeringsaktiviteten har været aftagende og efterhånden helt ophørte i 1990. Realrentens højde vil også i den kommende tid lægge en dæmper på udviklingen i erhvervsinvesteringerne; men på den anden side er der, efter at investeringerne har været næsten uændrede i cirka et år, grund til at regne med en vis stigning i det underliggende investeringsbehov i takt med det ganske vist moderate vækstbidrag, der efterhånden må ventes fra det private forbrug.

Både på grund af forstærket inflation og voldsomt stigende statslige budgetunderskud er Italien formentlig det OECD-land, der har den mest faretruende økonomiske udvikling. Særlig hvis Italien skal være med i den fortsatte ØMU-proces, og specielt hvis man vil opretholde lirens nuværende kurs i EMS, er det vanskeligt at se, hvorledes man kan undgå en langvarig og meget hård økonomisk opbremsning i Italien. Men også i Storbritannien og Sverige indebærer de meget høje pris- og lønstigninger en fortsat stor risiko for den realøkonomiske udvikling, særlig da der nu i begge lande er sket et regimeskifte i den økonomiske politik og dermed er afstukket nye rammer for den økonomiske udvikling. Begge lande har herefter klart som målsætning at orientere deres

1) "G-7-landene" omfatter USA, Japan, Canada, Storbritannien, Tyskland, Frankrig og Italien. Det sidste møde mellem disse 7 lande blev afholdt i april 1991.

økonomiske politik mere i retning af det øvrige EF. Indtil dette er slået igennem hos alle økonomiens agenter, befinder de sig i en omstillingssituation, der let kan få den økonomiske vækst i de to lande til at blive negativ gennem hele 1991 og måske endda længere fremover.

### **Sammenfatning vedrørende OECD- konjunkturerne**

Der tegner sig således for tiden et billede af en stærkt heterogen international konjunkturudvikling. Særlig vanskeligt er det at vurdere tidspunktet for en vending i opadgående retning i konjunkturerne uden for Vesttyskland. Der er dog næppe tvivl om, at væksten vil tiltage i 1992 formentlig til et gennemsnitligt niveau på omkring 2 1/2 pct. Det er derimod vanskeligt at vurdere, om denne vending vil sætte ind allerede i de nærmeste måneder, først til efteråret, eller eventuelt således, at der først vil kunne påvises en klar ændring et stykke ind i 1992.

### **Udviklingslandene: Svag eksportvækst og lave råvarepriser**

Den trykkede internationale konjunkturudvikling har givet sig et meget føleligt udslag i verdenshandelens vækst. Fra en konjunkturtop med en stigning på 9 pct. i 1988 er stigningen i verdenshandelen aftaget til 7 pct. i 1989 og knap 5 pct. i 1990, hvorefter stigningen i indeværende år ventes at falde til ca. 3 pct. De ikke-olieproducerende udviklingslande mærker dette i form af en kombination af svag eksportudvikling og lave og faldende råvarepriser, hvilket påny har betonet disse landes gældsproblemer.

### **Fortsat stærk tilbagegang i Sovjetunionen og Østeuropa**

Landeafsnittene i det følgende omhandler kun OECD-lande. Den økonomiske udvikling i Sovjet og Østeuropa er umiddelbart kun af underordnet interesse for konjunkturudviklingen i OECD, men har naturligvis afgørende betydning i andre sammenhænge (politisk, via behovet for afvikling også af vestlige handelsbarrierer, behovet for indkomstoverførsler og teknisk støtte, en mulig indvandrerstrøm fra Østeuropa osv.). Det skal derfor kort nævnes, at med Polen og Ungarn som mulige undtagelser er det mest håndgribelige økonomiske resultat af omvæltningerne i Sovjet og Østeuropa foreløbig opløsningen (disintegrationen) af det gamle økonomiske system. Opbygningen af nye markedsøkonomisk orienterede systemer og disses integration i verdensøkonomien skrider i bedste fald kun meget langsomt frem. Der sker derfor et fortsat kraftigt fald i den samlede produktion og dermed i befolkningernes levestandard i alle østlandene. Inflationen er fortsat høj overalt, og Sovjet synes - med et nu meget stort og stærkt voksende offentligt budgetunderskud - at være i fare for at udvikle hyperinflation. Meget tyder derfor på, at en virkelig vending i de fleste østlande lader vente på sig længe endnu.

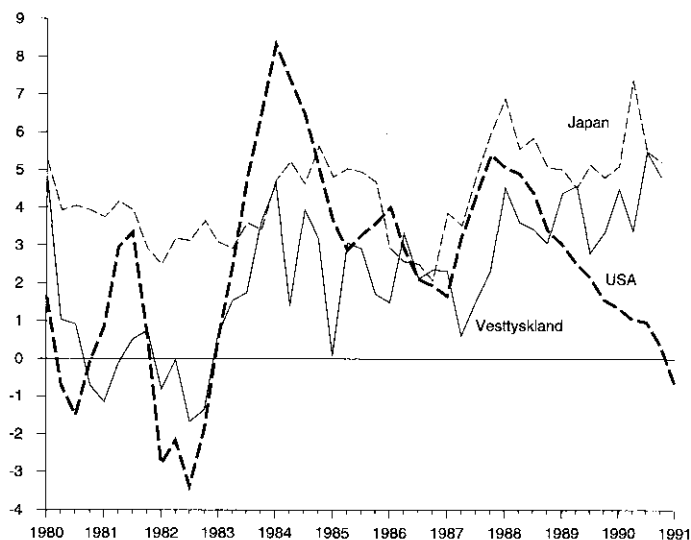
## I.2 Konjunkturudviklingen i enkeltlande

### USA

#### Nedgangen en forlængelse af den tidligere tendens

Den direkte nedgang i den amerikanske økonomi i vinterhalvåret 1990/91 kan ses som en forlængelse af en udvikling præget af fortsat aftagende ekspansionstakt, der har været i gang siden 1988, jf. figur I.1. Hovedfaktorerne bag denne langsigtede udvikling har været finanspolitiske stramminger til imødegåelse af de store betalingsbalance- og budgetunderskud og tillige gennem en del af perioden en restriktiv pengepolitik, der havde til hovedformål at holde igen på inflationstendenserne. Derudover har bl.a. en stagnerende produktivitetsudvikling og en deraf affødt svag udvikling i reallønnen været med til at dæmpe konjunkturerne. Samtidig har husholdningernes opsparingskvote været stigende gennem nogen tid. Stigningen i såvel investeringer som det private

Figur I.1 Realvækst (procentvis stigning i bruttonationalproduktet i faste priser i forhold til samme kvartal året før) i USA, Japan og Vesttyskland, 1980-1991



Kilde: OECD, *Main Economic Indicators*, Paris.

forbrug har derfor længe været meget behersket, og boligbyggeriet har i lang tid været i krise. Tendenserne er blevet un-

derstøttet gennem en kraftig kreditindskrænkning i pengeinstitutterne ("credit crunch") som følge af den amerikanske bankkrise, jf. nedenfor.

I sidste halvdel af 1990 og begyndelsen af 1991 kom hertil både et fald i realindkomsterne som følge af olieprisstigningen og en generelt øget usikkerhed hos både forbrugere og investorer som følge af Golf-krisen og Mellemøstkrigen. De offentlige udgifter og eksporten var herefter de eneste hovedefterspørgselskomponenter, der viste fortsat ekspansion. Eksporten støttedes i 1990 kraftigt af det fortsatte dollarkursfald og blev med en mængdemæssig stigning på knapt 6 1/2 pct. klart det stærkeste konjunkturbærende element ligesom i det foregående år, hvor stigningen dog var ca. dobbelt så stor. Da det private forbrug og de private investeringer imidlertid vejer tungere, udviste det samlede bruttonationalprodukt i vinterhalvåret (fjerde kvartal 1990 samt første kvartal 1991) selv efter korrektion for sæsonbevægelser et fald på et par pct. på årsbasis.

### **Beskæftigelse og arbejdsløshed**

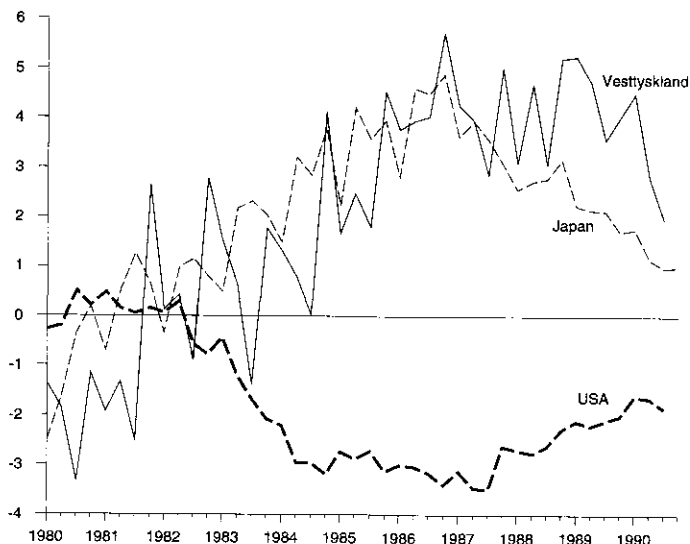
Arbejdsløshedsprocenten er frem til foråret 1991 steget med godt 1 pct.point fra et lavpunkt på 5,3 pct. medio 1990. Den fortsat meget lave tilvækst i arbejdsproduktiviteten har på kort sigt medvirket til at begrænse faldet i beskæftigelsen.

### **Betalingsbalance- og budget- underskuddet**

Som resultat af dels dollarkursfaldet frem til begyndelsen af 1991, dels den afvigende konjunkturudvikling er det tidligere store amerikanske betalingsbalanceunderskud nu under hastig nedbringelse, jf. figur I.2. Underskuddet, der kulminerede i 1987 med omkring 160 mia. dollars (ca. 3 1/2 pct. af USA's bruttonationalprodukt), blev på ca. 100 mia. dollars i 1990 og vil med den forudsete konjunkturudvikling formentlig blive halveret i både 1991 og 1992. Udviklingen har samtidig givet en klar illustration af, at der ikke er identitet mellem betalingsbalanceunderskuddet og underskuddet på forbundsbudgettet, således som det ofte har været antaget i debatten. Inklusive udgifter til redningsaktioner for pengeinstitutterne, jf. nedenfor, er forbundsregeringens underskud vokset eksplosivt fra 153 mia. dollars i finansåret 1989, over 220 mia. i 1990 til (budgetteret) 320 mia. dollars (knap 6 pct. af BNP) i indeværende år. I sidstnævnte beløb er kun medregnet en lille del af udgifterne i forbindelse med Golf-krigen, der for USA's vedkommende er blevet anslået til omkring 100 mia. dollars. Størstedelen af disse udgifter påregnes dækket af USA's allierede blandt Golfstaterne samt af Japan og Tyskland. Hovedparten af underskudsvæksten skyldes derfor dels mindre indtægter som følge af konjunkturudviklingen, dels de meget store

offentlige udgifter i forbindelse med saneringen af pengeinstitutternes økonomi, som ikke har nogen nær tilknytning til den aktuelle konjunktursituation.

Figur I.2 *Betalingsbalancens løbende poster i pct. af BNP i USA, Japan og Vesttyskland, 1980-1990*



Anm.: Fra og med 3. kvartal 1990 refererer data for "Vesttyskland" til hele Tyskland efter genforeningen.

Kilde: OECD, *Main Economic Indicators*, Paris.

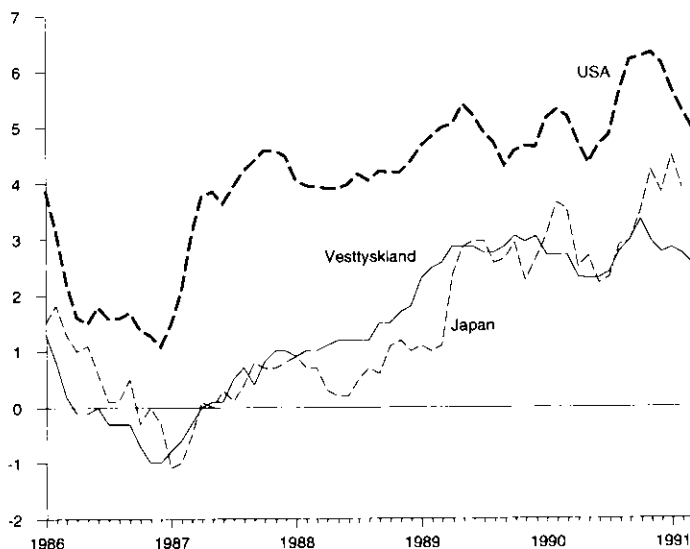
### Priser, lønninger og konkurrenceevne

Stigningen i forbrugerpriserne i USA har som vist i figur I.3 oversteget 6 pct. p.a. under påvirkning af Golf-krisen, men viser nu igen nedadgående tendens. Den nominelle lønstigningstakt er på i gennemsnit 3 1/2 - 4 pct. p.a., målt ved timelønsomkostningerne i industrien. Med det fald, der - som resultat af store modsatte bevægelser - netto er sket i dollarens værdi gennem de sidste par år, er USA's konkurrenceevne påny blevet forbedret i fortsættelse af en meget kraftig forbedring i årene 1986-88. Siden midten af 1980'erne, da dollarkursen kulminerede, er der sket en nominal devaluering af dollaren på over 40 pct., jf. figur I.4. Både over for Tyskland og Japan er den nominelle devaluering større end den i perioden akkumulerede forskel i prisstigninger og dermed udtryk for en real devaluering, og dette er i endnu højere



grad tilfældet i forhold til andre lande. Konkurrenceevneforbedringerne var imidlertid endnu større forud for den nye pludselige kursstigning på så meget som 17-18 pct., der er sket i den forløbne del af 1991.

*Figur 1.3 Udviklingen i forbrugerpriserne i USA, Japan og Vesttyskland, procentvis stigning i forhold til samme måned året før, 1986-1991*

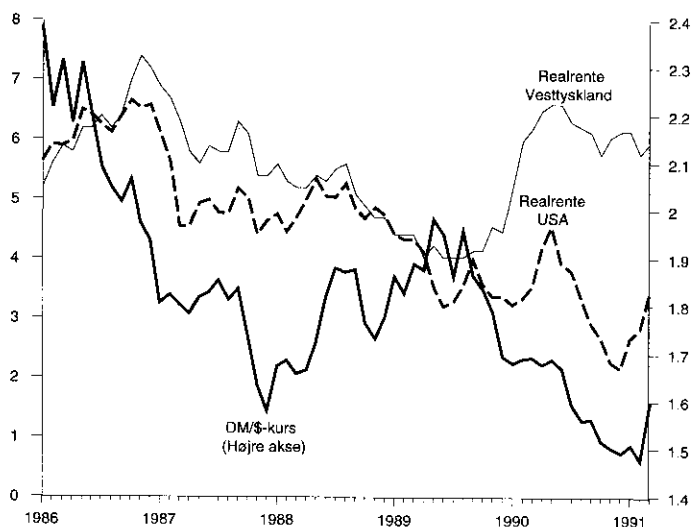


Kilde: OECD, *Main Economic Indicators*, Paris.

### Den økonomiske politik

Det foregående fald i dollarens værdi er til dels styret af USA's pengepolitik, der er blevet lempet i flere omgange både i 1987/88 og inden for det sidste års tid. Som omtalt har politikken i 1990-91 herved stået i skarp kontrast til pengepolitikken i andre lande. Det gælder først og fremmest Tyskland og dermed de øvrige EMS-lande, men i høj grad også i relation til den pengepolitik, der er blevet ført i Japan i denne periode. Den amerikanske politik har haft det dobbelte formål at undgå, at den igangværende konjunkturaufsvækkelse fortsatte over i en recession - hvad der altså ikke er lykkedes, bl.a. som følge af Golf-krisen - og at bidrage til en forbedring af betalingsbalancen, hvilket som nævnt ser ud til at være lykkedes.

Figur 1.4 Rente- og valutakursudviklingen i USA og Vesttyskland, 1986-1991



Kilde: OECD, *Main Economic Indicators*, Paris.

Finanspolitikken må karakteriseres som moderat restriktiv uanset den drastiske stigning i underskuddet på forbundsbudgettet og den klare tilsidesættelse, der derved er sket af tidligere års målsætninger om en hurtig nedbringelse af dette underskud (nedfældet i den såkaldte Gramm-Rudman-Hollings-lov). I kraft af sidste års femårige forlig i den amerikanske Kongres om målsætningerne for budgetpolitikken sker der således en fortsat stramning af udgiftspolitikken på en række ikke-lovbundne områder (såkaldt diskretionære udgifter), ligesom der nu er blevet gennemført skatte- og afgiftsforhøjelser på trods af præsidentens tidligere mangeårige modstand. Stigningen i budgetunderskuddene skyldes derfor ikke øgede udgifter til modkonjunkturpolitik mv., men afspejler i det væsentlige konjunkturudviklingens indflydelse på forbundsfinanserne samt virkningerne på forbundsbudgettet af de store saneringsomkostninger, der påhviler forbundsregeringen i forbindelse med krisen blandt de amerikanske pengeinstitutter.

### Finanskrisen og "credit crunch"

Finanskrisen har tillige den særlige virkning på det reale konjunkturforløb i USA, at pengeinstitutterne nu som reaktion på krisen og dermed tab af egenkapital reducerer deres balancer for

derigennem at genoprette forholdet mellem egenkapital og balance. Som led i denne strategi er de nu væsentlig mere tilbageholdende end tidligere med at bevilge nye udlån, også til kunder med god kreditværdighed - en proces, der karakteriseres som "credit crunch". De internationale regler om skærpede likviditets- og soliditetskrav til pengeinstitutterne (skærpede banktilsynsbestemmelser), som efter de senere års globalisering af finansmarkederne er aftalt i BIS-regi, understøtter denne proces.

Allerede for flere år siden kom sparekasserne i USA i krise på grund af den generelle renteopgang i 1980'erne, kombineret med sparekassernes tradition for at yde fast forrentede, langvarige udlån, finansieret ved indlån til den til enhver tid gældende markedsrente. For forretningsbankernes vedkommende er krisen af nyere dato og forårsaget af en generel overekspansion af deres udlån. Aktuelt skønnes ca. 1000 pengeinstitutter at være i akut krise, og tallet er i fortsat stigning.

Til sikring af stabiliteten i den finansielle sektor er der i USA gennemført en særlig lovgivning om offentlige garantier for indskud. Som følge heraf anslås for 1991 en merudgift på forbundsbudgettet på mindst 60 mia. dollars, og inden saneringen er slut, ventes den at have kostet det offentlige ca. 500 mia. dollars. Dette kan ses som en illustration af det såkaldte "moral hazard"-problem, idet lovgivningen om indskydergarantier utvivlsomt har haft betydning for, at pengeinstitutterne har vovet sig så langt ud i de dispositioner, som nu giver tab.

### **Udsigterne for den kommende tid**

Selv om der endnu ikke er mange tegn på, at konjunkturedgangen i USA har nået og passeret et vendepunkt, synes der, på linie med konsensus-vurderingen i USA, grund til at antage, at økonomien igen vil begynde at pege svagt opad i løbet af andet halvår 1991. Medvirkende til denne vurdering er - udover normaliseringen efter Golf-krisen - især den gode eksportvækst som følge af den forbedrede konkurrenceevne og trækker fra Tyskland og Japan samt rentesænkningspolitikken. Det lavere renteniveau vil efterhånden komme til at slå stærkere igennem i den indenlandske efterspørgsel, særlig via en lettelse af krisen i boligbyggeriet. "Credit-crunch"-fænomenet vil dog fortsat gøre sig gældende og lægge en dæmper på erhvervsinvesteringerne. Der er derfor i bedste fald kun grund til at regne med en begrænset konjunktur-opgang i USA i den kommende tid. Da en sådan opgang i hvert fald i starten i det væsentlige vil være eksporttrukket, vil den ikke foreløbig give væsentlige impulser til opgang uden for USA.

## Japan

### **Robust konjunktur trods krisetegn i det finansielle system**

Også i Japan har der vist sig visse krisetegn inden for det finansielle system, primært fremkaldt af det kraftige kursfald, der fandt sted sidste efterår. De hermed forbundne tab gjorde kraftigt indhug i bankernes egenkapital på et tidspunkt, hvor de ovenfor omtalte BIS-krav tvinger det japanske banksystem til en betydelig konsolidering. I Japan har denne proces imidlertid ikke givet sig udslag i den reale konjunkturudvikling.<sup>2</sup> Der råder fortsat højkonjunktur, selv om væksten i den senere tid er aftaget fra omkring 6 til nu omkring 3 - 3 1/2 pct. p.a. Reduktionen af den økonomiske vækst synes i Japan først og fremmest at være betinget af, at produktionsfaktorerne nu er fuldt udnyttede og af de deraf udløste stramninger af den økonomiske politik.

### **Indenlandsk efterspørgsel hoveddrivkraft i opgangen**

Afsvækkelsen af verdenskonjunkturerne og stigningen i yenkursen har dog klart sat sig spor i en mindsket eksportvækst både til hovedmarkederne i USA og de nyindustrialiserede lande i Asien og i mindre grad til Europa. Ligesom i de nærmest foregående år er det derfor en stigende indenlandsk efterspørgsel, der er hoveddrivkraften i den fortsatte opgang. Uanset de ret kraftige renteforhøjelser voksede både boligbyggeri og erhvervsinvesteringer frem til midten af 1990 fortsat med 2-cifrede vækstrater. Erhvervsinvesteringerne tegner sig alene for mere end 20 pct. af bruttonationalproduktet - i international sammenligning en usædvanlig høj investeringskvote. Det private forbrug stiger med 3 1/2 pct. om året, dog nu med aftagende tendens. Stigningen bæres af en kombination af fortsatte stigninger i såvel reallønnen som beskæftigelsen. Med nominelle lønstigninger af størrelsesordenen 5 pct. p.a. og prisstigninger, der kulminerede i begyndelsen af 1991 med omkring 4 pct. på årsbasis, har reallønstigningen dog været aftagende gennem det sidste års tid.

### **Betalingsbalanceoverskuddet væsentligt reduceret**

Ligesom i Tyskland er der sket en hurtig reduktion af det tidligere rekordstore overskud på den japanske betalingsbalances løbende poster. Fra 1987/88 til 1990 er der sket en halvering. Der forventes en yderligere, væsentlig reduktion i indeværende år, også som følge af de japanske bidrag til finansiering af omkostningerne ved Mellemøstkrigen.

Bl.a. som følge af disse betalinger sker der nu en yderligere stramning af finanspolitikken. Den økonomiske politik er dog

2) Derimod fik krisen i det finansielle system i efteråret de japanske banker til at hjemtage en del af deres tilgodehavender i USA, hvilket var medvirkende til faldet i dollarkursen i denne periode.

fortsat især karakteriseret ved de for nyere japanske forhold meget høje rentesatser, således en diskonto på 6 pct. mod kun 2 1/2 pct. indtil for to år siden.

### **Storbritannien**

#### **Det hidtidige forløb: Paralleller til USA**

Konjunkturudviklingen i Storbritannien kan i sit hidtidige forløb minde en del om udviklingen i USA. Efter successivt faldende vækst siden 1988 gik udviklingen fra midten af 1990 over i en direkte recession med en efterfølgende nedgang i den samlede produktion af størrelsesordenen 4-5 pct. (men i forhold til årgennemsnittet for 1990 er nedgangen naturligvis mindre: 1 1/2 - 2 pct.). I modsætning til recessionen i begyndelsen af 1980'erne er beskæftigelsen nu i tilbagegang i alle egne af Storbritannien og i alle industrigrene, og arbejdsløsheden er stejlt stigende. Alene i marts måned steg den sæsonkorrigerede registrerede ledighed fra 7 til 7,4 pct. af arbejdsstyrken eller fra knap 2 til 2,1 million fuldtidsledige. Det ventes, at ledigheden i 1992 vil passere 2 1/2 million.

#### **Boligbyggeri og erhvervsinveste- ringer ledende i nedgangen**

En af årsagerne til konjunkturedgangen har været faldende ejendomspriser og boliginvesteringer, især forårsaget af et højt renteniveau. Nedgangen er blevet forstærket gennem fald i erhvervsinvesteringerne, ganske vist fra et historisk meget højt niveau. Efter stærk ekspansion i de foregående år skete der desuden en stagnation i det private forbrug omkring midten af 1990, som følge af dels olieprisstigningen og dels rentestigningen, der i Storbritannien påvirker stort set alle forbrugeres økonomi. Det engelske realkreditsystem er baseret på variabelt forrentede lån, hvorfor renteændringer hurtigt slår igennem i boligudgiften for stort set hele boligmassen.

#### **Det private forbrug**

#### **Eksport, betalingsbalance og konkurrenceevne. Tilpasnings- recession?**

Det tidligere store underskud på betalingsbalancen er i den senere tid blevet stærkt reduceret som følge af den afvigende konjunkturudvikling i Storbritannien. På lidt længere sigt er det imidlertid fortsat et problem for den engelske økonomi, at importen ved samme vækst i BNP som i omverdenen har tendens til at vokse betydeligt stærkere end eksporten. Problemet forstærkes ved, at den nuværende nettoeksport af olie og gas ventes at ophøre i løbet af få år som følge af et forventet fald i Nordsøproduktionen. Opretholdelse af det ret høje kursniveau for pundet, hvormed Storbritannien nu er gået ind i fastkursamarbejdet i EMS, vil derfor forudsætte markante engelske konkurrenceevneforbedringer, hvis en langvarig recession skal undgås.

Både løn- og prisstigningerne i Storbritannien har i de senere år ligget på op mod 10 pct. p.a. Dette er omkring dobbelt så højt som det aktuelle EMS-gennemsnit. Med fastholdelse af den nuværende pundkurs er der imidlertid udsigt til en væsentlig reduktion af prisstigningstakten i Storbritannien. Spørgsmålet er derfor især, hvor hurtigt lønudviklingen vil blive tilpasset til regimeskiftet i pris- og valutakurspolitikken. Dette bliver afgørende for, hvor længe recessionen trækker ud.

### **Den nye finanspolitik**

Finanspolitisk har den nye Major-regering foretaget den om-lægning i forhold til Thatcher-regeringen, at man nu tillader de automatiske budgetvirkninger, som udgår fra konjunkturudviklingen (de såkaldte "automatiske stabilisatorer"), at slå igennem i den endelige budgetbalance. Den forringelse af saldoen på statsbudgettet, der følger af recessionen, søges altså ikke længere afbødet gennem stramninger af finanspolitikken med deraf følgende mulighed for en skærpelse af recessionen. Samtidig gennemføres der nogle vidtrækkende ændringer i skattestrukturen i form af en væsentlig reduktion (som indledning til en hurtig fuld afvikling) af den omstridte lokale "poll-tax" og en yderligere nedsættelse af selskabsskatten fra 34 til 33 pct. Poll-tax'en er en "kopskat" og dermed en fast afgift pr. skattepligtig, uanset indkomst. I hovedsagen finansieres disse lempelser ved en forhøjelse af momsens fra 15 til 17 1/2 pct. Den samlede konjunkturpåvirkning af ændringerne antages at være stort set neutral.

### **Rentepolitikken**

Storbritannien har på ret kort tid siden dets tilslutning til fastkurssamarbejdet i EMS i oktober 1990 været i stand til at nedbringe sit renteniveau væsentligt, uden at det har givet anledning til mere vedvarende pres mod pundkursen. Således er den engelske diskonto blevet reduceret fra 15 pct. i efteråret 1990 til nu 12 1/2 pct. Med den opadgående tendens i den tyske rente er rentemarginalen over for Tyskland dermed i det nævnte tidsrum nedbragt med omkring 3 pct.

### **Tyskland**

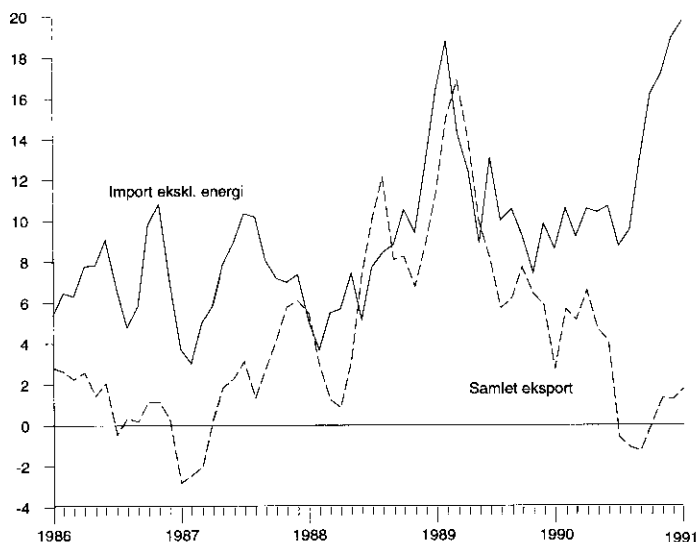
### **Hele Forbundsrepublikken**

Der er trods store datamæssige problemer begyndt at fremkomme nationalregnskabstal mv. for det samlede Tyskland. På grund af den meget store divergens mellem udviklingen i de to Tysklænder - udtalt højkonjunktur i Vest, strukturkrise med dyb nedgang i Øst - har sådanne samlede tal dog foreløbig kun en begrænset informationsværdi, bortset fra betalingsbalanceudviklingen. Som i de foregående redegørelser er omtalen i det følgende derfor fortsat delt op i særskilte afsnit om hhv. Vest- og Østtyskland. Det skal

## Omkanaliseringen af det vesttyske betalingsbalanceoverskud...

imidlertid nævnes, at betalingsbalanceoverskuddet for det samlede Tyskland i 1990 anslås til ca. 75 mia. D-mark, men skønnes at blive reduceret til 25 mia. D-mark eller mindre i 1991. Dette afspejler en omfordeling af det vesttyske betalingsbalanceoverskud over for andre lande til indenlandsk anvendelse i Østtyskland som følge af den meget omfattende indkomst- og ressourceoverførsel fra Vest- til Østtyskland. De samlede overførsler kommer i 1991 op over 100 mia. D-mark og er foreløbig fortsat voksende. Realt foregår en stor del af denne overførsel gennem et træk på verdensmarkedets ressourcer via en stærk stigning i den vesttyske import fra andre lande og en stærk reduktion i eksportens stigningstakt, jf. figur I.5. Omkostningerne for Vesttyskland ved denne form for ressourceoverførsel til forbrugsformål består i en mindsket fordrings erhvervelse på omverdenen og derfor lavere fremtidige rente- og udbyttebetalinger fra andre lande til Vesttyskland.

Figur I.5 Udviklingen i den vesttyske im- og eksport, ekskl. samhandel med Østtyskland, 1986-1991 (vækst i 3-måneders glidende gennemsnit i forhold til samme periode året før)



Kilde: Bundesbank, *Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 4*, Frankfurt.

### **...og den indenlandske ressourceoverførsel**

Som nævnt er det dog kun en del af den samlede overførsel, der foregår ved træk på verdensmarkedet. En anden del finder sted ved leverancer fra Vesttyskland. Det er dog et spørgsmål, hvor store de reale omkostninger herved er for Vesttyskland. Når konjunkturerne i Vesttyskland har været så upåvirkede af afmatningen af verdenskonjunkturerne, som tilfældet har været, skyldes det først og fremmest at der - i kraft af indkomstoverførslerne - er kommet en ekstra efterspørgsel fra Østtyskland, som har kompenseret for bortfald af udenlandsk efterspørgsel. Det forekommer ikke sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i Vesttyskland uden den tyske genforening ville være blevet holdt oppe på samme høje niveau via en tilsvarende kraftig stimulering af den indenlandske efterspørgsel i Vesttyskland.

Ved uændret økonomisk politik må det formodes, at faldet i betalingsbalanceoverskuddet i indeværende år eller senest til næste år vil fortsætte over i et direkte underskud i nogle år. Udviklingen i den vesttyske økonomi i de kommende år vil bero på, om man vil være villig til at acceptere en sådan for Tyskland helt ny situation eller vil gribe ind herimod ved konjunkturdæmpende foranstaltninger.

### **Hovedtræk af den vesttyske økonomi**

Konjunkturudviklingen i *Vesttyskland* har i sit hidtidige forløb stort set svaret til forudsigelserne i de to foregående rapporter. Dog er det endnu ikke som ventet kommet til en stærk vesttysk og international privat investeringsaktivitet i de nye forbundslande i det tidligere DDR. Til gengæld er de vesttyske indkomstoverførsler dertil blevet så meget desto større. Alt i alt har væksten i den samlede vesttyske efterspørgsel snarest været noget stærkere, inflationspresset snarest lidt mindre og den vesttyske økonomis tilpasningsevne til de nye forhold dermed større end ventet. Dette må som nævnt bl.a. ses på baggrund af, at der i kraft af hidtil meget store betalingsbalanceoverskud relativt problemfrit har kunnet trækkes også på andre landes vareudbud og ressourcer.

På denne baggrund skal følgende hovedtræk af den vesttyske økonomi fremhæves:

- Med en vækst i det samlede vesttyske bruttonationalprodukt på over 4 1/2 pct. i 1990 og en endnu større tilvækst i den samlede indenlandske efterspørgsel er den nuværende konjunkturopgang i Vesttyskland én af de stærkeste i hele efterkrigstiden.



- Beskæftigelsen er som følge heraf stærkt stigende og arbejdsløsheden faldende trods fortsat kraftig tilstrømning af arbejdskraft fra både Østeuropa og Østtyskland samt en stærkt øget erhvervsfrekvens for kvinder. To tredjedele af beskæftigelsestilvæksten fra 1983 til 1989 bestod af kvinder med deltidsarbejde. De strukturelle problemer på arbejdsmarkedet har under opgangen vist sig mindre, end det tidligere blev antaget i tysk og anden debat om "eurosclerose" mv. Anderledes udtrykt har væksten (ligesom f.eks. i Danmark i 1960'erne) vist sig at løse en række mobilitetsproblemer. Strukturproblemerne er dog ikke alle overvundet. De resterende koncentrerer sig i stigende grad om de ældre, der er særlig udsat for langtidsarbejdsløshed.
- Lønstigningen blev med ca. 5 1/2 pct. i gennemsnit fra 1989 til 1990 noget lavere end ventet. For 1991 anslås stigningen imidlertid fortsat at blive på 6 - 6 1/2 pct., hvortil kommer en stigning i de indirekte lønomkostninger på ca. 1 pct., jf. nedenfor om forårets skatte- og afgiftsbuket. De større stigninger både i 1990 og 1991 modsvarer i nogen grad af øget produktivitetstigning.
- Det private forbrug har i det hidtidige forløb vist en stigning på linie med stigningen på 4 1/2 pct. i nationalproduktet i 1990. Erhvervsinvesteringerne er steget næsten dobbelt så stærkt. Uanset at der herved er sket væsentlige kapacitetsudvidelser, har den vesttyske økonomi dog til stadighed befundet sig nær kapacitetsgrænsen.
- Siden slutningen af 1990 synes efterspørgselspresset dog ikke at være vokset yderligere, dels på grund af stagnationen i den tyske vareeksport og i tilgangen af nye eksportordrer, dels fordi efterspørgslen fra Østtyskland ikke synes at være taget til i styrke siden dette tidspunkt. I den forbindelse er der grund til at nævne, at en del af det oprindelige efterspørgselsstød fra Østtyskland modsvarede af "nedsparing" af opsparede midler i Østtyskland, omvekslet til en gunstig omvekslingskurs. Fremover vil det østtyske forbrug i højere grad være indkomstrelateret.
- Ekspansionen i Vesttyskland må fremover ventes at tage noget af, især som følge af den stramme pengepolitik, og i mindre grad som følge af den moderate stramning af finanspolitikken mv. i Vesttyskland, der nu er gennemført eller foreslået.

Tabel I.2 Saldo på de offentlige budgetter i Tyskland<sup>a</sup>, 1987-1991

	1987	1988	1989	1990	1991
	— mia. D-mark —				
Stat, Länder og kommuner mv. <sup>b</sup>	-44,7	-46,8	-10,9	-113	-150 <sup>c</sup> -180 <sup>d</sup>
Sociale sikringsordninger	6,7	1,6	16,3	21	10
Tilsammen, mia. D-mark	-38,0	-45,3	5,5	-92	-140
Tilsammen, pct. af BNP	-2,2	-2,5	0,4	-3,6	-5,0

a) For årene 1987-89: Vesttyskland. For tiden efter 1. juli 1990: hele Tyskland.

b) Heraf Fonden for tysk enhed, 1990: -20 mia. D-mark, 1991: -31 mia. D-mark. Tallene i rækken vedrører såkaldte Gebietskörperschaften, inkl. betalinger til og fra EF.

c) Sachverständigenrats skøn under forudsætning af uændret økonomisk politik, dvs. før de nye skatte- og afgiftsbuketter.

d) Skøn fremlagt af regeringen, november 1990, under forudsætning af uændret økonomisk politik.

Kilde: Sachverständigenrat, 1990, *Jahresgutachten 1990/91*, Metzler-Poeschel, Stuttgart. HHWA, 1991, *Konjunktur von Morgen 21/3 1991*, Hamburg. IMF, 1991, *World Economic Outlook, April 1991*, Washington.

### De offentlige finanser og konjunkturpåvirkningen herfra

Foreningen af de to Tysklende har som nævnt sat sig dybe spor på de offentlige budgetter. Udviklingen heri lader sig lettest belyse gennem bevægelserne i saldoen på disse budgetter, jf. tabel I.2. Under almindelige vilkår siger udviklingen i denne saldo ganske vist i sig selv ikke meget om den konjunkturpåvirkning, der udgår fra de offentlige finanser. I den aktuelle situation er forskydningerne på de tyske offentlige budgetter imidlertid så store, at de helt overdøver de indsigelser, der normalt gælder mod brug af budgetsaldoen som konjunkturpolitisk indikator.

Den konjunkturpolitiske påvirkning kommer i tabellen navnlig til udtryk i dens første linie, der viser meget kraftige spring i budgetunderskuddene og indicerer dermed en kraftig konjunkturstimulans fra de offentlige finanser i 1990 og 1991. Denne udvikling er i øvrigt ikke kun et resultat af indkomstoverførslerne og af vesttyske offentlige investeringer mv. i Østtyskland, men også en følge af de ret betydelige indkomstskattelettelser, der trådte i kraft pr. 1. januar 1990. Regnskabsmæssigt og med hensyn til likviditetspåvirkningen er springet i underskuddet indtil 1990 i et vist omfang blevet modvirket af en stigning i de sociale sikringsordningers opsparingsoverskud. Da denne stigning er en afledt effekt af konjunkturopsvinget i Vesttyskland (mindskede arbejdsløshedsudgifter og stigende beskæftigelse ved indtil for

nylig uændrede kontingenter til arbejdsløshedsforsikringen), efterlader tabellen imidlertid ingen tvivl om, at finanspolitikken har udviklet sig stærkt ekspansivt.

1991-tallene er skøn fra slutningen af 1990 og tager derfor ikke hensyn til de siden vedtagne, respektive foreslåede skatte- og afgiftsforhøjelser, men på den anden side heller ikke til den yderligere stigning i de offentlige udgifter som følge af det tyske bidrag til Mellemøstkrigens finansiering, kompensation til Sovjetunionen i forbindelse med de sovjetiske styrkers tilbagetrækning fra Østtyskland samt det yderligere behov, der har vist sig for indkomstoverførsler til Østtyskland siden efteråret. Indregning af de nævnte nye udgifter ville sandsynligvis bringe det samlede offentlige budgetunderskud op over 200 mia. D-mark, svarende til over 7 1/2 pct. af Vesttysklands BNP.

### Skatte- og afgiftsbuketten

På denne baggrund må de to sæt forslag til skatte- og afgiftsforhøjelser, der med korte mellemrum blev fremlagt i begyndelsen af 1991, karakteriseres som særdeles beskedne. Hovedindholdet i det første sæt forslag, som er vedtaget og trådt i kraft, er en forhøjelse af præmiebetalingerne til de sociale sikringsordninger med netto én procent fra 1. april 1991<sup>3</sup> med en anslået provenuvirkning på 17 mia. D-mark pr. år, heraf godt 15 mia. i Vesttyskland. Derudover indebærer denne del af buketten en forhøjelse af telefonafgifterne med ca. 2 1/2 mia. Den ikke vedtagne del omfatter først og fremmest en ekstraordinær forhøjelse af indkomstskatterne med 7 pct., som skal gælde i ét år fra 1. juli i år, og som derefter sandsynligvis bl.a. skal afløses af en momsforhøjelse på 1 á 2 pct., hvilket der imidlertid endnu ikke er fremlagt forslag om. Provenuvirkningen af den ekstraordinære indkomstskat anslås til ca. 22 mia. D-mark, helt overvejende hidrørende fra Vesttyskland. Derudover foreslås der forhøjelser af punktafgifterne for benzin, olie og tobak (det sidste dog først fra 1. marts 1992) samt en 3 pct.'s forhøjelse af skatten på forsikringspræmier (til 10 pct.). Provenuet ved disse forhøjelser anslås på helårsbasis ligeledes til godt 20 mia.

I samlet sum skulle de to sæt forslag isoleret set indebære en stramning på ca. 60 mia. D-mark på årsbasis, fordelt med ca. 55 mia. fra Vesttyskland og 5 mia. fra Østtyskland. For indeværende år vurderes provenuvirkningen til ca. 35 mia. Imidlertid har den tyske regering i umiddelbar forlængelse af skatte- og afgiftsforslagene fremlagt et forslag om et ekstra udgiftsprogram på 12

3) Fremkommer som resultat af hhv. en forhøjelse af arbejdsløshedsforsikringsbidragene med 2 1/2 pct. til 6,8 pct. pr. 1. april 1991 med en efterfølgende reduktion til 6,3 pct. fra 1. januar 1992, og en reduktion af præmiebetalingerne til alderspension mv. (Rentenversicherung) med én procent.

mia. D-mark til investering i skoler, hospitaler og sociale institutioner i Østtyskland. Dette program betragtes som direkte afledt af skatte- og afgiftsprogrammet, og helt det samme gælder mht. en ledsagende omdisponering af midlerne i "Fonden for tysk enhed" med en deraf følgende udgiftsforøgelse. Hertil kommer, at den ekstraordinære indkomstskat på 7 pct. formentlig i et vist omfang vil blive modsvaret af en lavere privat opsparing end ellers.<sup>4</sup> Konjunkturpåvirkningen fra skatte- og afgiftsforhøjelsen må følgelig ventes at blive begrænset. Foreliggende beregninger tyder på en stramning i størrelsesordenen 1/4 - 1/2 pct. af BNP på årsbasis, dvs. så lav en effekt, at beregningsresultatet må antages at ligge helt inden for usikkerhedsmarginen for denne type beregninger. Budgetunderskuddet for 1991 anslås fortsat at blive på i hvert fald omkring 150 mia. D-mark.

### **Næppe udsigt til tysk rentefald**

Ovenstående belysning af finanspolitikken illustrerer samtidig, at der aktuelt ikke har været nogen basis for en tysk rentenedsættelse som ikke mindst ønsket af USA, jf. ovenfor, også fordi den øgede omkostningsbelastning af virksomhederne kan føre til forstærkede prisstigningstendenser i en situation, hvor der er gode muligheder for overvæltning af omkostningsstigningerne på priserne.

### **Østtyskland: dyb krise**

De omfattende omstillings- og tilpasningsproblemer i Østtyskland, efter at det tidligere DDR med et slag blev udsat for international konkurrence, giver sig fortsat udslag i et stærkt fald i både den østtyske produktion og beskæftigelse uden klare tegn på, at udviklingen er ved at nå et nedre vendepunkt. Problemstillingen er blevet skærpet ved bortfaldet af en række markeder i Østlandene som resultat både af Østeuropas og Sovjets egne kriser og af afviklingen af Comecon. Disse markeder var tidligere af stor betydning for de østtyske virksomheder.

Sammenbruddet i Østtyskland har navnlig ramt industriproduktionen, der blev halveret allerede i tiden omkring genforeningen og siden har fortsat sin nedgang. Men også det østtyske landbrug har store problemer ved at omstille sig, selv til det relativt høje producentprisniveau i EF. Den samlede produktion i Østtyskland skønnes at være gået tilbage med ca. en snes procent fra 1989 til 1990, og tilbagegangen ventes ikke at blive mindre i 1991. For 1992 er der formentlig i bedste fald udsigt til en stabilisering.

4) Det vil dog trække i modsat retning, at den samlede skatte- og afgiftsbuket er ret regressiv i sine fordelingsvirkninger. Virkningerne svarer til, at lønmodtagerne over et bredt felt får inddraget de sidste 3 års indkomstskattelettelser; dog gælder dette ikke lønmodtagere i den øvre ende af indkomstskalaen. Selvstændige bevarer en stor del af de nævnte lettelser.

### **Stærkt stigende ledighed...**

Den samlede beskæftigelse (inkl. de selvstændige) faldt i gennemsnit fra 9,6 mill. i 1989 til 8,7 mill. i 1990 og ventes reduceret med yderligere næsten 2 mill. i indeværende år. Alene i industrien gik beskæftigelsen tilbage med omkring 500.000 i løbet af andet halvår 1990. Den registrerede arbejdsløshed er vokset fra omkring 140.000 medio 1990 til nu godt 3/4 million. Heri er imidlertid ikke taget hensyn til antallet af personer på arbejdsfordeling ("Kurzarbeiter"), der er steget fra 650.000 ved midten af 1990 til nu op mod 2 millioner. Det anslås, at disse nu i gennemsnit arbejder på halv tid. Stigningen i den registrerede ("åbne") arbejdsløshed er foruden gennem arbejdsfordeling yderligere blevet begrænset gennem de gældende arbejdspladsgarantier. Dette synes at gælde selv i de virksomheder, der har indstillet produktionen, men er udbudt til salg gennem den såkaldte "Treuhandanstalt", der står for privatiseringen af den tidligere statsejede, stærkt monopoliserede østtyske industri. I de senere måneder har den registrerede arbejdsløshed alligevel været stejlt stigende, og der må givetvis regnes med stigende ledighed også i den kommende tid. For tiden afskediges således tidligere statsansatte i DDR's administration, militær og politi mv. i stort antal.

### **...ved fortsat stor afvandring**

Det hører med i billedet af arbejdsmarkedsforandringerne i Østtyskland, at der som nævnt foregår en fortsat stærk afvandring til Vesttyskland, ligesom der nu er et betydeligt antal "pendlere". Det er imidlertid et spørgsmål, om afvandringen - der fortrinsvis omfatter den yngre og bedst kvalificerede del af arbejdskraften - skal betragtes som et forhold, der aflaster arbejdsmarkedet, eller tværtimod som en belastning, fordi den kan være med til at bringe økonomien i det tidligere DDR ind i en ond cirkel.

### **Udebleven investeringsstigning**

Når den økonomiske udvikling i Østtyskland snarest er blevet mere katastrofal end frygtet, hænger det sammen med, at de ventede store private investeringer i Østtyskland indtil videre ikke for alvor er blevet til noget. Dette kan igen bl.a. forklares ved, at en række ejendomsretlige spørgsmål har været og tildels stadig er uafklarede, og at den omtalte Treuhandanstalt først nu er ved at være klar til at foretage en mere omfattende privatisering. Den utilstrækkelige infrastruktur, herunder ikke mindst manglen på et effektivt kommunikationssystem, er givetvis også med til at lægge en dæmper på de private investeringer. Der er nu fri husleje-fastsættelse for nybyggeri. I den bestående boligmasse opretholdes de tidligere stærke bindinger af huslejerne (til huslejeniveauet og huslejestrukturen fra 1936!), hvilket stiller sig afgørende i vejen for de stærkt påkrævede saneringer og forbedringer af boligbestanden.

## Lønstigningerne er den helt afgørende hæmsko

Den helt fundamentale hindring for et hurtigt og stærkt opsving i Østtyskland synes imidlertid at ligge i de stærkt stigende lønomkostninger i Østtyskland, som ikke er blevet efterfulgt af tilsvarende produktivitetstigninger. Ved årsskiftet 1990/91 var den gennemsnitlige bruttoløn i Østtyskland steget til omkring 50 pct. af det vesttyske niveau, imod 30 pct. ét år tidligere. Fra lønmodtagerside stiles der samtidig klart mod en hurtig fuld tilpasning til Vest-niveauet. Inden for jern- og metalindustrien er der således truffet aftale om, at dette skal ske over 3 år. Denne aftale ventes at danne mønster for det øvrige arbejdsmarked i Østtyskland. Tendensen kan for så vidt siges at være markeds-mæssigt betinget, som den fortsatte betydelige afvandring til Vesttyskland trækker i samme retning. Derimod er de produktivitetmæssige forudsætninger for en hurtig overgang til vesttysk lønniveau som nævnt langt fra opfyldt. Som bl.a. omtalt i *Dansk økonomi, juni 1990* antages det tidligere gældende lønniveau på ca. 30 pct. af det vesttyske at have været i nogenlunde balance med den gennemsnitlige produktivitetforskelle mellem Vest- og Østtyskland. Forskellen er siden udvidet, idet produktionen i Østtyskland foreløbig er faldet kraftigere end beskæftigelsen. Under disse omstændigheder kan en hurtig løn-tilpasning bl.a. for at reducere afvandring af arbejdskraft til Vesttyskland næppe undgå at skade både produktions- og investeringsklimaet.

## Indkomstfremgang trods produktionsfaldet

Løsningen af et sådant dilemma kræver offentligt tilskud. Som nævnt er det også karakteristisk for udviklingen i Østtyskland, at den normale forbindelse mellem produktion og indkomster er skåret over i kraft af de meget store vesttyske indkomstoverførsler til Østtyskland.<sup>5</sup> Undersøgelser foretaget af det tyske konjunkturforskningsinstitut DIW i Berlin viser en stigning i de disponible indkomster i Østtyskland på ca. 20 pct. fra midten af 1989 til slutningen af 1990. Kun en lille del af befolkningen har haft indkomstilbagegang i undersøgelsesperioden, men arbejdsløshed og arbejdsfordeling har for nogle ført til en lavere indkomststigning end den gennemsnitlige. Pensionister har derimod fået meget store indkomststigninger.

5) Man kan betragte forholdet mellem de to Tysklande som et ganske vist ekstremt eksempel på forholdene i en monetær og økonomisk union, hvor der er store regionale uligheder. Da valutakursinstrumentet ikke kan bruges til at korrigere for de regionale dispariteter, ligesom der kun kan være én rente, må der i stedet ske ressourceoverførsler fra de rige til de fattige medlemslande, hvis målsætningen er en vis udligning af indkomstforskellene inden for unionen. Der vil dog sjældent være tale om tilsvarende store forskelle som mellem Vest- og Østtyskland, hvortil kommer, at de særlige forhold i Tyskland - herunder især den lette adgang til vandring fra Øst- til Vesttyskland - også derudover gør udligningskrævet særlig stort i Tyskland. Desuden fik den "tysk-tyske" valutaunion som nævnt givetvis meget uheldige startbetingelser i kraft af en for høj omregningskurs for østtyske mark.

## **Selv i Berlin er der store konjunkturforskelle**

Det kan måske være af interesse at nævne, at spaltningen i den økonomiske udvikling i Tyskland også gør sig gældende i Berlin. Vestberlin har højkonjunktur på linie med Vesttyskland. I Østberlin er produktionen og beskæftigelsen derimod gået stærkt ned og arbejdsløsheden stærkt op. Den lettere adgang til pendling gør dog beskæftigelsessituationen i Østberlin bedre end i det øvrige Østtyskland.

## **Øvrige større EMS-lande**

### **Frankrig: Mærkbar afmatning og måske mild recession**

Medens det endnu er uvist, om også Frankrig - noget senere end USA og Storbritannien - er løbet ind i en egentlig recession, står det klart, at ekspansionstakten i den franske økonomi er taget kendeligt af. Den franske regering forventer dog, at det vil lykkes at opnå en vækst på ca. 2 pct. fra 1990 til 1991 mod 2,8 pct. året før; men de franske konjunkturinstitutioner er gennemgående mindre optimistiske. Den franske stats statistiske departement (l'INSEE) skønner på grundlag af både tidligere og helt aktuelle interviewundersøgelser blandt virksomhederne, at der tidligst vil blive opgangstendenser til efteråret. Arbejdsløsheden har i de senere måneder været stigende fra 9 pct. i slutningen af 1990 til 9,2 pct. eller 2,6 millioner arbejdsløse i februar 1991.

Med fastholdt paritet for franc'en i EMS er der ikke noget væsentligt spillerum for pengepolitikken, der med et højt renteniveau må betragtes som stram. Finanspolitisk udelukker regeringen enhver forøgelse af underskuddet; den accepterer derfor heller ikke en konjunkturbetinget forøgelse af underskuddet, således som f.eks. den engelske regering har gjort det, jf. ovenfor. Der må derfor forventes ført en konjunkturdæmpende eller i bedste fald neutral finanspolitik trods afmatningstendenserne.

Af lyspunkter i fransk økonomi kan nævnes, at eksporten nyder godt af højkonjunktoren i Tyskland, ligesom det er tilfældet for andre af Tysklands nabolande. Omvendt mærker Frankrig også følgerne af den amerikanske recession ret stærkt. Prisstigningerne er reduceret til omkring 3 pct. og synes dermed aktuelt at være lidt lavere end de tyske. Lønstigningerne er med knap 5 pct. lavere end de tyske stigninger. Dette har utvivlsomt styrket fastkurspolitikken og derigennem bidraget til omtrent at fjerne den tidligere franske mérrente i forhold til den tyske rente. Inflationsforskellen i forhold til Tyskland er dog langt fra tilstrækkelig til, at økonomien ad denne vej påny kan blive trukket ind i en stærkere vækstfase, ligesom det er uvist, om forskellen vil vise sig varig.

**Italien: Stagnation i reale økonomi. Lire under stærkt pres. Deltagelse i fortsat ØMU-proces problematisk**

Italien, som tidligere har hørt til højvækstlandene, er nu inde i en fase præget af faldende økonomisk vækst, efterhånden grænsende til egentlig stagnation. Regeringen forventer dog en snarlig vending til omkring 2 pct.'s vækst p.a., bl.a. fordi den har givet statsvirksomhederne (inkl. den omfattende statslige industrielle sektor i Italien) instruks om at fremrykke realiseringen af deres investeringsplaner for de kommende år. Det statslige konjunkturinstitut ISCO og det italienske industriråd CONFINDUSTRIA regner derimod begge med en vækst i 1991 på under 1 pct. Reguleringen af den statslige industris investeringer som led i konjunkturpolitikken er blevet mødt med stærk kritik i industrien.

Den økonomiske situation i Italien er så usikker, at den lige så vel kan tænkes at føre over i en måske langvarig recession. Situationen domineres således fortsat af de to klassiske italienske problemer:

- Et statsbudget, der synes at være ude af kontrol - med et underskud på nu ca. 150 trillioner lire eller 11 pct. af BNP - trods gentagne politiske forsøg på at få kontrol med budgettet og i første omgang at presse underskuddet ned under 10 pct.
- Et fornyet stærkt lønomkostningspres, efter at det gennem moderationer i pristalsreguleringen var lykkedes at bringe inflationen noget ned i 1980'erne. Lønstigningerne er nu på omkring 10 pct. p.a. eller i visse tilfælde mere (således i den offentlige sektor) og med nyligt indgåede overenskomster af to-tre års varighed, må lønstigningerne ventes at holde sig på dette niveau i den kommende tid. En hastig betalingsbalanceforringelse hører med i billedet af den økonomiske udvikling i Italien i de senere år.

**Dilemma omkring rentepolitikken**

Inflationspresset og underskuddet på de offentlige finanser gør renten til et særlig vigtigt instrument i den økonomiske politik i Italien. Med et nominelt renteniveau på omkring 13 pct. og en realrente på omkring 7 pct. udgår der utvivlsomt en bremseeffekt fra renten. På den anden side er den høje rente, der også betales på den store statsgæld, med til at presse budgetunderskuddet i vejret, hvilket virker ekspansivt. Med en statsgæld, der allerede nu er på størrelse med den løbende nationalindkomst, en realrente på omkring 7 pct. og en vækst i nationalproduktet på kun ca. én pct. er der skabt en situation, der kan blive en alvorlig trussel mod den økonomiske stabilitet i Italien.



Det ser således i Italiens tilfælde ud til at blive en langvarig og vanskelig proces at nå frem til den konvergens i forhold til andre EMS-lande, der er en nødvendig forudsætning for, at landet kan blive ved at deltage i processen hen mod en definitiv valutaunion i EF. Foreløbig har den nye position som medlem af den snævre fastkursmekanisme i EMS kun kunnet opretholdes via kraftige renteforhøjelser, som har sat bom for ekspansionen i italiensk økonomi. Aktuelt synes valget at stå mellem en videreførelse eller meget sandsynligt endda en skærpelse af denne politik eller en nedsættelse af lirens paritet i EMS.

### **Spansk økonomi under opbremsning på grund af indre og ydre spændinger**

Som omtalt i tidligere redegørelser udløste Spaniens EF-medlemsskab i 1986 en stærk økonomisk ekspansion, støttet af bl.a. en kraftig kapitaltilstrømning fra andre lande. Den økonomiske vækst i Spanien øgedes i de følgende år til 5 - 5 1/2 pct. p.a. mod kun 1 1/2 pct. i første halvdel af 1980'erne, og beskæftigelsen øgedes i en kun lidt svagere takt. Derimod blev arbejdsløsheden kun reduceret forholdsvis lidt - fra omkring 20 til omkring 18 pct., især på grund af hurtig vækst i arbejdsstyrken. Bl.a. som følge heraf kunne ekspansionen i de første år efter EF-tilslutningen gå hånd i hånd med en nedbringelse af inflationstakten. Således blev lønstigningstakten bragt ned fra 15,3 pct. i gennemsnit for første halvdel af 1980'erne til 6 1/2 - 7 pct. p.a. i årene derefter. Prisstigningerne blev reduceret endnu mere: fra knap 13 til ca. 5 pct. p.a.

I slutningen af 1980'erne opstod der imidlertid påny tiltagende inflatoriske spændinger, ledsaget af tiltagende betalingsbalanceuligevægt med underskud på 3 1/2 - 4 pct. om året, målt i forhold til BNP. Det sidste er bl.a. en følge af et mærkbart fald i turistindtægterne. Bekæmpelsen af disse spændinger har siden haft høj prioritet i den økonomiske politik. Der har herunder været ført en stram pengepolitik med deraf følgende høj rente, som igen har ført til en stor passiv kapitaltilstrømning oven i den store kapitalimport, der sker i form af udenlandske direkte investeringer i Spanien. Konsekvensen har været, at pesetaen som følge af det højeste renteniveau i EMS, men på trods af de store løbende betalingsbalanceunderskud i lange perioder har haft en placering øverst i EMS-båndet. Den stramme pengepolitik har selvstændigt skabt spændinger i EMS, og bl.a. gjort det vanskeligere for Frankrig og Storbritannien at holde deres valutaer inden for de aftalte båndbredder.

### **Pesetaen som hård valuta**

**Norges  
balancesituation  
bedret væsentligt**

**Norge, Sverige og Finland**

Siden 1986, da Norge på grund af faldet i olieprisen løb ind i en række særdeles tilspidsede balanceproblemer, er den norske økonomi blevet bedret væsentligt på afgørende punkter igennem en kombination af stram generel økonomisk politik og en stram indkomstpøolitik, jf. dog nedenfor om finanspolitikken. Således er løn- og prisstigningerne blevet bragt på linie med eller ned under stigningerne i konkurrentlandene; det samme gælder det nominelle renteniveau, der kulminerede i midten af 1987 med godt 16 pct. Sammen med valutakursforskydningerne forud for den i efteråret gennemførte ændring af valutakurspolitikken, har opbremsningen af de nominelle pris- og omkostningsstigninger ført til en forbedring af industriens konkurrenceevne med 7 pct. fra 1988 til 1990.

Trods svækkelsen af markedsvæksten for en række vigtige norske eksportprodukter og faldende indenlandsk efterspørgsel til et stykke ind i 1990 skete der derfor i løbet af 1988 et omslag fra negativ til positiv vækst i den norske økonomi. Både i 1989 og 1990 opnåedes en vækst på omkring et par pct. Væksten ventes forøget til knap 2 1/2 pct. i indeværende år og 3 pct. i 1992.

I starten var omslaget navnlig betinget af en betydelig eksportstigning; men siden 1988 er opgangen også blevet støttet af, at der nu igen føres ekspansiv finanspolitik, iværksat efter at ledigheden var steget til omkring 5 pct. Især i kraft af olieindtægterne har det været muligt at føre en sådan ekspansiv politik, uden at betalingsbalancen påny blev bragt i underskud. Olieaktiviteterne udbygges fortsat stærkere end aktiviteten i "Fastlands-Norge". Der var i 1990 et overskud på betalingsbalancens løbende poster på 26 mia. kr. Med Norges store renteudgifter som følge af den store udlandsgæld, der blev oparbejdet i 1970'erne og første halvdel af 1980'erne, vil normaliseringen af oliepriserne dog let kunne bringe betalingsbalancen i underskud påny.

Lønstigningen i Norge blev på i gennemsnit 5 pct. i 1990 - det første år uden lovregulering af lønstigningerne siden 1987. Udviklingen tyder dermed ikke på, at der er sket nogen "indhentning" efter den reduktion af lønvæksten, der fulgte af indgrebene i 1988 og 1989. Forbrugerpriserne inkl. olieprisstigningerne øgedes med godt 4 pct. mod godt 4 1/2 pct. året før.

Den ændrede valutakurspolitik siden oktober 1990 har betydet en opprioritering af prisstabiliseringshensynet i den økonomiske politik, hvilket dog også vil kunne kræve en stramning af finanspolitikken.

## Sverige

Sidste års stærke opbremsning i den svenske økonomi efter en langvarig opgangsperiode skyldtes i starten mere kapacitetsproblemer og lav produktivitetstilvækst end et omslag i de efterspørgselsbestemmende faktorer. Dog bidrog de stadige og kraftige løn- og prisstigninger i forhold til konkurrentlandene - med stigninger i 1990 på ca. 10 pct. - og den deraf følgende, stadig fortsatte svækkelse af konkurrenceevnen efterhånden stærkt til dæmpningen af den økonomiske aktivitet i Sverige. Sammenlagt stagnerede den reale svenske eksport i 1990, målt mængdemæssigt.

## Finanspolitikken bragt under kontrol

Som omtalt i *Dansk økonomi, juni 1990*, blev der frem til i fjor ført ekspansiv finanspolitik trods de indtil da meget klare overophedningstendenser i økonomien. Der var således klart tale om en svigtende finanspolitisk styring. Bl.a. var det karakteristisk, at de lettelser af indkomstskatten, der blev gennemført som led i den svenske marginalskattereform, ikke blev finansieret fuldt ud gennem udgiftsbesparelser eller gennem forhøjelser af skatter og afgifter på andre områder.

Via de senere gennemførte ændringer i skatte- og udgiftspolitikken, i første række gennem offentlige besparelser, er finanspolitikken imidlertid nu blevet bragt under kontrol, så den i hvert fald næppe længere er ekspansiv, men neutral eller svagt kontraktiv. De pengepolitiske myndigheder har herefter igen slækket lidt på den kraftige pengepolitiske opbremsning, der blev sat i værk i 1990 som reaktion på den utilstrækkelige finanspolitiske styring og den valutakrise, Sverige blev ramt af i 1990.

## Nu klar recession: BNP-fald på ca. 1/2 pct. i 1991

Som følge af den finanspolitiske opbremsning, konkurrenceevneforringelserne og den internationale konjunkturafmatning er der nu indtrådt et fald i den økonomiske aktivitet i Sverige. Bruttonationalproduktet ventes at falde med ca. 1/2 pct. fra 1990 til 1991. Vendingen er særlig klar for industriproduktionens vedkommende og beror i særlig grad på et fald i investeringerne. Det svenske Konjunkturinstitut regner således med et mængdemæssigt fald i de faste bruttoinvesteringer i industrien på omkring 10 pct., anført af et 16 pct.'s fald i bygningsinvesteringerne. Lagerudviklingen forventes ligeledes at påvirke konjunkturudviklingen negativt i den kommende tid. Det er derimod mere uvist,

om der også vil indtræde et fald i det private forbrug. Nettovirkningen af indkomstskattelettelserne i 1991 (marginalskattereformen) og den midlertidige momsforhøjelse, der er med til at finansiere indkomstskattelettelserne, skønnes at blive en 2 pct.'s forhøjelse af de disponible reale faktorindkomster. Dette skulle tale for en fortsat stigning i det private forbrug. På den anden side må både skattereformen og den hastigt stigende arbejdsløshed forventes at give tendenser til en forøgelse af husholdningernes opsparingskvote. Ved skattereformen er der indført en ensartet, lav skattesats på 30 pct. for al kapitalindkomstbeskatning. Herigennem er også værdien af rentefradrag blevet væsentligt reduceret.

### **Arbejdsløsheden stigende**

Omslaget i konjunkturudviklingen har sat sig meget tydelige spor på arbejdsmarkedet, først som aftagende stramhed, men efterhånden som en klar stigning i arbejdsløsheden og i omfanget af varslede driftsindskrænkninger, hjemsendelser og afskedigelser. Som følge af den særlige svenske arbejdsmarkedspolitik blev den registrerede arbejdsløshed for 1990 dog kun på ca. 1 1/2 pct., men trods en bebudet forstærkelse af den arbejdsmarkedspolitiske indsats er det sandsynligt, at ledigheden vil stige til et niveau på næppe under 4 pct. ved udgangen af 1991.

### **Kritisk betalingsbalanceudvikling**

Betalingsbalanceunderskuddet er steget meget betydeligt. Det var i 1989 på ca. 20 mia. svenske kr. (1,6 pct. af BNP), men steg i 1990 til 33 mia. og ventes i år at blive 40-45 mia. med forventet yderligere stigning til op mod 60 mia. i 1992.

### **Regimeskifte over en bred front i den økonomiske politik**

Den negative udvikling i den svenske økonomi har ført til ændringer i den økonomiske politik og dennes målsætninger over et meget bredt felt - ændringer, som også finder udtryk i den bebudede ansøgning om svensk EF-medlemskab. Først og fremmest er en varig nedbringelse af inflationen blevet fremhævet som en opgave, der nu er helt overordnet andre økonomisk-politiske ambitioner og krav. En fast kronkurs - defineret som en uændret krone i forhold til den særlige svenske valutakurv (der ventes opretholdt på kort sigt, uanset den bebudede EF-ansøgning) - skal tillige med en stram generel økonomisk politik være hovedinstrumenter til sikring heraf. I denne sammenhæng er løndannelsen igen det mest kritiske element. Regeringen nedsatte i fjor et særlig forhandlingsudvalg, Rehnberg-kommisjonen, med den opgave at søge at få en såkaldt stabiliseringsaftale i stand for 1991 og 1992. Udvalget har foreslået, at lønstigninger i 1991 alene forbeholdes de lavestlønnede (grupper med årsindkomst på under 170.000 kr.), og at de samlede stigninger i begge årene søges holdt inden for meget snævre rammer på højst et par

pct. p.a. Disse anbefalinger er blevet fulgt i en række lønftaler, der er blevet indgået på dele af det manuelle arbejdsmarked og for de fleste statsansatte: aftaler, som imidlertid alle indeholder et forbehold om revision, hvis de nævnte principper ikke bliver fulgt overalt på arbejdsmarkedet. Inden for jern- og metalindustrien er der senere indgået en aftale, der vurderes at ligge noget over "Rehnberg-niveau", ligesom andre grupper, bl.a. i handels- erhvervene, har sluttet aftaler på et væsentligt højere niveau. Både de privat ansatte og de kommunalt ansatte funktionærer har afvist Rehnberg-forslagene. Situationen på det svenske arbejdsmarked er herefter i øjeblikket (begyndelsen af maj 1991) ret uafklaret. Det kan alene konstateres, at der ikke er klare tegn på en sådan ændring i arbejdsmarkedsadfærden, at en varig nedbringelse af inflationstakten kan forventes opnået uden yderligere stigning i arbejdsløsheden. Samtidig er det som nævnt nu en klar målsætning for den økonomiske politik at opnå en varig nedbringelse af inflationen.

### **Finland nu også i mild recession**

Det skal afslutningsvis nævnes, at også Finland nu befinder sig i en recession efter en lang årrække med betydelig ekspansion. Blandt årsagerne til den nye udvikling skal især nævnes:

- En stramning af den økonomiske politik, affødt af en væsentlig forringelse af både den indre og den ydre balance i den finske økonomi som følge af en tidligere stærk opgang i den indenlandske efterspørgsel.
- Et kraftigt fald i den for Finland meget betydende eksport til Sovjetunionen efter bortfaldet af det bilaterale samhandels- og clearingssystem mellem Finland og Sovjetunionen. Dette system var tidligere med til at skabe betydelig sikkerhed for en voksende finsk eksport. Bl.a. hjalp det Finland nogenlunde uskadt gennem de to oliekriser. Samhandelen med Sovjet foregår nu på almindelige verdensmarkedsvilkår, men fortsætter med at skrumpes som følge af sammenbruddet i den sovjetiske økonomi.

Formelt var clearingssystemet i kraft til udgangen af 1990, men allerede forinden havde det mistet en stor del af sin betydning på grund af udviklingen i den sovjetiske økonomi.

Finland er herefter af både ydre og indre årsager stillet over for nødvendigheden af en hurtig tilpasning af økonomien i retning af øget Vest-eksport under en skærpet international konkurrence. Medens der tilbage i tiden blev ført en akkomoderende valutakurspolitik med relativt hyppige devalueringer, har regeringerne i de senere år modsat sig devalueringer som middel til at fremme

denne eksport. Ændringen i valutakurspolitikken har imidlertid endnu ikke sat sig spor i en ændret lønudvikling, hvilket er en stærkt medvirkende årsag til de nuværende økonomiske vanskeligheder i Finland. Det skal dog nævnes, at arbejdsmarkedets parter og regeringen i januar 1990 indgik en toårig aftale, hvori lønmodtagerne principielt accepterede lave nominelle lønstigninger til gengæld for skattelettelser. Det faktiske udfald med hensyn til lønudviklingen blev imidlertid i 1990 en gennemsnitlig stigning i den udbetalte løn på næsten 9 pct. og i de samlede timelønsomkostninger på hele 11 pct.

## KAPITEL II

### DEN INDENLANDSKE KONJUNKTUR

#### II.1 Oversigt

**Svag økonomisk vækst i 1991, men stigning i 1992**

Den fremlagte konjunkturvurdering, hvis hovedtal er angivet i tabel II.1, afviger ikke afgørende fra vurderingen i *Dansk økonomi, december 1990*. Efter en vækst på knap 2 pct. i produktionen (BFI) i 1990, ventes der kun en stigning på godt 1 pct. i 1991, men en stigning på 3 pct. i 1992. Den kraftigere vækst i 1992 afspejler især en vending i den indenlandske efterspørgsel, som efter et forventet uændret niveau i 1991, skønnes at vokse med knap 3 pct. i 1992. Denne stigning kan især henføres til vækst i såvel det private forbrug som i de private investeringer. Opsvinget understøttes desuden af en fornyet international opgang og dermed en højere eksportvækst.

**Med overskud på betalingsbalancen og stigende ledighed...**

**...er balanceproblemerne ændret**

Med udsigt til fortsat overskud på betalingsbalancen af størrelsesordenen 8 mia. kr. i både 1991 og 1992, mens den registrerede arbejdsløshed skønnes at vokse til et niveau på 291.000 personer i 1991 og 295.000 personer i 1992, synes balanceproblemerne i dansk økonomi at have skiftet karakter ved indgangen til 1990'erne. Samtidigt er inflationstakten den laveste i mange år. Figur II.1 illustrerer disse ændringer i balanceproblemerne. Det vurderes, at en vækst i den indenlandske efterspørgsel svarende til gennemsnittet for EMS-landene vil være forenelig med fortsat overskud på betalingsbalancen. Derimod vil en kraftigere vækst og dermed en hurtigere nedbringelse af ledigheden kræve yderligere forbedringer af konkurrenceevnen, hvis fornyede betalingsbalanceunderskud skal undgås.

Tabel II.1 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Værdi i løbende priser			Realstigning fra året før			Prisstigning fra året før		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
	— mia. kr. —			— pct. —			— pct. —		
Privat forbrug	423,6	438,0	461,1	0,8	0,8	2,4	2,6	2,6	2,8
Nyt boligbyggeri	30,9	28,3	30,4	-9,8	-10,0	5,0	5,2	2,0	2,3
Private investeringer	97,5	101,4	110,4	3,3	0,8	5,9	3,5	3,1	2,8
Offentligt forbrug <sup>a</sup>	200,4	206,3	213,1	-0,7	-0,8	0,9	3,7	3,8	2,3
Offentlige investeringer	16,5	17,4	18,0	-11,1	3,0	1,0	4,7	2,3	2,6
Lager og besætningsændringer <sup>b</sup>	-2,1	-1,9	0,0	-0,8	0,0	0,3	-	-	-
Indenlandsk efterspørgsel i alt	766,7	789,5	833,0	-0,8	0,0	2,9	3,2	2,9	2,6
Vareeksport (fob) <sup>c</sup>	226,1	233,5	249,6	6,6	2,6	4,8	-1,0	0,6	2,0
heraf industri ekskl. skibe og fly	147,4	156,7	170,7	5,5	4,0	6,0	-1,2	2,2	2,8
heraf landbrug og konserver <sup>d</sup>	63,9	63,3	64,8	5,6	1,0	2,5	-1,0	-2,0	0,0
Tjenesteeksport	64,3	67,9	72,0	14,0	2,6	3,0	-2,3	2,9	2,9
Eksport i alt	290,4	301,4	321,6	8,2	2,6	4,4	-1,3	1,1	2,2
Samlet efterspørgsel	1057,2	1090,8	1154,6	1,9	0,9	3,4	1,6	2,3	2,4
Vareimport (cif)	196,4	202,8	221,0	2,2	0,1	4,9	-1,8	3,2	3,9
heraf energiimport	13,6	10,7	10,5	-6,5	-15,2	-1,8	3,8	-7,2	-0,6
Tjenesteimport	43,9	46,9	50,0	5,0	2,3	2,8	-3,5	4,5	3,7
Import i alt	240,3	249,7	270,9	2,6	0,4	4,5	-2,1	3,5	3,8
Bruttonationalprodukt <sup>c</sup>	816,9	841,2	883,7	1,6	1,0	3,0	2,8	1,9	2,0
Nettoafgifter <sup>c</sup>	122,5	124,1	130,7	0,7	0,8	2,4	0,8	0,6	2,8
Bruttofaktorindkomst	694,4	717,0	752,9	1,8	1,1	3,0	3,2	2,2	1,9

a) Timeforbruget er anvendt som mål for arbejdskraftanvendelsen i den offentlige sektor.

b) Realstigning i "Lager og besætningsændringer" er målt i faste priser i forhold til BNP det foregående år.

c) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

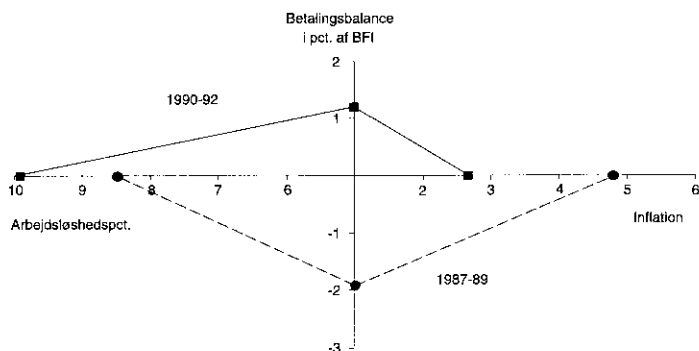
d) Definitionerne afviger fra Danmarks Statistiks nationalregnskab, hvor FEOGA-eksportstøtten modregnes under posten nettoafgifter. I nærværende opstilling er FEOGA-eksportstøtten indregnet i eksportværdien af landbrugsvarer. De her anførte tal for bruttonationalprodukt og nettoafgifter og derfor tilsvarende højere end tallene i det officielle nationalregnskab. Der er derimod overensstemmelse for så vidt angår bruttofaktorindkomsten.

Anm.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor sammenregning kan udvise små differencer. Eksportgruppen "industri-varer" omfatter de varer, som i udenrigshandelen opgøres under SITC-kapitlerne 2 og 4-9, ekskl. skibe og fly, medens "landbrugsvarer og konserver" omfatter varer opgjort under SITC-kapitlerne 0 og 1.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.



Figur II.1 Betalingsbalancen i pct. af BFI, inflation og arbejdsløshedsprocent, 1987-89 og 1990-92



Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger

Den markante forbedring af betalingsbalancen på knap 16 mia. kr. fra 1989 til 1990 kan henføres til en forbedring af vare- og tjenestebalancen. Udlandsgældens størrelse indebærer fortsat store rentebetalinger til udlandet, men som følge af overskuddene på betalingsbalancen forventes rentebetalingerne at toppe i 1991.

### Prisstigninger blandt Europas laveste...

### ...og et forsvindende rentespænd overfor Tyskland

Den lave prisstigningstakt forventes fastholdt. Baggrunden herfor er en videreførelse af de senere års beskedne stigninger i lønomkostningerne, produktivitetsstigninger på knap 4 pct. i 1991 og godt 2,5 pct. i 1992, ingen yderligere stigning i avancernes (restindkomsternes) andel af produktionen samt valutakurser og oliepriser, der forudsættes at forblive på niveauet fra foråret 1991. Inflationen bliver herved lavere end i Tyskland og de fleste andre EMS-lande. Da overskud på betalingsbalancen samtidigt ventes opretholdt, antages det dansk-tyske rentespænd at blive elimineret indenfor de næste par år. De større udenlandske lønstigninger samt den seneste tids kraftige stigning i dollarkursen betyder, at den danske lønkonkurrenceevne ventes forbedret med knap 2,5 pct. i 1991 og med yderligere godt 1,5 pct. i 1992.

### Beskæftigelsesfald i den private sektor

Beskæftigelsen er fra 1988 til 1990 faldet med godt 50.000 fuldtidspersoner i den private sektor, mens der har været en stigning på ca. 10.000 personer i den offentlige sektor. I 1991 ventes et beskæftigelsesfald på 12.000 personer i den private sektor, mens der ventes omtrent uændret beskæftigelse i 1992.

### Fortsat skæv fordeling af arbejdsløsheden

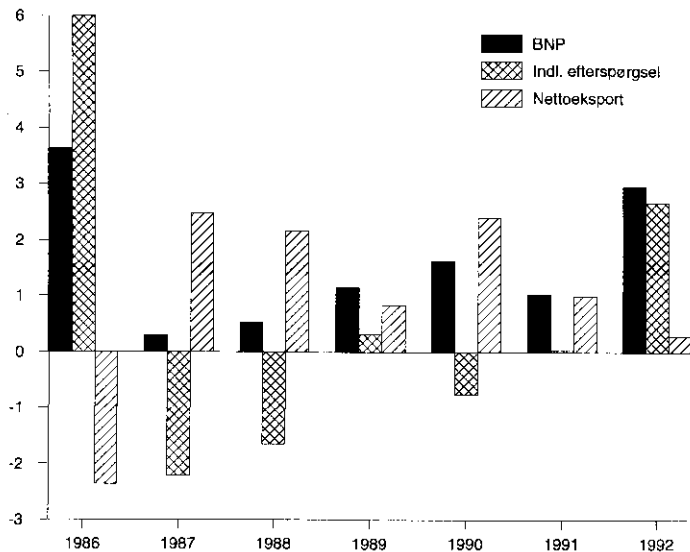
### Den indenlandske efterspørgsel trækker væksten i 1992...

Efter en stigning i timeproduktiviteten på 6 og 5 pct. i henholdsvis 1989 og 1990 i den private sektor, skønnes produktivitetsvæksten at aftage til knap 4 pct. i 1991 og godt 2,5 pct. i 1992.

Primært som følge af et direkte fald i arbejdsudbuddet har tilvæksten i den registrerede ledighed sidste år været aftagende. Arbejdsløsheden er fortsat meget skævt fordelt.

Mens BNP-væksten i 1990 og 1991 udelukkende kan henføres til den stigende nettoeksport, ventes den indenlandske efterspørgsel at trække næsten hele væksten i 1992, jf. figur II.2.

Figur II.2 Bidrag til vækst i BNP fra indenlandsk efterspørgsel og nettoeksport, 1986-92, pct.point.



Anm.: Figuren viser bidrag til væksten i real BNP fra henholdsvis indenlandsk efterspørgsel og nettoeksport. Summen af disse bidrag svarer til den samlede vækst i BNP.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### ...på trods af forholdsvis stram finanspolitik

Denne stigning ventes på trods af, at der som baggrund for prognosen er forudsat en fortsat forholdsvis stram finanspolitik. Skønnet over de offentlige indtægter er baseret på, at skattetrykket forbliver stort set uændret fra 1990 til 1992. Det offentlige forbrugs andel af produktionen (BFI) forudsættes at falde med godt

1 pct.point i 1991 og 1992. Derimod sker der er en vis stigning i transfereringernes andel af BFI, hvilket kan tilskrives et voksende antal modtagere af sociale overførsler. I 1991 er der sammenlagt tale om en svag lempelse af finanspolitikken, uden at de offentlige budgetter umiddelbart er blevet forringet, idet der er vedtaget foranstaltninger, der øger de offentlige indtægter uden nævneværdig effekt på den indenlandske efterspørgsel.

### **Kraftigere vækst i forbruget i 1992 og vending i boligbyggeriet**

En del af vækstbidraget fra den indenlandske efterspørgsel i 1992 kommer fra en skønnet stigning i det private forbrug på knap 2,5 pct., hvilket stort set svarer til stigningen i de reale disponible indkomster. De senere års beskæftigelsesfald forventes ganske vist at have en dæmpende virkning på forbruget, men det skønnes næsten opvejet af voksende bilkøb i 1992. Faldet i de reale kontantpriser på ejerboliger ventes at ophøre i 1992. Boligbyggeriet skønnes efter et fald på knap 35 pct. i forhold til 1986 at nå bunden i 1991 og ventes at vokse med omkring 5 pct. i 1992.

### **Vækstbidrag fra investeringerne især i 1992**

I forhold til økonomien som helhed forventes der en relativ stor stigning i produktionen i den private sektor - og særligt byerhvervene skønnes at ville få en relativ høj vækst i 1992. Dette er baggrunden for, at byerhvervenes investeringer ventes at vokse med godt 7 pct. i 1992.

## **II.2 International vækst og konkurrenceevne**

### **International konjunkturvending i løbet af 1991**

Afdæmpningen af den internationale konjunktur, der var under udvikling før Golfkrisen, har trods Golfkrisens ophør vist sig at være noget stærkere end tidligere skønnet. Væksten i den internationale økonomi vil derfor blive den laveste siden 1981/82, men konjunkturafmatningen ventes dog at blive af relativ kort varighed. Den sammenvejede BNP-vækst hos aftagere af Danmarks industrieksport, der blev på 2,3 pct. i 1990, skønnes derfor i 1991 at falde til godt 1 pct., men i 1992 igen at nå op på godt et par pct. Som diskuteret i *Dansk økonomi, december 1990*, blev Danmarks markeder for industrieksport ramt relativt mildt af olieprisforhøjelsen, hvorfor der nu ventes tilsvarende beskedne vækstimpulser som følge af den lavere oliepris. Afdæmpningen i den internationale økonomiske vækst kan hovedsageligt tilskrives det langsommere væksttempo i USA, England og Sverige, hvorimod væksttempoet i Japan og Vesttyskland fortsat er højt.

## **Lønudviklingen i udlandet**

De sammenvejede lønomkostninger for Danmarks konkurrenter i industrieksporten forøgedes i 1990 med op mod 6,5 pct., hvilket er ca. 1 pct.point mere end i 1989. I fremskrivningsperioden skønnes den sammenvejede lønstigningstakt hos Danmarks aftagerlande at forblive omtrent uændret i 1991, hvorefter stigningstakten ventes at aftage til ca. 6 pct. i 1992.

## **Den effektive kronekurs**

Den effektive kronekurs steg 6,7 pct. i 1990. Det skyldtes hovedsagligt en svækkelse af dollar og yen. Desuden bidrog valutakursforskydningerne inden for de i EMS tilladte udsvingsmarginale lidt til stigningen i den effektive kronekurs. Nærværende prognose for udviklingen i den danske økonomi forudsætter uændrede valutakurser i forhold til kurserne ultimo marts 1991, hvilket indebærer en D-mark/dollar kurs på 1,66 og en Yen/dollar kurs på 138. Det er ensbetydende med et fald i den effektive kronekurs på 1,2 pct. i 1991 og 0,3 pct. i 1992.

## **Forventede lønstigninger på 4,5 pct. årligt**

Forårets overenskomster betød ikke noget brud med det historiske mønster for løndannelsen, og aftalerne ventes kun at indebære lidt større lønstigninger end forudset i *Dansk økonomi, december 1990*. Generelt aftales *satsforhøjelser på normallønsområdet* på omkring 2,5-3,0 pct. årligt. Forskellene er noget større for *mindstesatserne*, hvor stigningerne varierer fra ca. 4,5 til 7 pct. det første overenskomstår og fra ca. 2 til 4 pct. i det efterfølgende år. Overenskomstforliget indeholder desuden ændringer vedrørende den fremtidige lønfastsættelse i form af overgang fra normalløn til minimalløn på flere områder i 1993. Samtidig hermed vil arbejdsgivernes ret til centralt at fastsætte lønrammer ophøre. Der regnes med en begrænset lønglidning i 1991, men lønglidningen ventes at tiltage i 1992 bl.a. som følge af de store stigninger i mindstesatserne i 1991.

## **Pensionsordninger**

Efter at man på det offentlige område i 1989 påbegyndte pensionsordninger for de personalegrupper, som endnu ikke deltog i sådanne ordninger, indgik alle områder på det private arbejdsmarked med undtagelse af HK-området aftaler om pensionsordninger med virkning fra 1. januar 1993. Pensionsbidraget udgør 0,9 pct. af lønsummen, hvoraf arbejdsgiverne bidrager med 2/3.

## **De direkte lønomkostning øges med 4,5 pct. i både 1991 og 1992...**

Som følge af de indgåede overenskomster på det private arbejdsmarked, et statistisk overhæng ved indgangen af 1991 på knap 2 pct. og en forudsætning om en begrænset lønglidning i især 1991 ventes årlige stigninger i de direkte timelønsomkostninger på ca. 4,5 pct. i fremskrivningsperioden.

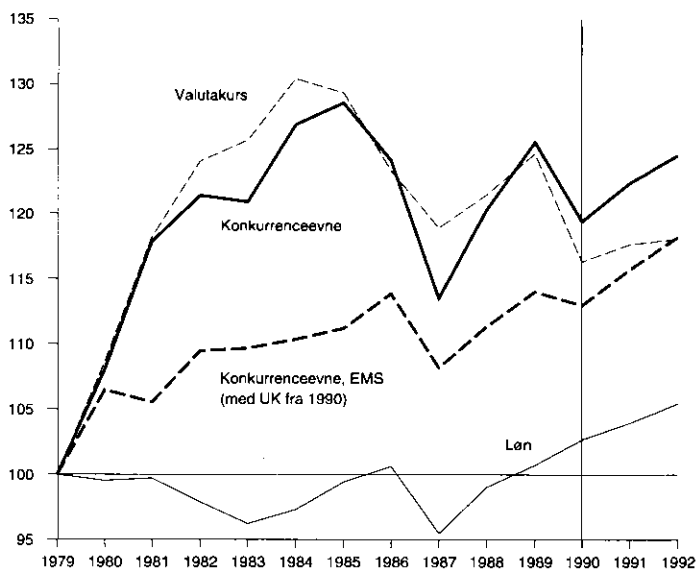
**...men lavere lønstigninger på det offentlige område**

**De indirekte lønomkostninger øges kun marginalt**

Som konsekvens af de indgåede overenskomster på det offentlige overenskomstmråde og skønnet for lønudviklingen i den private sektor (inkl. reguleringsklausulen), vurderes lønomkostningerne på det offentlige område at stige med ca. 2,7 pct. i 1991 og 3,3 pct. i 1992 pr. ansat. Omregnet til timelønsomkostninger, der er påvirket af arbejdstidsforkortelsen pr. 1. september 1990, er der tale om stigninger på 4,5 pct. og 2,3 pct. i henholdsvis 1991 og 1992.<sup>1</sup>

De indirekte timelønsomkostninger ventes at stige med 0,7 og 0,1 pct. i henholdsvis 1991 og 1992 primært som følge af, at refusionen til arbejdsgiverne for udgifter til arbejdsskadeforsikringen er halveret fra 1800 kr. til 950 kr. pr. fuldtidsansat i 1991.

Figur II.3 Konkurrenceanvns udvikling siden 1979, indeks 1979=100



Anm.: Konkurrenceanvnen angiver ændringer i den relative valutakurskorrigerede timelønsomkostning i industrien uden hensyntagen til produktivitetsskelle.

Kilde: Swedish Employers' Confederation, *Wages and total labour costs for workers*, Stockholm, og egne beregninger.

1) Som følge af skudår og helligdagens placering forøges antallet af arbejdstimer i 1992.

**Konkurrenceevnen  
forbedres med  
2,5 i 1991 og  
1,7 pct. i 1992**

De samlede private timelønsomkostninger vurderes således at stige med 5,2 pct. i 1991 og 4,6 pct. i 1992. Dermed ventes de danske timelønsomkostninger fortsat at stige mindre end udlandets. Som følge af stigning i dollar og yen i begyndelsen af 1991, og den anvendte forudsætning om uændrede valutakurser siden da, ventes valutakursudviklingen som nævnt at bidrage positivt til udviklingen i konkurrenceevnen. Den samlede danske lønkonkurrenceevne ventes derfor forbedret med ca. 2,5 og 1,7 pct. i henholdsvis 1991 og 1992, hvilket imidlertid kun delvist kompenserer for forværringen på knap 5 pct. i 1990. I figur II.3 er vist udviklingen i den danske konkurrenceevne siden 1979 opdelt på henholdsvis alle Danmarks konkurrenter og EMS-landene. Stigningstakten i timelønsomkostningerne har fra og med 1988 været større i de øvrige EMS-lande end i Danmark. Englands indtræden i EMS'en i 1990 har forstærket denne tendens.

*Tabel II.2 Lønmæssig konkurrenceevne, pct.*

	1989	1990	1991	1992
	pct.			
Stigning i lønomkostninger pr. time udland	5,4	6,4	6,5	6,0
indland	3,6	4,4	5,2	4,6
- direkte <sup>a</sup>	3,9	3,8	4,5	4,5
- indirekte <sup>a</sup>	-0,3	0,6	0,7	0,1
Ændring i konkurrenceevne ved uændret valutakurs	1,7	1,9	1,3	1,4
Ændring i valutakurs <sup>b</sup>	2,6	-6,7	1,2	0,3
Ændring i konkurrenceevne	4,4	-4,9	2,5	1,7

a) Alle tal angiver bidrag til ændring af den samlede lønkonkurrenceevne.

b) Et negativt tal indebærer en opskrivning af kronen i forhold til konkurrent- og aftagerlande (dobbeltevejede eksportvægte).

Anm.: Der er forudsat uændrede kurser svarende til kurserne ultimo marts 1991, herunder en D-mark/dollar kurs på 1,66 (krone/dollar kurs på 6,40).

Kilde: Swedish Employers' Confederation, *Wages and total labour costs for workers*, Stockholm, og egne beregninger.

## II.3 Eksporten

**Den samlede eksport voksede reelt med 8,2 pct. i 1990...**

På trods af den afsvækkede vækst på eksportmarkederne i 1990 og svækkelsen af konkurrenceevnen voksede den samlede danske eksport mængdemæssigt med 8,2 pct. i 1990 mod en vækst på 7,3 og 6,0 pct. de to foregående år. Med en svag international konjunkturudvikling i indeværende år ventes den samlede danske eksport kun at vokse godt 2,5 pct. i 1991 men at stige med knap 4,0 pct. i 1992.

**...og industrieksporten med 5,5 pct.**

Den danske industrieksport voksede mængdemæssigt sidste år med 5,5 pct. mod 7,2 pct. året før. Gennem 1990 var der et svagt prisfald, der dog ophørte mod slutningen af året. Mængdemæssigt stagnerede industrieksporten i 4. kvartal, men udviste fornyet vækst i begyndelsen af 1991. I løbende priser tegnede Tyskland sig med en vækst på 22 pct. i 1990 for 3/4 af fremgangen i den danske industrieksport, men der var også tale om en betydelig vækst i industrieksporten til Sverige på knap 5 pct. Eksportvæksten til det svenske marked er en følge af det dårlige niveau for den svenske konkurrenceevne og de svenske kapacitetsproblemer, idet Danmark tabte lønkonkurrenceevne overfor Sverige i 1990 som følge af faldet i den svenske krone på ca. 8 pct. Endelig mærkedes den begyndende konjunkturopgang i Norge, mens afmatningen og valutakursudviklingen tydeligt påvirkede industrieksporten til USA og England, jf. tabel II.3.

**Industrieksporten forventes at stige med 4,0 og 6,0 pct. i 1991 og 1992.**

Det er fortsat vurderingen, at den danske industrieksport vil vinde yderligere markedsandele i Tyskland i 1991 dels som følge af de tyske kapacitetsproblemer i 1991 og dels som følge af væksten i de tyske lønomkostninger, der forstærkes af de aktuelle forhøjelser af de tyske arbejdsgiverbidrag, jf. kap. I. Den samlede industrieksport skønnes på denne baggrund at vokse reelt med 4 pct. i 1991 og 6 pct. i 1992.

**Prisen på industrieksporten øges langsomt**

Prisen på industrieksporten i danske kroner faldt med godt 1 pct. i 1990 som følge af den kraftige appreciering af den danske krone og den forholdsvis afdæmpede udvikling i de danske enhedslønomkostninger. Som følge af den forudsatte valutakurs- og lønudvikling skønnes prisen på industrieksporten at stige med godt 2 pct. i 1991 og med knap 3 pct. i 1992.

Tabel II.3 Industrieksporten til en række udvalgte lande i 1990, årets priser

	Mia.kr. 1990	Vækst mia.kr.	Vækst procent
Tyskland	30,2	5,4	21,7
Sverige	20,2	0,9	4,8
Norge	10,8	0,6	6,3
Holland	7,3	0,6	9,1
USA	7,5	-0,8	-10,1
UK	14,5	-1,2	-7,5
Hele industrieksporten	149,4	7,2	5,0

Anm.: Landene er udvalgt således, at alle lande, hvor ændringen i industrieksporten i løbende priser i 1990 oversteg 0,5 mia. kr. numerisk, er medtaget. Industrieksporten er opgjort efter de af Danmark Statistik anvendte definitioner i udenrigshandelsstatistikken.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Statistiske Efterretninger, Udenrigshandel 1991:4*, København, og egne beregninger.

## Landbrugseksporten

Den samlede mængdemæssige landbrugseksport (inkl. fisk) steg i 1990 med 5,6 pct. mod forventet 2 pct. i *Dansk økonomi, december 1990*, idet en uventet stor andel af den rekordhøje kornhøst blev eksporteret i 1990.<sup>2</sup> Prisen ekskl. FEOGA-støtten faldt med 2,7 pct., men som følge af en vækst i støtten på godt 1 mia. kr. til 6,8 mia. kr. reduceredes den samlede pris på årsbasis inkl. FEOGA-støtten med kun 1 pct. Da priserne især faldt igennem 2. halvår af 1990, er der ved indgangen af 1991 et underhæng svarende til 3 pct. i prisen på den samlede landbrugseksport ekskl. FEOGA. I 1991 skønnes landbrugseksportpriserne derfor under ét at falde med 2 pct. Eksportmængden ventes med en normal høst at vokse med 1 pct. sammenholdt med 1990. I 1992 skønnes eksporten mængdemæssigt at stige med 2,5 pct. ved uændrede eksportpriser.

## II.4 Rente- og prisudviklingen

### Inflationen på historisk lavt niveau

Stigningstakten i de danske forbrugerpriser er på et historisk lavt niveau - det laveste siden 1960. *Nettoprisindekset* steg i 1990 med 3,1 pct. mod 5,2 pct. i det foregående år. Prisstigningstakten var aftagende igennem 1990 med undtagelse af en lille tilvækst i 3.

2) Her og i det følgende omfatter *landbruget* også fiskerierhvervet.

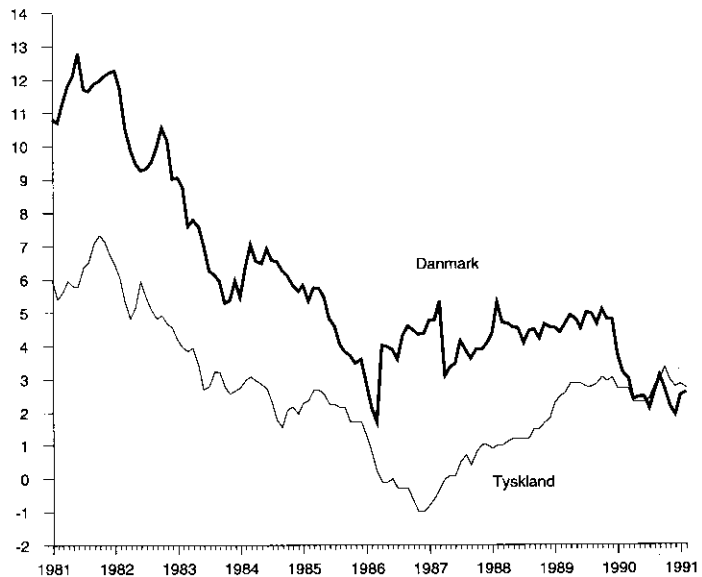


## Nu lavere inflation end i Tyskland

kvartal som følge af olieprisstigningerne. Nettoprisindekset lå i 4. kvartal 2,8 pct. højere end året før. Denne lave prisstigningstakt bevarede i de første måneder af 1991 som følge både af den meget moderate forøgelse af importpriserne og den rolige indenlandske omkostningsudvikling.

Forbrugerprisindekset, der opgøres inkl. indirekte skatter og afgifter, steg med 2,6 pct. i 1990 mod en vækst på knap 5 pct. i 1989. Det dansk-tyske inflationsspænd er dermed nedbragt væsentligt og er nu negativt, jf. figur II.4.

Figur II.4 Den årlige udvikling i forbrugerpriserne i Danmark og Tyskland, 1981-91, månedstal, pct.



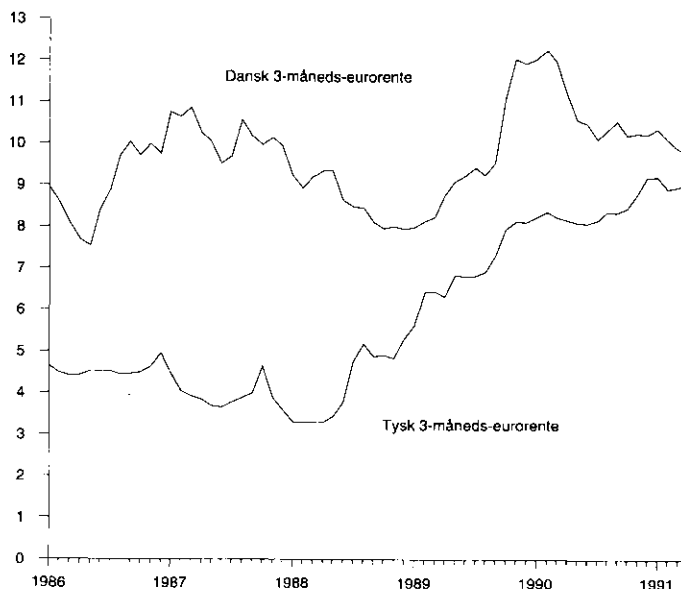
Kilde: OECD, *Main Economic Indicators*, Paris.

## Det dansk-tyske rentespænd forsvinder

Med D-marken som den toneangivende valuta i EMS er den tyske renteutvikling fortsat af stor betydning for det danske renteniveau. Som reaktion på de ekspansive virkninger af genforeningen - herunder den ekspansive finanspolitik - hævdede den tyske Bundesbank i november 1990 og ultimo januar 1991 den vigtige indikator for pengepolitikken, Lombardsatsen, med i alt 1 pct. til 9 pct. Ved udgangen af 1990 var renten på de toneangivende langfristede obligationer 9 pct. Gennem de første måneder af

indeværende år faldt den lange rente med knap 0,5 pct.point. Bundesbank forventes først at slække på den stramme pengepolitik i takt med virkningerne af den bebudede stramning af den tyske finanspolitik og en aftagende inflationstakt. Der er derfor foreløbigt næppe udsigt til lavere tysk rente.

Figur II.5 Det dansk-tyske rentespænd, 3-måneders eurorenter, 1986-91, månedstal, pct.



Kilde: Danmarks Nationalbank, *kvartalsoversigten*, København

## Den danske renteutvikling

Den danske effektive rente på de langfristede obligationer var godt 10,5 pct. i gennemsnit i 1990, og dermed var rentespændet for den lange rente overfor Tyskland i 1990 knap 2 pct.point. Som i Tyskland faldt renten på de danske obligationer fra midten af januar 1991 og var i april 1991 knap 10 pct. Rentespændet for lange obligationer var på det tidspunkt reduceret til knap 1,5 pct.point.

I marts 1991 sænkede Nationalbanken renten for udlån til pengeinstitutterne med 0,5 pct.point, mens renten for pengeinstitutternes indskud blev fastholdt. Pengemarkedsrenten var i

april 1991 knap 10 pct. Rentespændet for de helt korte løbetider over for Tyskland var derfor på dette tidspunkt indsnævret til godt 0,7 pct.point, jf. figur II.5.

Som konsekvens af en fortsat moderat inflationsudvikling herhjemme, de ventede overskud på betalingsbalancen og de betydelige danske valutaeserver (som forøgedes med ca. 21,6 mia. kr. i 1990) ventes det dansk-tyske rentespænd elimineret i frem-skrivningsperioden. Den danske obligationsrente skønnes derfor at være omkring 9 pct. ved udgangen af 1992.

## II.5 Offentlige udgifter og indtægter

### Den offentlige sektors indtægter

Efter en stigning i de offentlige indtægter på kun knap 2 mia. kr. i 1990 skønnes der en stigning på ca. 12 mia. kr. i 1991 efterfulgt af en stigning på ca. 23 mia. kr. i 1992, jf. tabel II.4.<sup>3</sup> Stigningen fra 1991 til 1992 afspejler i høj grad konjunkturudviklingen.

### Kildeskat

I 1991 bliver progressionstrinnene i personskattesystemet reguleret med 2 pct., hvilket med en forventet stigning i de gennemsnitlige årsindkomster på ca. 3 pct. trækker i retning af et voksende personskattetryk. I modsat retning trækker, at bundgrænsen for 6 procentskatten i 1991 hæves svarende til en lempelse på knap 1 mia. kr.

### Nedsættelse af selskabsskatten

Efter reduktionen i 1990 af skatteprocenten for selskaber fra 50 til 40 er den med virkning fra 1991 nu yderligere nedsat til 38. Den seneste nedsættelse skønnes at give et provenutab på knap 1 mia. kr. årligt. Som ved tidligere reduktioner af selskabsskatten forventes en vis andel af selskabernes overskud udskudt til beskatning i senere indkomstår. Ved vedtagelsen af finansloven for 1991 blev endvidere a conto virksomhedsskattesatsen nedsat fra 50 til 38 pct.

### Afgifter

Der er regnet med afgiftsnedsættelser på grænsehandelsfølsomme varer på 1 mia. kr. i 1991, jf. finanslovaftalen, og der er ikke indregnet yderligere nedsættelser i 1992. Nedsættelsen opvejes dog tildels af en afgiftsforøgelse for tobak, som skønsmæssigt ventes at give et provenu på knap 0,8 mia. kr. årligt. Sammen med andre mindre afgiftsomlægninger forventes herefter en vækst i det samlede afgiftsprovenu på 2 mia. kr. i 1991 og en vækst på godt 7 mia. kr. i 1992 svarende til en stigning på 5 pct. Den

3) Foruden stat og kommuner er sociale kasser og fonde (ATP, LD, arbejdsledeshedskasser mv.) også registreret som en del af den offentlige sektor. Derimod er tele- og transportvirksomhed, Nationalbanken, postgiroen og hypotekbanken registreret under den private sektor i nationalregnskabet.

forholdsvis store stigning i 1992 skal ses i lyset af en forventet kraftig stigning i bilkøbet, hvorved registreringsafgiftsprovenuet ventes at vokse med over 20 pct. svarende til 2 mia. kr.

### Sociale overførsler

På udgiftssiden er der en nogenlunde konstant vækst i de sociale overførsler på godt 5 og 4,5 pct. i henholdsvis 1991 og 1992. Med den antagne udvikling i forbrugerpriserne svarer det til en realstigning på henholdsvis knap 3 og knap 2 pct. årligt. I henhold til satsreguleringsloven reguleres transfereringssatserne med 2 pct. pr. 1. juli 1991, og der er forudsat en tilsvarende forhøjelse pr. 1. juli 1992. Væksten i de reale transfereringsudgifter i begge år kan derfor tilskrives stigning i antal transfereringsmodtagere, herunder pensionister og arbejdsløse. I forhold til perioden 1987-89 er der tale om en klart aftagende real vækst i de sociale overførsler.

Tabel II.4 Ændring i offentlige indtægter og udgifter fordelt på arter, 1990-92

	1990		1990		1991		1992	
	Niveau <sup>a</sup>		Ændring		Ændring			
	Mia.kr.	Mia.kr.	(%)	Mia.kr.	(%)	Mia.kr.	(%)	
Kildeskat	202	6,1	(3,1)	4,7	(2,3)	12,6	(6,1)	
Selskabsskat	13	-3,3	(-20,2)	2,2	(16,9)	1,8	(11,8)	
Realrenteafgift	10	-2,4	(-19,5)	0,0	(0,2)	0,6	(6,2)	
Afgifter <sup>b</sup>	141	1,7	(1,2)	1,9	(1,3)	7,1	(5,0)	
Arbejdsmarkedsbidrag og skatter i øvrigt	24	-0,2	(-1,0)	3,1	(13,2)	0,8	(2,9)	
Indtægter i alt	389	1,9	(0,5)	11,9	(3,1)	22,9	(5,7)	
Sociale overførsler	147	8,3	(6,0)	7,5	(5,1)	6,9	(4,5)	
Renter	32	-0,5	(-1,5)	-0,8	(-2,4)	1,8	(5,7)	
Off. ansatte	145	4,1	(2,9)	4,3	(3,0)	5,0	(3,3)	
Varer og tjenester	48	1,4	(3,0)	1,5	(3,1)	1,6	(3,3)	
Øvrige <sup>c</sup>	15	-3,3	(-18,4)	1,7	(11,8)	0,6	(3,4)	
Udgifter i alt	387	10,0	(2,6)	14,2	(3,7)	15,9	(4,0)	
Bruttoopsparing	2	-8,1		-2,3		7,0		

a) I 1990-priser.

b) Ekskl. subsidier og eksportstøtte.

c) Overførsler til udlandet mv.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

## **Offentlige personaleudgifter**

Beskæftigelsen i den offentlige sektor ventes at stige med ca. 2.000 personer i 1991 ligesom i 1990, mens personaleforbruget skønnes uændret i 1992. Stigningerne i 1990 og 1991 skal ses på baggrund af arbejdstidsforkortelsen på 1 time pr. 1. september 1990, hvilket på årsbasis betyder en forkortelse af arbejdstiden i 1991 med 1,8 pct. svarende til knap 12.000 fuldtidspersoner ved fuld personalekompensation. Som angivet i afsnit II.2 regnes der med en lønomkostningsstigning pr. ansat på 2,7 pct. i 1991 og en stigning på 3,3 pct. i 1992.

## **Budgetsaldoen stærkt konjunkturbetinget**

Inklusive udgifter til køb af varer og tjenester skønnes de offentlige udgifter herefter at stige med godt 3,5 pct. og 4 pct. i henholdsvis 1991 og 1992, jf. tabel II.4. Omslaget i den offentlige sektors bruttoopsparing fra -2 mia. kr. i 1991 til 7 mia. kr. i 1992 kan derfor tilskrives den forventede stigning i indtægterne i 1992. Som tidligere omtalt er denne indtægtsstigning i høj grad konjunkturbetinget. Medregnes kapitalskatter, offentlige investeringer og andre kapitaludgifter skønnes der for hele den offentlige sektor (inkl. fonde) et nettoopsparingsunderskud på knap 20 og ca. 12 mia. kr. i henholdsvis 1991 og 1992.<sup>4</sup>

## **De enkelte indtægters og udgifters realøkon- omiske virkninger er forskellige**

Samlet er finanspolitikken i 1991 slækket lidt i forhold til 1990 og noget mere end i finanslovsforslaget fra august 1990, der dannede grundlag for *Dansk økonomi, december 1990*. For de offentlige budgetter ventes der dog ikke umiddelbart nogen særlig forringelse som følge heraf, idet der er vedtaget foranstaltninger, der øger de offentlige indtægter uden nævneværdig effekt på den private sektors efterspørgsel. Budgetmæssig krone for krone dækning af øgede offentlige udgifter eller skattelettelser er således ikke i almindelighed ensbetydende med en tilsvarende realøkonomisk og dermed aktivitetsmæssig virkning, jf. tabel II.5 i rammen.<sup>5</sup>

4) Det bemærkes, at den offentlige sektors opsparing i *Dansk økonomi, december 1990*, var overvurderet.

5) Det er de kortsigtede virkninger, som er angivet i tabel II.5. For uddybning af virkningen af økonomisk politik på længere sigt kan henvises til *Dansk økonomi, juni 1990* samt til: Det økonomiske Råds sekretariat, 1990, *SMEC, Modeldokumentation og beregnede virkninger af økonomisk politik*, København. I disse publikationer blev der fokuseret på de langsigtede virkninger, som kan være ret forskellige fra de kortsigtede delvise tilpasninger i økonomien. I disse beregninger var forventningernes betydning for den kortsigtede udvikling i det private forbrug ikke medtaget. Dette er derimod tilfældet for beregningerne i tabel II.5., hvor der netop fokuseres på de kortsigtede effekter.

Tabel II.5 Virkninger i 1991 og 1992 af forøgelse af offentlige indtægter og reduktion af offentlige udgifter med permanent 1 mia. kr. fra 1991

	Budgetforbedring <sup>a)</sup>			Stigning i			
	Umiddelbar		Resulterende	Ledighed		Betalingsbalan- ceoverskud	
	Mill. kr.		Mill.kr.	personer		Mill. kr.	
	1991	1991	1992	1991	1992	1991	1992
<u>Indtægtsforøgelse</u>							
Personskatter	+1000	+430	+370	+1750	+1270	+530	+730
Moms	+1000	+440	+330	+1900	+1640	+580	+840
Arbejdsmarkedsbidrag <sup>b)</sup>	+1000	+200	-760	+3770	+7930	+410	+1170
Salg af aktiver <sup>c)</sup>	+1000	+1000	0	0	0	0	0
<u>Udgiftsreduktioner</u>							
Vare- og tjenestekøb	+1000	+150	+180	+2700	+1850	+830	+990
Off. ansatte	+1000	-230	-380	+5810	+4440	+440	+750
Skattefrie overførsler	+1000	+450	+390	+1740	+1260	+530	+720
Beskattede overførsler	+1000	+270	+270	+1030	+880	+310	+470
Arbejdsløsheds- understøttelse	+1000	+270	+310	+1030	-580	+300	+470

a) Virkningen på den offentlige bruttoopsparing.

b) Der er forudsat, at ændringen ikke er varslet på forhånd, hvorved der ikke er øjeblikkelig løntilpasning.

c) Beregningen forudsætter, at salgsprovenuet anvendes til at nedbringe den offentlige gæld.

Kilde: Egne beregninger, jf. i øvrigt note 4.

I tabel II.5 forudsættes de enkelte indtægts- og udgiftsarter ændret således, at de offentlige budgetter *umiddelbart* forbedres med 1 mia. kr. Dette vil selvsagt ikke være den resulterende provenueffekt, idet ændringer i de offentlige indtægter og udgifter har afledte effekter, som igen påvirker den offentlige budgetsaldo, jf. søjlen med den resulterende budgetforbedring. Beregningerne viser, at de realøkonomiske effekter af at reducere udgifter eller øge indtægter på forskellige områder er vidt forskellige. Derfor er der ingen direkte korrespondance mellem krone for krone finansiering i budgettet og de realøkonomiske virkninger af politikændringer. Det skal bemærkes, at balancerede budgetændringer på langt sigt almindeligvis kun har små virkninger på produktion og beskæftigelse, men derimod mærkbare effekter på betalingsbalance og udlandsgæld samt selvfølgelig på fordeling af den samlede aktivitet mellem den offentlige og den private sektor.

<b>Konkurrenceevnen</b>	De enkelte udgifts- og indtægtsarter adskiller sig bl.a. med hensyn til, om de på kort sigt påvirker konkurrenceevnen direkte eller indirekte. En forøgelse af personskatterne eller mosen har således ingen direkte effekt på konkurrenceevnen - kun en afledt positiv effekt via aktivitetsnedgangen og dermed stigningen i ledigheden. Derimod bliver konkurrenceevnen direkte påvirket af en uvarslet stigning i arbejdsmarkedsbidragene via en forøgelse af produktionsomkostningerne, idet der i så fald ikke sker en øjeblikkelig løntilpasning. En budgetforbedring via nedsættelse af arbejdsløshedsunderstøttelsen og dermed kompensationsgraden har også en vis betydning for konkurrenceevnen, da den har direkte betydning for løndannelsen.
<b>Opsparingseffekt</b>	Offentligt vare- og tjenestekøb påvirker umiddelbart den økonomiske aktivitet med det fulde beløb. Lavere indkomstoverførsler slår derimod ikke fuldt ud igennem i efterspørgslen, fordi der samtidigt sker et fald i den private opsparing. Herved bliver aktivitetseffekten af en given besparelse på indkomstoverførslerne på kort sigt mindre end ved en tilsvarende nedbringelse af vare- og tjenestekøbet.
<b>Afledte effekter</b>	Med en enkelt undtagelse, jf. nedenfor, har alle indtægts- og udgiftsarter afledte effekter på økonomien og dermed også på de offentlige budgetter. Ændringer i antallet af offentligt ansatte er et eksempel på et instrument, der har mange afledte virkninger. Ved ansættelse af færre i den offentlige sektor øges på kort sigt den offentlige sektors udbetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse, ligesom skatteindtægterne falder. Denne aktivitetseffekt forstærkes af, at forbrugernes forventninger og dermed forbruget antages at blive påvirket af beskæftigelsesudviklingen.
<b>Alene budgetmæssig effekt</b>	Salg af aktiver adskiller sig fra de øvrige poster i tabellen ved, at det alene har en umiddelbar positiv virkning på de offentlige budgetter uden realøkonomiske konsekvenser. Ved salg af et aktiv kan den offentlige gæld blive nedbragt svarende til salgsprovenuet, hvorved der spares renteudgifter svarende til markedsrenten ganget med provenuet fra salget. Men forudsat, der er tale om en effektiv, offentlig udnyttelse af aktivet, vil den offentlige sektor enten indirekte miste tilsvarende indtægter, eller skulle leje et tilsvarende aktiv med en lejeudgift svarende til den sparede renteudgift. Kun i det omfang, der ikke er tale om effektiv udnyttelse af aktiver i offentlig regi, eller der er tale om markedsimperfektioner, kan der blive tale om realøkonomiske konsekvenser af salg af aktiver.

## II.6 Privat forbrug og boligbyggeri

### Indkomst og forbrug

Efter en stigning i den forbrugsbestemmende indkomst i 1990 på 11 mia. 1980-kr. ventes denne indkomst stort set at være uændret i 1991. I 1992 skønnes igen en stigning på 7 mia. kr., jf. tabel II.6. Afgørende for denne profil er udviklingen i de reale løn- og restindkomster. Men også udviklingen i skatte- og rentebetalinger, sociale ydelser mv. har væsentlig betydning for udviklingen i de disponible indkomster og dermed forbruget. Det fremgår eksempelvis af tabellen, at løn- og restindkomster skønnes at vokse med godt 0,5 pct. i 1991, men som følge af stigninger i bl.a. rentebetalinger og skatter, er den forbrugsrelevante indkomst stort set uændret i forhold til 1990.

Tabel II.6 Udviklingen i den private sektors reale disponible indkomst og forbrug, 1990-92

	1990		1990		1991		1992		
	Niveau <sup>a</sup>		Ændring <sup>b</sup>		Ændring <sup>b</sup>		Ændring <sup>b</sup>		
	Mia.kr.	Mia.kr.	(%)	Mia.kr.	(%)	Mia.kr.	(%)	Mia.kr.	(%)
Løn og restindkomst	688	9,0	(2,4)	2,4	(0,6)	8,4	(2,2)		
+ Sociale ydelser mv.	134	2,3	(3,1)	2,1	(2,8)	1,4	(1,9)		
- Renter	13	0,4	(6,4)	0,8	(10,9)	-1,6	(-19,2)		
- Skat og arbejds-									
markedsbidrag	245	-3,7	(-2,6)	1,9	(1,4)	4,5	(3,2)		
- Afskrivninger	68	1,3	(3,5)	0,9	(2,4)	0,8	(2,0)		
- Diverse	8	1,2	(35,9)	0,1	(1,9)	0,1	(1,6)		
Disponibel indkomst	487	11,9	(4,6)	0,8	(0,3)	6,0	(2,2)		
Korrektion for pen-									
sionsopsparing	-22	-0,8	(-7,3)	-0,6	(-5,0)	1,0	(7,6)		
Forbrugsbestemmende									
indkomst	465	11,1	(4,4)	0,1	(0,1)	7,0	(2,7)		
Forbrug	424	1,8	(0,8)	1,8	(0,8)	5,8	(2,4)		
Opsparing	41	9,3	(66,6)	-1,7	(-7,2)	1,2	(5,3)		

a) I 1990-priser.

b) Ændringerne er i 1980-priser (der er deflateret med forbrugerpriserne, som har basisår i 1980).

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.



På linie med udviklingen i 1990 ventes der i 1991 en moderat stigning i forbruget på knap 0,8 pct. Som følge af de stort set uændrede realindkomster er der imidlertid tale om en stigning i forbrugskvoten på ca. 0,6 pct.point, hvilket implicerer et fald i opsparingen på knap 2 mia. kr. Baggrunden herfor er en antagelse om en vis træghed i forbrugets tilpasning til en stagnerende realindkomst. En negativ påvirkning af forbrugernes forventninger som følge af de senere års beskæftigelsesfald skønnes i alle år at bidrage til en svagere udvikling i forbruget end i realindkomsterne. Dette opvejes dog i 1992 af en antaget vækst i bilkøbet, hvorved den samlede forbrugskvotestort set forventes at være uændret fra 1991 til 1992.

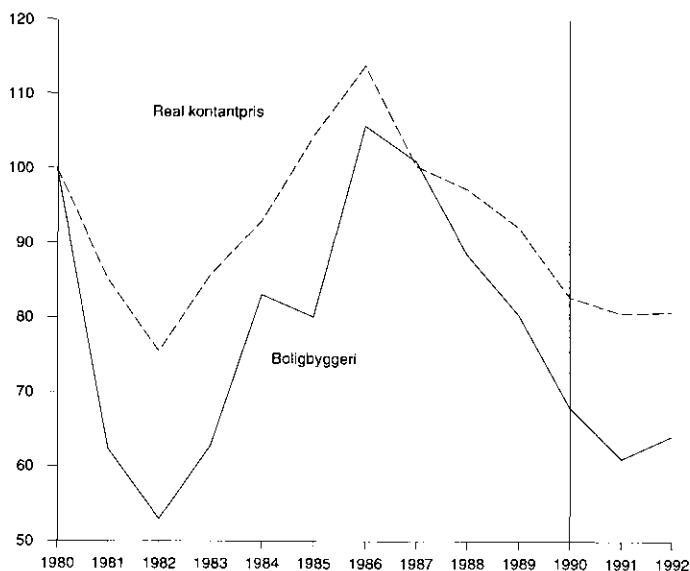
### **Bilkøbet vender efter kraftigt fald**

Efter at bilkøbet i 1990 er reduceret med 45 pct. siden toppunktet i 1986, og dermed nu er tilbage på niveauet i 1982-83, skønnes der at blive tale om en betydelig stigning i bilkøbet af størrelsesordenen 20 pct. i 1992. Som det fremgår af tabel II.6, bidrager realindkomststigningen kun lidt til denne stigning i bilkøbet, og den forudsatte vækst i 1992 er derfor primært en følge af et skønnet opsamlet behov for udskiftninger i bilparken. Stigningen i bilkøbet antages at begynde i år, men som følge af et kraftigt fald i bilkøbet i slutningen af 1990 ventes det samlede bilkøb i 1991 ikke at ligge over niveauet i 1990.

### **Boliginvesteringerne er også faldet**

Boliginvesteringerne ventes i 1991 at falde med ca. 10 pct. ligesom i 1990, jf. figur II.6. Antallet af påbegyndte boliger lå således i de sidste 3 måneder af 1990 væsentligt under niveauet i den tilsvarende periode året før, hvilket også gjorde sig gældende for byggetilladelserne og antallet af boliger under opførelse. Kvoten for det støttede boligbyggeri reduceres i 1991 ligesom i 1990 med 2.000 enheder (godt 10 pct.). Der er ikke regnet med yderligere fald i 1992. De samlede boliginvesteringer skønnes i 1991 at have nået bunden, og der er antaget en vækst i boliginvesteringerne på 5 pct. i 1992.

Figur II.6 *Udviklingen i boligbyggeriet og den reale kontantpris, 1980-92, indeks 1980=100*



Anm.: Den reale kontantpris på boliger er opgjort som kontantprisen deflateret med forbrugerpriserne. Boligbyggeriet angiver nettoboliginvesteringerne.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Kontantpris og boligbyggeri tilbage på 1982/83 niveau

Som det fremgår af figur II.6, er boligbyggeriet herefter nede på samme niveau som i 1983. I forhold til 1986, hvor boligbyggeriet og de reale kontantpriser nåede det højeste niveau i 1980'erne, er boligbyggeriet frem til og med 1990 faldet med 35 pct. De reale kontantpriser skønnes fortsat at falde i 1991 til et niveau ca. 30 pct. lavere end toppunktet i 1986, dvs. til stort set samme niveau som i 1983.

## II.7 Produktion, beskæftigelse og investeringer

### Kraftigere produktionsvækst i 1992

Med en skønnet vækst i produktionen (BFI) på godt 1 pct. i 1991 falder vækstraten med ca. 0,7 pct.point i forhold til 1990, jf. tabel II.7. For 1992 skønnes der derimod en produktionsvækst på ca. 3 pct. som følge af en ventet bedring af de internationale konjunkturer og især af en kraftigere vækst i nogle af de indenlandske efterspørgselsfaktorer, især det private forbrug og de private investeringer.

### Stærkest vækst i den private sektor...

Væksten i den private sektor vil blive kraftigere end væksten for økonomien som helhed i både 1991 og 1992, jf. tabel II.7.

Tabel II.7 Produktionsudviklingen (BFI) i erhvervene, pct., 1990-92

	1990	1991	1992
Hele økonomien	1,8	1,1	3,0
Private sektor	2,5	1,7	3,6
Heraf:			
Byerhverv	1,9	0,8	3,9
Landbrug mv.	0,3	-1,0	2,0
Energi, transport mv.	5,5	6,8	4,5

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### ...og især i byerhvervenes produktion

Produktionsvæksten i den private sektor er ulige fordelt på de enkelte sektorer. I 1992 ventes der således en stigning i byerhvervenes produktion på knap 4 pct., mens produktionsvæksten i landbrug kun skønnes at blive på det halve. Profilen i landbrugets produktion med en vækst i 1990 og 1992, men fald i 1991, skal ses i lyset af den rekordstore høst i 1990, som ikke ventes gentaget i fremskrivningsperioden.

### Stor høst i 1990

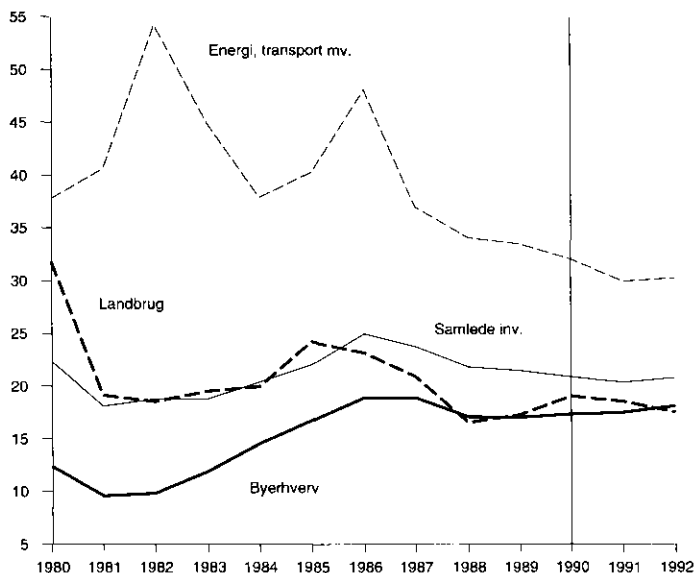
### Kraftig stigning i olie- og naturgasproduktionen i 1991

Den relativt kraftige produktionsfremgang i energi- og transportsektoren i 1991 skyldes i høj grad en forventet stigning på godt 20 pct. i olie- og naturgasproduktionen, mens der ventes en lavere vækst på godt 8 pct. i 1992.

### Investeringerne vender i byerhverv

I takt med konjunkturudviklingen ventes investeringerne i byerhvervene kun at vokse med knap 2 pct. i 1991, men herefter at vokse med godt 7 pct. i 1992. Denne udvikling dækker over en kraftigere stigning for materielinvesteringer end for bygningsinvesteringer - for sidstnævnte ventes et direkte fald i 1991 på godt 6 pct. Som det fremgår af figur II.7 betyder den antagne investeringsudvikling, at der ventes en svag stigning i investeringskvoterne i 1991 og 1992.

Figur II.7 *Udvikling i erhvervenes investeringer som andel af BFI (investeringskvoter), 1980-92, pct.*



Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

Efter en stigning på 10 pct. i landbrugets investeringer i 1990, hvor investeringerne i opbevaringsanlæg til husdyrgødning toppede, ventes der et fald i erhvervens investeringer på godt 3 pct. i både 1991 og 1992. Profilen dækker over et fald i materielinvesteringerne i både 1991 og 1992, mens der kun skønnes et fald i bygningsinvesteringerne i 1992. De offentlige investeringer forudsættes efter et fald i 1990 på 11 pct. at vokse med 3 pct. i 1991 for herefter at være stort set uændrede i 1992.

### **Fortsat fald i beskæftigelsen i 1991**

Beskæftigelsen i den private sektor ventes efter et fald på over 18.000 fuldtidspersoner i 1990 at falde med yderligere 12.000 personer i 1991, hvorefter beskæftigelsen skønnes at være stort set uændret i 1992, jf. tabel II.8.

Tabel II.8 Udviklingen i beskæftigelse og timeproduktivitet i erhvervene, 1990-92

	Beskæftigelse			Produktivitet		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992
	— 1000 personer —			pct.		
Private sektor	-18,5	-12,1	-0,8	5,0	3,9	2,7
Heraf:						
Byerhverv	-13,2	-5,0	4,2	4,3	2,5	2,7
Landbrug mv.	-5,0	-5,0	-5,0	5,2	4,0	4,9
Energi, transport mv.	-0,3	-2,0	0,0	7,1	9,5	3,6

Anm.: Ved beregning af arbejdstimeproduktiviteten er den faktiske arbejdstid i de private byerhverv forudsat at gælde i alle erhvervssektorer. Beskæftigelsen er opgjort i fuldtidspersoner.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Beskæftigelsen i landbruget

Som det fremgår af tabel II.8 dækker denne profil over et fald i beskæftigelsen i landbruget på 5.000 personer årligt, hvilket svarer til den historiske udvikling, og følger af den fortsatte strukturtilpasning i retning af større brug. I 1990 var der beskæftiget knap 150.000 fuldtidspersoner i landbrug og fiskeri. Fremskrivningen forudsætter nogenlunde samme stigninger i arbejdsproduktiviteten i landbruget i 1991 og 1992 som i 1990. Ved vurderingen af produktivetsprofilen for landbruget skal det tages i betragtning, at denne vil være stærkt påvirket af BFI-udviklingen. Et stort høstudbytte øger således BFI uden, at det kræver nogen væsentlig forøgelse af beskæftigelsen.

### Beskæftigelsesfremgang i byerhvervene i 1992

I byerhvervene skønnes der at blive et beskæftigelsesfald i 1991 på 5.000 personer, mens der i 1992 ventes en stigning på godt 4.000 personer. Denne beskæftigelsesstigning fremkommer ved en forudsat produktivetsstigning på ca. 2,5 pct. pr. år, hvilket svarer til den historiske trend i de sidste 25 år.

### Store produktivetsstigninger i energi- og transportsektoren

For energierhvervene og transport har der i de senere år været forholdsvis høje produktivetsstigninger, hvilket også formodes at gøre sig gældende i 1991. Derimod skønnes produktivetsstigningen kun at blive forholdsvis moderat i 1992. For flere af disse sektorer gælder i endnu højere grad end for landbruget, at produktionsudviklingen i stor udstrækning er bestemmende for udviklingen i arbejdsproduktiviteten. Der kan således ske en relativ kraftig forøgelse af produktionen i eksempelvis naturgassektoren, uden at det kræver en tilsvarende forøgelse af beskæftigelsen.

### **Gradvis aftagende produktivitetsvækst i den private sektor**

For den private sektor under ét skønnes der en gradvis aftagende produktivitetsstigning fra 5 pct. i 1990 til godt 2,5 pct. i 1992. Dette er udtryk for en formodning om, at der var tale om ekstraordinært høje produktivitetsstigninger i 1989 og 1990 på henholdsvis 6 og 5 pct. Den forholdsvis kraftige produktivitsfremgang, der var i servicesektoren i 1990, skønnes således ikke at fortsætte.

## **II.8 Beskæftigelse, arbejdsstyrke og ledighed**

### **Beskæftigelsen faldt i 1988-91**

Den lave økonomiske vækst i Danmark siden 1987 har haft mærkbare konsekvenser for udviklingen i beskæftigelse og ledighed. I en periode i midten af 1980'erne steg beskæftigelsen kraftigt - i 1986 med så meget som ca. 70.000 personer. I 1987 faldt tilvæksten i beskæftigelsen til ca. 28.000 personer og siden er den samlede beskæftigelse reduceret, senest med knap 17.000 personer i 1990. For 1991 ventes den samlede beskæftigelse at falde med omkring 10.000 personer i forhold til gennemsnittet for det foregående år, jf. tabel II.9. Beskæftigelsesfaldet ventes at ophøre i løbet af 1991 på et niveau, som er godt 50.000 personer lavere end højdepunktet i 1987.

### **Arbejdsstyrken ventes at stige i 1991 og 1992 efter et uventet fald i 1990**

Til dels som følge af problemer i forbindelse med opgørelsen af antallet af unge ikke-forsikrede arbejdsløse faldt den registrerede arbejdsstyrke med ca. 10.000 fuldtidspersoner i 1990. Sammenhængende hermed faldt den gennemsnitlige erhvervsfrekvens for de 15-74 årige mærkbart. Med en uændret gennemsnitlig erhvervsfrekvens i 1991 og 1992 vil arbejdsstyrken vokse i takt med befolkningsudviklingen, svarende til henholdsvis knap 9.000 og ca. 4.000 fuldtidspersoner i de to år.

Tabel II.9 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

	1989	1990	1991	1992
	———— 1000 personer ————			
Befolkningsprognose 15-74 årige <sup>a</sup>	3894,2	3905,4	3918,1	3923,2
Erhvervsfrekvens	73,6	73,2	73,2	73,2
Arbejdsstyrke personer	2868,0	2857,8	2867,1	2870,9
	— 1000 fuldtidspersoner <sup>b</sup> —			
Arbejdsstyrke (fuldtid)	2630,5	2621,0	2629,7	2633,4
Beskæftigede i alt (fuldtid)	2371,8	2355,1	2345,0	2344,2
heraf:				
Lønmodtagere i byerhverv	1188,2	1175,6	1170,6	1174,9
Lønmodtagere i øvrigt	221,3	219,3	216,2	215,2
Offentligt ansatte	653,9	655,7	657,7	657,7
Selvstændige	308,4	304,5	300,5	296,5
Ledige (fuldtid)	258,7	266,0	284,5	289,9
	———— 1000 personer ————			
Registrerede ledige	264,9	271,7	290,8	295,4
	———— pct. ————			
Produktivitetsstigning i byerhverv <sup>c</sup>	5,1	5,0	2,6	2,6
Ledighedsprocent				
Personer <sup>d</sup>	9,2	9,5	10,1	10,3
Fuldtidspersoner <sup>e</sup>	9,8	10,1	10,8	11,0

a) Danmarks Statistik, 1991, *Statistiske Efterretninger, Befolkning og valg*, København, og egne beregninger.

b) Ved beregning af arbejdsstyrke og beskæftigelse omregnet til fuldtid medregnes deltidsbeskæftigede med vægten 1/2. Tilsvarende indgår deltidsforsikrede ledige med vægten 1/2 i opgørelsen af antal ledige på fuldtidsbasis. Der er ikke gjort forsøg på at omregne antallet af selvstændige til fuldtid.

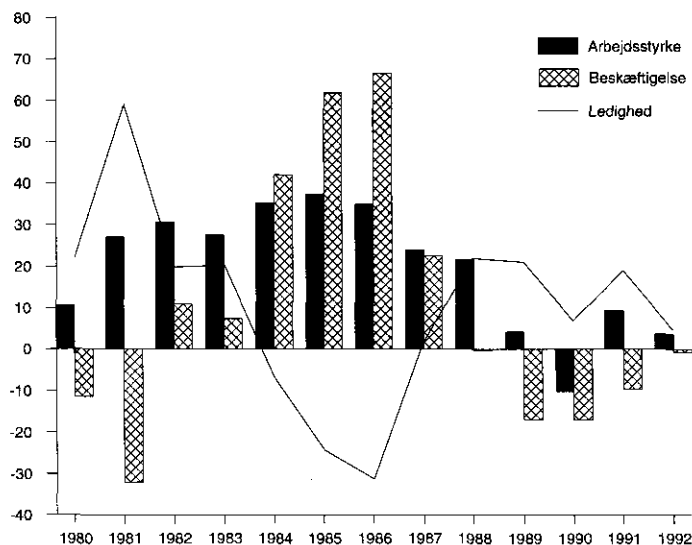
c) Stigning i real BFI pr. faktisk præsteret arbejdstime af lønmodtagere i private byerhverv.

d) Antal ledige personer (registreret ledighed) i procent af arbejdsstyrken i personer.

e) Fuldtidsledige i procent af arbejdsstyrken opgjort i fuldtidspersoner.

Kilde: Egne beregninger samt den i note a) nævnte kilde.

Figur II.8 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed, 1980-92, ændring i 1.000 personer



Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

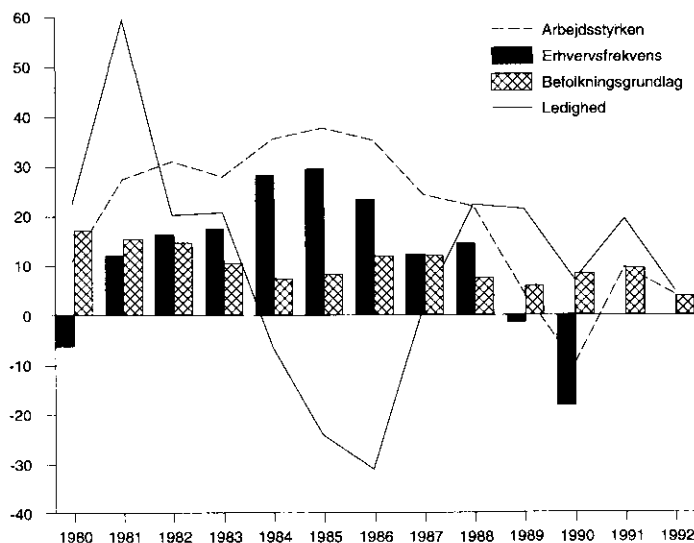
Tilvæksten til arbejdsstyrken, som er vist i figur II.8, har siden 1986 været aftagende. De underliggende faktorer, som forklarer væksten i arbejdsstyrken, er dels den demografisk bestemte vækst i befolkningstallet og dels erhvervsfrekvensen. Som det fremgår af figur II.9, er tilvæksten i befolkningstallet for arbejdsstyrken (de 15 - 74 årige) aftagende men alligevel forholdsvis konstant, hvorimod der er langt større bevægelser i arbejdsstyrken og erhvervsfrekvensen. Udviklingen i erhvervsfrekvensen bidrog i 1989 og 1990 negativt til væksten i arbejdsstyrken, hvilket ikke har været tilfældet siden 1980 efter indførelsen af efterlønsordningen. De stigende erhvervsfrekvenser i midten af 1980'erne kan henføres til udviklingen i de helt unges erhvervsdeltagelse og den generationsbetingede udvikling i erhvervsfrekvensen for kvinder.



**Ledigheden ventes at vokse til omkring 291.000 i 1991 og 295.000 i 1992**

Som følge af udviklingen i den beregnede erhvervsfrekvens steg ledigheden kun med ca. 7.000 personer til knap 272.000 personer i 1990. De foreliggende skøn over arbejdsstyrke- og beskæftigelsesudviklingen indebærer, at den registrerede ledighed ventes at stige med knap 20.000 personer i 1991 og knap 5.000 i 1992 svarende til henholdsvis ca. 291.000 og 295.000 ledige.<sup>6</sup>

*Figur II.9 Bidrag til vækst i arbejdsstyrken fra ændringer i folketal og erhvervsfrekvens samt ændring i ledigheden, 1980-92, 1.000 personer*



Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Ledighedens sammensætning

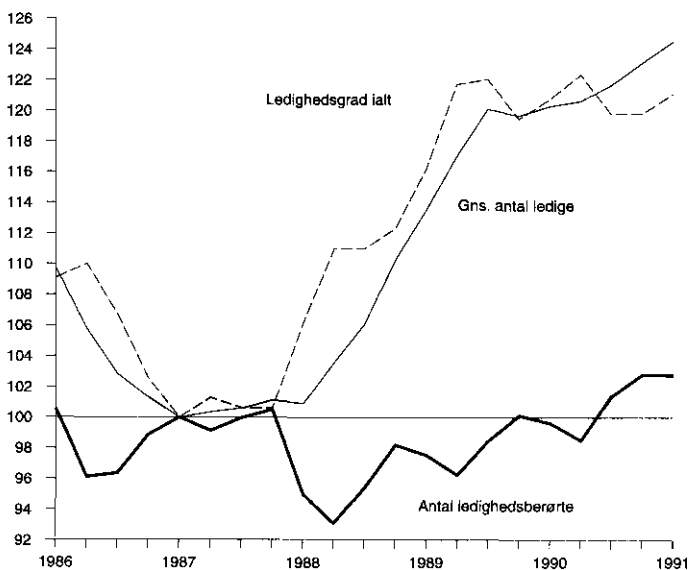
I *Dansk økonomi, juni 1988*, blev det vist, at antallet af personer berørt af ledighed, havde været relativt konstant og uafhængig af det gennemsnitlige antal ledige. En stigning i ledigheden har i så fald først og fremmest betydning for, hvor længe de ledighedsberørte er ledige. Dette synes fortsat at gøre sig gældende, idet ca. 85 pct. af stigningen i det gennemsnitlige antal ledige fra 1987 til

6) I prognosen er der taget højde for en mangelfuld registrering af unge ikke-forsikrede ledige i en del af 1990 og begyndelsen af 1991. Den manglende registrering skønnes at svare til 5.000 personer på årsbasis.

## Ledighedsgraden er vokset markant fra 1987 til 1991

1991 kan henføres til en stigning i den gennemsnitlige ledighedsgrad, mens de resterende 15 pct. kan forklares af et stigende antal ledighedsberørte, jf. figur II.10. Godt 26 pct. af arbejdsstyrken var i 1990 berørt af ledighed mod ca. 25 pct. i 1987.

Figur II.10 Gns. antal helårsledige og antal ledighedsberørte personer i pct. af arbejdsstyrken, samt ledighedsgrad indenfor 4-kvartals perioder, 1986 - 1991, indeks 1. kvartal 1987 = 100



Anm.: Tallene angiver indeks for det gennemsnitlige antal ledige, for antal personer ramt af ledighed og den gennemsnitlige ledighedsgrad i den umiddelbart forudgående 4-kvartals periode.

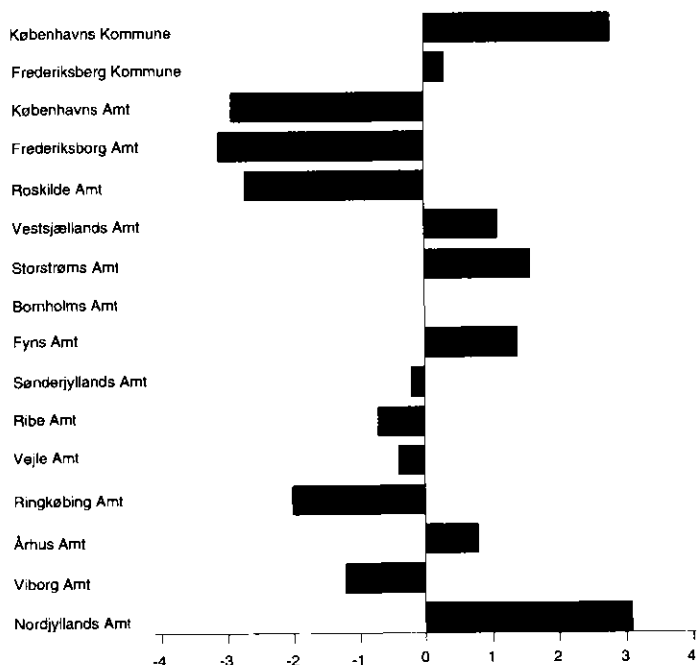
Kilde: Danmarks Statistik, *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, København, og egne beregninger.

## Ujævn geografisk fordeling af arbejdsløsheden

Det gennemsnitlige antal ledige i procent af arbejdsstyrken var igennem 1980'erne skævt regionalt fordelt. Der er stadig tilfældet i 1990, hvor ledighedsprocenten i Nordjyllands Amt er 12,8 pct. og i Københavns Kommune 12,5 pct. mod et landsgennemsnit på 9,7 pct., jf. figur II.11. Lavest ligger hovedstadsamterne Roskilde Amt, Københavns Amt og Frederiksborg Amt med ledighedsprocenter på henholdsvis 7,0 pct., 6,8 pct. og 6,6 pct., men også Ringkøbing Amt har en relativ lav arbejdsløshedsprocent på 7,7

pct. På trods af en meget forskellig beskæftigelsesudvikling i amterne, har den geografiske fordeling af ledighedsprocenten været meget stabil igennem 1980'erne.<sup>7</sup>

Figur II.11 Den geografiske fordeling af ledigheden i 1990, afvigelser i pct.point fra landsgennemsnittet på 9,7 pct.



Anm.: Tallene er baseret på oplysninger fra 44 a-kasser fordelt på landets 11 amter og hovedstadsregionen.

Kilde: Danmarks Statistik, *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked 1991:6*, København, og egne beregninger.

7) Således var den gennemsnitlige standardafvigelse på arbejdsløshedsprocenten ca. 0,45 pct. igennem 1980'erne. De regionale forskelle i fordelingen af den danske arbejdsløshedsprocent synes imidlertid klart mindre end de tilsvarende regionale forskelle i andre OECD-lande. OECD, 1990, *Employment Outlook*, Paris, angiver, at mens den danske standardafvigelse i 1987 var 0,9, var standardafvigelsen i de nordiske lande under ét 2,95. I de central- og vesteuropæiske lande var den 5,73, mens den i Nord-Amerika var 3,19. Det bemærkes at beregningsresultaterne er afhængige af regionsinddelingen, og at OECD's opgørelsen for Danmarks vedkommende er baseret på en opdeling af Danmark i 3 regioner.

## Stor spredning i arbejdsløshedens fordeling på a-kasser

Den uddannelsesmæssigt betingede spredning af ledighedsprocenten er større end den geografisk betingede spredning. Generelt viser ledighedens fordeling på uddannelsesgrupperne, at arbejdsløshedsprocenten er klart negativt korreleret med uddannelsesniveaut, jf. tabel II.10.

Tabel II.10 Arbejdsløshedsprocenter for en række udvalgte arbejdsløshedskasser i 1990

Arbejdsløshedskasse	%
Akademikere	8,6
Ingeniører	5,7
Metalarbejdere	7,7
El-faget	5,7
Kvindelige arbejdere	19,4
Handels- og kontorfunktionærer	12,3
Specialarbejdere	18,3

Anm.: I 1990 udgjorde de arbejdsløshedsforsikrede ledige 11,2 pct. af antal forsikrede.

Kilde: Danmarks Statistik, *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, København.

## B-holdet har båret stigningen i arbejdsløsheden

Stigningen i arbejdsløsheden siden 1988 er gået hånd i hånd med en stagnerende erhvervsfrekvens. Der synes ikke at være sket store ændringer hverken i andelen af ledighedsberørte eller i den geografiske og uddannelsesmæssige fordeling af arbejdsløsheden. Det er således B-holdet, der har båret næsten hele stigningen i arbejdsløsheden.

## II.9 Import

### Importpriser vokser med 3,5 og 3,8 pct. i 1991 og 1992

Importprisen målt i danske kroner er faldet med 2,1 pct. i 1990, hvilket primært kan tilskrives stigningen i den effektive kronekurs. Prisen på færdigvareimport til forbrug og investering reduceredes betydeligt gennem hele 1990 og prisen var i gennemsnit 2,7 pct. lavere end i 1989. Prisen på de øvrige importkomponenter var også vigende i 1990 med undtagelse af energiimporten. Importpriserne under ét ventes at stige med 3,5 og 3,8 pct. i henholdsvis 1991 og 1992. Olieprisen synes nu stabiliseret i underkanten af niveauet før Golfkrisens udbrud, dvs. omkring 20 dollar

**Svag importvækst i 1991 men større vækst i 1992**

pr. tønde. Prognosen tager udgangspunkt i det aktuelle prisniveau, således at der regnes med en gennemsnitlig oliepris på 20 dollar pr. tønde i 1991 og 1992.

Efter en stigning på 2,6 pct. i 1990 i den mængdemæssige import af varer og tjenester skønnes importen at stige svagt i 1991. I 1992 regnes der med en importfremgang på 4,5 pct. i takt med fremgangen i den indenlandske efterspørgsel. Importen af varer til forbrug og investeringer vurderes i 1991 mængdemæssigt at vokse med 3,3 pct. I 1992 skønnes denne importkomponent at vokse med 6 pct., hvilket udover tilvæksten i den indenlandske efterspørgsel skyldes en forskydning i dens sammensætning i retning af komponenter med et større importindhold. Importen af energi skønnes at falde med ca. 15 pct. i 1991 som følge af en ventet produktionsfremgang i Nordsøen på godt 20 pct. I 1992 tiltager den indenlandske energiefterspørgsel, men da Nordsøproduktionen vurderes at vokse med omkring godt 8 pct., ventes energiimporten at falde med knap 2 pct.

## **II.10 Betalingsbalance**

**En markant fremgang på tjenestebalancen i 1990**

I 1990 forbedredes betalingsbalancens løbende poster med knap 16 mia. kr., idet underskuddet i 1989 på 6,5 mia. kr. blev vendt til et overskud på godt 9 mia. kr. i 1990 først og fremmest som følge af en forbedring af varebalancen. Den kraftige forbedring af betalingsbalancen gennem 1990 var derimod primært forårsaget af en forbedring af tjenestebalancen. Fra 1989 til 1990 steg overskuddet på tjenestebalancen med 6 mia. kr. til 20,5 mia. kr. Turismen tegner sig for 2,6 mia. kr. af forbedringen, mens øvrige tjenester tegner sig for 3,4 mia. kr. - heraf søtransport for omkring 2 mia. kr. Turisteksporten steg med godt 20 pct. i 1990, mens turistimporten kun blev forøget med godt 6 pct. Varebalancen forbedredes fra 1989 til 1990 med 11,3 mia. kr. hovedsageligt som følge af forbedringen i løbet af 1989. Samlet steg saldoen på vare- og tjenestebalancen således med 17,3 mia. kr. til et overskud på 50,1 mia. kr. i 1990. Nettorentebetalingerne til udlandet steg med omkring 1,8 mia. kr. til 33,7 mia. kr., mens saldoen på de øvrige poster stort set var uændret med et samlet underskud på 7,2 mia. kr. i 1990.

Table II.11 *Betalingsbalanceregnskabet 1990-1992, mia. kr.*

	1990	1991	1992
Saldo på varebalancen <sup>a</sup>	29,7	30,7	28,7
Saldo på tjenestebalancen	20,5	21,0	22,0
Nettorenter	-33,7	-34,4	-33,1
Øvrige poster <sup>b</sup>	-7,2	-8,9	-9,5
Løbende poster i alt	9,3	8,4	8,1
Betbal.saldo i pct. af BFI	1,3	1,2	1,1
Gæld til udlandet ultimo	279	275	267
Gns. forrentningsprocent på udlandsgælden	11,9	12,4	12,2

a) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

b) Inkl. en række andre transferinger over landets grænser herunder en korrektion vedrørende samhandelen med Færøerne og Grønland, idet vare- og tjenestebalancen opgøres for Syddanmark, hvorimod betalingsbalancen (den officielle saldo) er opgjort for hele riget.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Overskud på de løbende poster i 1991 og 1992

Med et overskud på 8 mia. kr. i både 1991 og 1992 skønnes betalingsbalancens løbende poster stort set uændret i forhold til 1990. I 1991 ventes saldoen på varebalancen kun forbedret med knap 1 mia. kr., idet bytteforholdet forværres med 2,3 pct. I 1992 forventes varebalancen forringet med knap 2 mia. kr. som følge af væksten i importefterspørgslen. Tjenestebalancen ventes forbedret med godt 0,5 mia. kr. i 1991 og med yderligere knap 1 mia. kr. i 1992. De øvrige poster skønnes forringet med knap 2 mia. kr. i 1991 primært som følge af større EF-bidrag. En yderligere forringelse på godt 0,5 mia. kr. ventes i 1992.

Udlandsgældens andel af BFI er reduceret betydeligt siden 1987. Således udgjorde den godt 47 pct. af BFI i årene 1986-1988, mens den i 1990 var på ca. 40 pct. af BFI, og den forventes at falde til omkring 35 pct. af BFI i 1992. Som følge af de indtrådte internationale renteforhøjelser antages den gennemsnitlige forrentningsprocent at stige med 0,5 pct. point fra 1990 til i 1991, hvilket indebærer, at rentebetalingerne på udlandsgælden topper i 1991. Den gennemsnitlige forrentningsprocent på udlandsgælden, beregnet som forholdet mellem nettorentebetalinger og udbytter mv. og nettoudlandsgælden, kan ikke umiddelbart sammenlignes med de almindelige markedsrenter.

## II.11 Usikkerhedsberegninger

**Usikkerhed på de ikke-modelbestemte variable...**

Økonomiske prognoser er forbundet med usikkerhed som følge af en lang række forhold. Det er således ikke muligt nøjagtigt at forudsæ den korrekte udvikling i vore samhandelspartneres økonomier, dollarkursen, olieprisen mv. Der er også knyttet usikkerhed til indenlandske forhold som den økonomiske politik, renteutviklingen mv.

**... og modellen giver ikke en fuldstændig beskrivelse af virkeligheden**

Derudover er den økonomiske model, der anvendes til udarbejdelse af prognosen, en forenklet beskrivelse af komplekse økonomiske sammenhænge og ligeledes behæftet med statistisk usikkerhed. Forudsigelser på grundlag af modellen kan derfor ikke forventes at give et helt præcist billede af den fremtidige økonomiske udvikling.

**Virksomheder af fejlskøn**

Tabel II.12 viser de samlede virkninger for ledighed, betalingsbalance og BFI-udviklingen af, at væksten i en række hovedstørrelser i økonomien undervurderes med 1 pct.point i både 1991 og 1992.

En kraftigere stigning i den indenlandske efterspørgsel end ventet medfører et mindre betalingsbalanceoverskud og en lavere ledighed. Er eksempelvis væksten i det private forbrug undervurderet med 1 pct.point i både 1991 og 1992, betyder det, at der kun vil blive et begrænset betalingsbalanceoverskud i 1992, og at ledigheden vil være 10.000 personer lavere end skønnet. En efterspørgselsstigning i form af en højere eksport vil ligeledes nedbringe ledigheden betydeligt, hvorimod det i de første 2 år stort set ikke vil have nogen indflydelse på skønnet for betalingsbalancen. Det sidste skal ses på baggrund af, at en eksportstigning på kort sigt medfører en betydelig stigning i investeringerne, indtil der er opbygget et større kapitalapparat. Endvidere medfører højere aktivitet generelt en forringelse af lønkonkurrenceevnen, idet lavere arbejdsløshed betyder større pres på lønningerne.

En forbedring af lønkonkurrenceevnen i form af 1 pct.point lavere lønstigninger i begge år betyder en relativt kraftig nedjustering af skønnet for ledigheden i specielt 1992. Betalingsbalanceoverskuddet bliver ligeledes lavere, idet en bedre konkurrenceevne øger investeringerne, ligesom det tager tid, inden en konkurrenceevneforbedring får fuld virkning i form af større eksporterede mængder. Virkningerne på eksportpriserne slår derimod hurtigere igennem.

Tabel II.12 Konsekvenser for prognosen af 1 pct.point højere vækst i de angivne størrelser i 1991 og 1992

	Ændring	Konsekvenser for					
		Ledighed		Betalingsbalance		BFI	
	Mia.kr.	1000 personer		Mia. kr.		%	
	1991	1991	1992	1991	1992	1991	1992
Vareeksport	1,6	-8,8	-14,8	0,0	-0,2	0,4	0,6
Tjenesteeksport	0,4	-2,7	-4,8	0,1	0,1	0,1	0,2
Vareimport, færdigvarer	0,7	9,6	20,1	-0,3	-0,3	-0,4	-0,9
Tjenesteimport	0,3	1,7	2,9	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1
Privat forbrug	2,4	-6,8	-10,0	-2,4	-5,3	0,3	0,4
Boligbyggeri	0,2	-1,0	-1,7	-0,2	-0,5	0,0	0,1
Private investeringer	0,6	-2,0	-3,2	-0,7	-1,6	0,1	0,1
Offentligt forbrug	1,1	-10,1	-17,4	-1,1	-2,8	0,3	0,6
Produktivitet	-	7,4	6,2	-0,2	-1,0	0,2	0,7
Lønkonkurrenceevne	-	-4,0	-15,2	-0,1	-1,2	0,2	0,7
Erhvervsfrekvens <sup>a</sup>	28,6	23,9	39,9	-0,9	-2,7	0,1	0,6
Importpriser	-	-0,3	-1,7	-1,3	-2,6	0,0	0,1
Forbrugerpriser	-	4,3	11,0	1,0	3,1	-0,2	-0,5
Forrentning af udenlandsgælden <sup>b)</sup>	-	2,7	4,8	-2,2	-4,2	-0,1	-0,2

a) Ændringen i 1991 er angivet i 1000 personer.

b) Den implicite rentesats for udlandsgælden øges med 1 pct.point i 1991 og med yderligere 1 pct.point i 1992.

Kilde: Egne beregninger, jf. i øvrigt note 4 ovenfor.

### Fejlskøn i fortid og nutid

Et fejlskøn på 1 pct.point i væksten på de viste størrelser i tabel II.12 betyder i gennemsnit et fejlskøn på ledigheden i 1992 på godt 10.000 personer.<sup>8</sup> Siden 1985 har der i *Dansk økonomi* i gennemsnit været et fejlskøn på ændringen i ledigheden på knap 15.000 fuldtidspersoner.<sup>9</sup> For betalingsbalancen har den gennemsnitlige fejl været på knap 7 mia. kr.

8) Det skal i forbindelse hermed pointeres, at der i beregningerne er taget hensyn til de "afledte fejlskøn". Eksempelvis vil en stigning i eksporten selvsagt medføre ændringer i forbrug, boligbyggeri mv., som der er taget hensyn til ved beregningen af betydningen af større eksportvækst.

9) Der er tale om gennemsnitlige fejlskøn for såvel ét som toårige prognoser.



## II.12 Problemstillinger i den økonomiske politik

### Uændret konjunktur- vurdering

Hovedtrækkene i den her fremlagte konjunkturvurdering adskiller sig ikke afgørende fra vurderingerne i *Dansk økonomi, december 1990*. Der ventes således fortsat et opsving både i den internationale efterspørgsel og især i den private indenlandske efterspørgsel i 1992. Det er lagt til grund for den fremlagte konjunkturvurdering, at finanspolitikken for 1992 vil være uændret i forhold til 1991. Det er naturligvis usikkert både nøjagtig hvornår konjunkturvingningen vil indtræffe og hvor kraftig den vil blive. Erfaringerne viser imidlertid, at konjunkturomsving som regel har været forholdsvis kraftige.

### Baggrunden for vækstpausen 1987-91

Med det ventede konjunkturomsving bringes den nedgang i beskæftigelsen, der satte ind i 1988, til ophør. Den samlede beskæftigelse ventes i 1991 at være over 50.000 personer lavere end i 1987. Årsagen til dette betydelige beskæftigelsesfald er naturligvis den gennemførte opbremsning af den indenlandske efterspørgsel. Opbremsningen må ses på baggrund af den kraftige og ubalancerede vækst i årene forud, der førte til store og voksende underskud på betalingsbalancen og en forringet konkurrenceevne. Den ubalancerede vækst illustreres af, at kun ca. 1/4 af den samlede beskæftigelsesfremskud på 230.000 personer fra 1982 til 1987 fandt sted i de konkurrenceudsatte fremstillingserhverv. Betalingsbalanceforringelserne i midten af 1980'erne havde derfor nær sammenhæng med en meget stærk beskæftigelsesvækst i hjemmemarkedserhvervene. Genopretningen af betalingsbalancen siden 1987 er omvendt opnået gennem en svag indenlandsk efterspørgsel og dermed en nedgang i beskæftigelsen især i hjemmemarkedserhvervene samtidig med, at beskæftigelsen i de konkurrenceudsatte erhverv har været stagnerende.

Den ændring af produktionens sammensætning fra hjemmemarkedserhvervene til de konkurrenceudsatte erhverv, som har været nødvendig for at opnå ligevægt på betalingsbalancen, har således ikke været uden omkostninger. Det skyldes ikke mindst, at den alt for kraftige vækst i den indenlandske efterspørgsel frem til 1986 både medførte en stærkt voksende udlandsgæld og dermed stigende rentebetalinger og samtidig en forringelse af konkurrenceevnen som følge af den betydelige stigning i hjemmemarkedserhvervenes beskæftigelse. Disse forhold øgede klart behovet for at holde igen på den indenlandske efterspørgsel i de efterfølgende år.

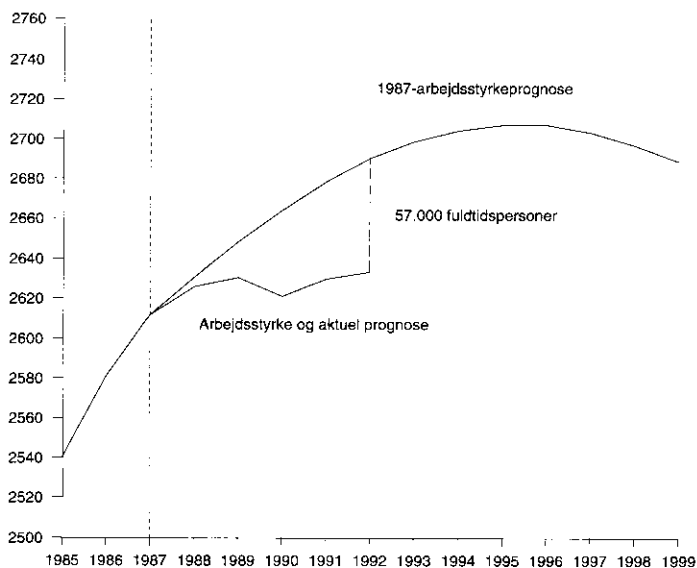
## **Usikkert hvor meget balanceproblemerne er forbedret**

Med udsigt til fortsatte - men dog beskedne - overskud på betalingsbalancen fremtræder balanceproblemerne i dansk økonomi ved indgangen til 1990'erne trods stigning i arbejdsløsheden umiddelbart noget mindre end tidligere. Det er imidlertid ikke uden betydning for vurderingen af balanceproblemerne, om det overraskende fald i arbejdsstyrken i 1990 og den lave stigning i de nærmest foregående år, er udtryk for et varigt skift i befolkningens adfærd eller der blot er tale om en konjunkturbetinget og derfor midlertidig tendens. Tidligere ventedes væksten i arbejdsstyrken først at ophøre fra midten af 1990'erne. En fremskrivning af arbejdsstyrken fra 1987 til 1999 baseret på befolkningsprognosen fra 1987 og det daværende skøn over udviklingen i erhvervsfrekvenserne i de forskellige aldersklasser er vist i figur II.12 sammen med den faktiske udvikling siden 1987 og det aktuelle skøn for arbejdsstyrken frem til 1992. Det fremgår heraf, at arbejdsstyrken i 1990 er op mod 45.000 (fuldtids)personer lavere end skønnet på grundlag af 1987-prognosen. Hvis skønnet i afsnit II.8 holder stik, vil forskellen i 1992 være godt 55.000. På langt sigt er der ingen direkte sammenhæng mellem arbejdsstyrke og ledighed, men på kort sigt er en arbejdsstyrkeændring på 55.000 personer stort set ensbetydende med en tilsvarende ændring i antallet af arbejdsløse.

## **Konjunkturbetinget fald?**

Det er vanskeligt at give nogen sikker forklaring på de seneste års udvikling i arbejdsstyrken, men det forhold, at arbejdsstyrken er vokset langsommere siden opbremsningen i 1987, kunne umiddelbart tale for, at der (udover effekten af manglende registreringer for 1990 og 1991) er tale om en konjunkturbetinget effekt (senere indtræden i arbejdsstyrken, tidligere tilbagetrækning o.l.). I så fald må arbejdsstyrken påregnes at ville vokse kraftigt i takt med konjunkturuomsvinget i de kommende år og eventuelt hurtigt nå op på niveauet i den tidligere arbejdsstyrkeprognose. Hvis arbejdsstyrken er konjunkturmedløbende, er de økonomiske balanceproblemer selvsagt større end de aktuelt fremtræder og udfordringerne til den økonomiske politik tilsvarende større.

Figur II.12 *Udviklingen i arbejdsstyrken 1985-1992 sammenlignet med en 1987-baseret prognose for periode 1988 - 1999, 1000 fuldtidspersoner*



Anm.: Prognosen fra 1987 bygger på Danmark Statistiks befolkningsprognose fra samme år samt en fremskrivning af de aldersbetingede erhvervsfrekvenser.

Kilde: Egne beregninger.

## Adfærdsændringer?

Imod antagelsen om en rent konjunkturbetinget effekt taler, at der ikke i den historiske periode kan påvises en tydelig konjunktur-effekt i erhvervsfrekvensernes udvikling. Derimod er der en sammenhæng mellem fødselstal og erhvervsfrekvens, og en mindre del af den opbremsning, der er indtrådt i erhvervsfrekvenserne i de senere år, hænger formentlig sammen med det stigende fødselstal. Hovedparten af ændringen må imidlertid tilskrives andre forhold. Såfremt der er sket et strukturelt skift i befolkningens adfærd, er det muligt at arbejdsstyrken kun vil vokse ubetydeligt i de nærmest kommende år og derefter eventuelt begynde at falde.

## Udviklingen i ledigheden vil afhænge af, om arbejdsstyrken påny begynder at vokse

Udviklingen i arbejdsstyrken vil være af væsentlig betydning for, om der er udsigt til et begyndende fald i arbejdsløsheden i 1992 - 93, eller om denne tværtimod fortsat vil vokse. Behovet for forbedringer af konkurrenceevnen er naturligvis større, jo hurtigere arbejdsstyrken vokser. Voksende ledighed som følge af

**Øget beskæftigelse kræver bedre konkurrenceevne**

vækst i arbejdsstyrken kan ikke afhjælpes gennem finanspolitikken, der kun midlertidigt kan fremme beskæftigelsen og kun på bekostning af øget udlandsgæld.

Uanset udviklingen i arbejdsstyrken vil ledigheden imidlertid forblive høj i en årrække. Stigningen i ledigheden siden 1988 er næsten fuldt ud blevet båret af B-holdet, der i forvejen var ramt af stor ledighed. Balanceproblemerne og dermed behovet for en forbedring af konkurrenceevnen vil derfor under alle omstændigheder være betydelige. Den moderate stigning i pengelønnen i disse år, der må ses i lyset af den store og voksende ledighed og de lave prisstigninger, har naturligvis bidraget til en bedre konkurrenceevne. Men det vil være et hovedproblem at fastholde moderate lønstigninger til gavn for B-holdets beskæftigelse under den kraftigere efterspørgselsvækst, der er udsigt til. Uden en permanent afsvækkelse af tendenserne til nominelle lønstigninger vil et højere niveau for efterspørgsel og beskæftigelse ikke kunne fastholdes. Uden mere fleksibilitet i løndannelsen er der derfor en betydelig risiko for, at en kommende konjunkturopgang hurtigt må bremses af hensyn til betalingsbalancen.

**Mindstebetalingen bør ikke være normsætter i lønfastsættelsen**

Den øgede decentralisering af lønfastsættelsen, der er åbnet mulighed for, ved at stadig flere overenskomster omdannes til minimalløns- eller mindestbetalingsoverenskomster, kan under visse forudsætninger medvirke til en mere fleksibel løndannelse. En afgørende forudsætning er imidlertid, at ændringer i mindstesatserne ikke anvendes som normsættere for lønstigningerne ved de decentrale forhandlinger. Uden centralt aftalte reguleringer af mindstesatserne, ville fleksibiliteten blive forøget, og den ekstraordinært høje ledighed for de lavestlønnede ville lettere kunne nedbringes. Med decentrale lønforhandlinger er centrale aftaler om regulering af mindstesatserne ikke en nødvendig forudsætning for lønstigninger til de lavest lønnede. Men i givet fald kunne den centralt aftalte regulering bestå i en efterfølgende regulering af mindstesatserne eventuelt udformet som en reguleringsordning af den type, der allerede kendes fra bl.a. det offentlige område. Som omtalt i tidligere redegørelser, medfører stigninger i mindstesatserne i overkanten af lønstigningerne for andre grupper yderligere forringelser af den i forvejen vanskelige beskæftigelsessituation for B-holdet.

**Indslusningsløn, ned-  
brydning af  
faggrænser og øget  
geografisk mobilitet**

Der er imidlertid også behov for andre reformer på arbejdsmarkedet, jf. også tidligere redegørelses forslag til ændring af dagpengefinansieringen. Både for at øge incitamentet til at påbegynde en erhvervsuddannelse og af hensyn til beskæftigelsesmulighederne for de unge uden erhvervs erfaring, ville en form for indslusningsløn være hensigtsmæssig. Samtidig er det selvfølgelig nødvendigt at øge antallet af uddannelsespladser. Den meget ulige faglige og geografiske fordeling af arbejdsløsheden understreger desuden behovet for øget faglig og geografisk mobilitet og/eller større lønspredning. Afhjælpning af disse problemer kan næppe udelukkende ske gennem uddannelse, lavere flytteomkostninger og mobilitetsfremmende ydelser. Mere fleksible faggrænser mellem de forskellige overenskomstområder og skærpede mobilitetskrav fagligt og geografisk til de arbejdsløse er formentlig ligeledes nødvendige.

**Ikke kun behov for  
reformer på  
arbejdsmarkedet**

Reformer på arbejdsmarkedet er en betingelse for en hurtig og mærkbar nedbringelse af ledigheden, men reformer på andre områder vil ligeledes kunne yde et bidrag. Det gælder således foranstaltninger, der fjerner konkurrencebegrænsninger på hjemmemarkedet. Øget konkurrence og deraf følgende lavere gennemsnitlige avancer på hjemmemarkedet vil muliggøre lavere priser på danske varer og tjenester og dermed en bedre konkurrenceevne, uden at det nødvendigvis indebærer lavere realløn. Skærpet konkurrence kan primært opnås ved at afskaffe barrierer, der hindrer fri etablering. Sådanne barrierer kan ofte være en utilsigtet og unødvendig følge af offentlig regulering, der tjener helt andre formål, idet der på en række områder kræves tilladelser, bevillinger, autorisationer, koncessioner eller lignende for at drive erhverv på det pågældende område. En reform af disse bevillingssystemer, så konkurrencebegrænsende virkninger i videst mulig omfang bliver fjernet, vil give et permanent bidrag til en forbedring af konkurrenceevnen. De enerets- eller eneforhandlingsaftaler, der anvendes i nogle sektorer, virker også konkurrencebegrænsende og bør ligeledes fjernes. Da disse barrierer findes i forskellig udstrækning og udformning for de forskellige erhverv, er der behov for en kritisk gennemgang af både lovgivning og administrativ praksis over et bredt felt med henblik på øget konkurrence på hjemmemarkedet.

**Kravene til  
finanspolitikken**

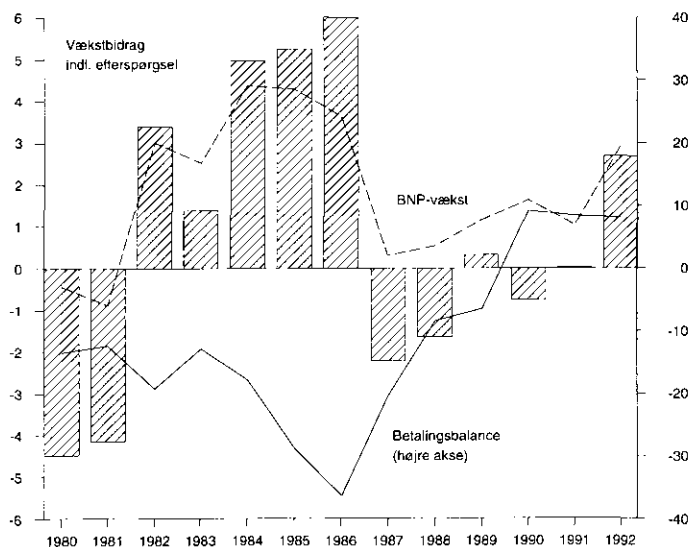
Kravene til finanspolitikken på mellemlangt sigt vil i høj grad være bestemt af, hvor kraftig vendingen i den indenlandske efterspørgsel viser sig at blive. Den ventede konjunkturofgang i 1992 vil i givet fald afløse 5 år med meget lav vækst i økonomien,

**Konjunkturvending i 1992 ligner vendingen i 1982**

og samtidig ventes væksten modsat tidligere ikke at blive trukket af nettoeksporten, men næsten udelukkende af vækst i den indenlandske efterspørgsel, jf. figur II.13.

Den ventede konjunkturvending i 1992 kan således umiddelbart minde om omsvinget i 1982, der ligeledes fulgte efter en periode med meget lav vækst. Opsvinget dengang blev imidlertid senere forstærket af en usædvanlig stærk vækst i den indenlandske efterspørgsel i årene 1984-86. Den heraf følgende importstigning overgik klart eksportvæksten trods en markant konkurrenceevneforbedring i årene umiddelbart forud, og betalingsbalancen blev derfor drastisk forringet. Opsvinget i den indenlandske efterspørgsel i denne periode kan især tilskrives det private forbrug (godt halvdelen) og de private investeringer (godt en tredjedel). Det resterende bidrag kom stort set fra boliginvesteringerne.

*Figur II.13 Real BNP vækst og vækstbidrag fra indenlandsk efterspørgsel, pct. samt betalingsbalance i løbende priser, mia. kr.*



Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

**Næppe indenlandsk efterspørgselspres som i midten af 1980'erne?**

Selvom der ikke kan ses bort fra muligheden af, at det kommende opsving kan få et lignende forløb som opsvinget i første halvdel af 1980'erne, er dette dog af flere grunde mindre sandsynligt. Dengang fulgte opsvinget efter en meget kraftig forbedring af konkurrenceevnen og en årrække med meget lave investeringer. Opsvinget blev derfor præget af en usædvanlig kraftig opgang i investeringer og beskæftigelse. I modsætning hertil har konkurrenceevnen været forholdsvis stabil i de senere år og erhvervsinvesteringerne har trods lavkonjunktoren holdt sig på et forholdsvis højt niveau. Tilsvarende blev opsvinget i 1980'erne forstærket af et stort rentefald, der stimulerede boligbyggeriet og forbruget af varige goder. Med udsigt til en høj realrente efter skat og en nogenlunde stabil nominel rente, kan der næppe ventes et tilsvarende kraftigt opsving i boligbyggeriet i de kommende år.

**Alligevel et advarselssignal**

Til trods for disse forskelle, må det betragtes som et advarselssignal, at væksten i nettoeksporten ifølge prognosen stort set ophører i 1992. Væksten i den indenlandske efterspørgsel ventes således at blive større end gennemsnittet for vores handelspartnere.

**Ikke basis for højere vækst end i udlandet**

En længerevarende periode med højere vækst i Danmark end hos vore aftagerlande vil under de nuværende omstændigheder ikke være foreneligt med fortsat overskud på betalingsbalancen. Efter formandskabets vurdering må hovedopgaven for finanspolitikken derfor være at holde den indenlandske efterspørgselsvækst på samme niveau som i udlandet. Der er derfor ikke ud fra den her fremlagte konjunkturvurdering grundlag for at ændre den finanspolitiske kurs, idet opsvinget ventes at komme af sig selv i 1992.

**Derfor fortsat stram finanspolitik i 1992**

**Aktivitetsevirkninger afgørende...**

Det bør understreges, at det er finanspolitikken konkurrenceevne- og aktivitetsevirkninger og ikke de budgetmæssige virkninger, der er afgørende. For 1991 er der sket en vis slækkelse af finanspolitikken, der dog er væsentligt mindre end udviklingen i budgetbalancen giver indtryk af.

**...også ved afgifts-harmonisering**

Kommende skatteomlægninger i forbindelse med afgiftsharmoniseringerne som led i etableringen af det indre marked bør udformes, så der ikke udløses ekspansive aktivitetsevirkninger i perioder, hvor den indenlandske efterspørgsel ventes at vokse mærkbart. Såfremt arbejdsgiverafgifter eller sociale bidrag, der direkte påvirker konkurrenceevnen, inddrages i en eventuel

skatteomlægning, bør sådanne afgifter af hensyn til beskæftigelsen vedtages med et så langt varsel, at der er mulighed for, at lønfastsættelsen kan have tilpasset sig hertil, når afgifterne træder i kraft.



## KAPITEL III

### VÆKST OG PRODUKTIVITET

#### III.1 Indledning

**Svag produktivitetsudvikling i Danmark siden midten af 1970'erne**

Et af de træk, der ofte fremhæves ved den økonomiske udvikling i Danmark i 1980'erne, er den generelt svage stigning i produktionen pr. arbejdstime i de private byerhverv. Imidlertid er dette hverken et specielt dansk fænomen eller et forhold, der alene vedrører 1980'erne. Mange lande har oplevet en lignende afsvækkelse af væksten i arbejdsproduktiviteten siden det første olieprischok i 1973-74. Nogle af de lande, der var stærkest ramt af dette tilbageslag i 1970'erne - bl.a. USA og Storbritannien - har dog haft noget større produktivitetstigninger i 1980'erne. For Danmark kan afsvækkelsen af produktivitetstigningstakten, når der korrigeres for udviklingen i forbruget af kapital og råvarer, ligesom i resten af OECD-området dateres til midten af 1970'erne.

**Hvordan måles produktivitet?**

Den trendmæssige produktivitetsudvikling kan opfattes som indikator for, hvilken realindkomstvækst i samfundet produktionen på langt sigt giver grundlag for. Et hyppigt anvendt mål herfor er produktionen opgjort pr. arbejdstime, som oftest benævnt arbejdsproduktiviteten. Imidlertid giver denne målemetode i nogle tilfælde et misvisende billede af den faktiske produktivitetsudvikling. Øger virksomhederne således indsatsen af de øvrige produktionsfaktorer, vil dette normalt give sig udslag i en højere arbejdsproduktivitet, uden at der herved er grundlag for en tilsvarende stigning i realindkomsterne, idet omkostningerne samtidig er steget. Imidlertid kan kun en del af produktionsvæksten normalt direkte henføres til en stigende indsats af ressourcer, der indgår i virksomhedernes omkostninger. Den resterende produktionsvækst er udtryk for en stigning i totalfaktorproduktiviteten (i det følgende blot omtalt som produktiviteten), der kan fortolkes som et vækstbidrag fra øget effektivitet i produktionen, herunder tekniske fremskridt, bedre organisering af produktionen o.l. Fra et økonomisk synspunkt er denne residuale vækstfaktor af større interesse end den almindeligt anvendte

**Produktivitetstigninger lig bedre ressourceanvendelse**

## **Produktivitetsstigninger øger velfærden**

produktionsvækst pr. arbejdstime, netop fordi den er et udtryk for en bedre anvendelse af samfundets ressourcer i modsætning til produktionsvækst skabt gennem en større ressourceindsats.

For den langsigtede økonomiske udvikling og dermed for befolkningens materielle levestandard er det selvsagt meget afgørende, i hvilken udstrækning et samfund er i stand til at øge produktionen i et hastigere tempo end væksten i ressourceindsatsen, da de fleste ressourcer er knappe, og deres anvendelse desuden i nogle tilfælde er forbundet med samfundsmæssige ulemper (miljøpåvirkninger o.l.). Produktivitetsstigninger er derfor en nødvendig forudsætning for stigende realindkomster på længere sigt. På den anden side er produktivitetsstigninger ikke nødvendigvis ensbetydende med økonomisk vækst i form af stigende materiel produktion pr. indbygger. Den fordel, der ligger i en bedre udnyttelse af de ressourcer, der anvendes i produktionen, kan lige så vel udnyttes til at øge den ikke-materielle velfærd (fritid, miljø osv.) som til at øge den materielle levestandard.

## **Vækstregnskabet...**

For at beregne produktivitetsstigningen (stigningen i totalfaktorproduktiviteten) er det nødvendigt at opstille et vækstregnskab, der opgør det bidrag til produktionsvæksten, der kommer fra øget indsats af de forskellige produktionsfaktorer. Der foreligger flere eksempler på sådanne vækstregnskaber, jf. også omtalen af OECD's opgørelser i afsnit III.2. Det må imidlertid understreges, at beregningen af vækstbidraget fra de enkelte produktionsfaktorer bygger på en række forudsætninger, hvis gyldighed vanskeligt kan afprøves.

## **...og dets begrænsninger**

En af begrænsningerne i vækstregnskabet er, at der kun er mulighed for at inddrage indsatsen af de ressourcer, der anskaffes via markedet. Gratis offentlig service og infrastruktur medtages således ikke i vækstregnskabet. Et ændret udbud af eller en ændret adgang til sådanne ressourcer kan derfor påvirke den beregnede produktivitetsstigning.

På tilsvarende måde kan miljøet opfattes som en ressource, der er helt eller delvis gratis for den enkelte virksomhed. I det omfang produktionsvækst er baseret på en stærkere belastning af miljøet, giver den beregnede produktivitet ikke et korrekt billede af produktionens samfundsmæssige effektivitet. Den målte produktivitetsvækst er alene et udtryk for den privatøkonomiske effektivitet i produktionen. Af samme grund vil en skærpelse af

miljøpolitikken kunne reducere den beregnede produktivtetsvækst uden at dette nødvendigvis er udtryk for en langsommere stigning i produktionens samfundsmæssige effektivitet.

Uanset problemerne ved at opstille et vækstregnskab, er den beregnede produktivtetsudvikling af interesse med henblik på vurderinger af den økonomiske udvikling i fortiden herunder som grundlag for overvejelser over hvilke forhold, der har været afgørende for væksten.

### **Den økonomiske vækstproces er kompliceret**

I de senere år er bestræbelserne på at nå frem til en bedre forståelse af centrale dele af den økonomiske vækstproces igen blevet et aktivt forskningsområde. Men selvom der kan identificeres nogle forhold, der med stor sikkerhed må antages at have betydning for udviklingen i produktiviteten, er der fortsat langt fra fuld klarhed over årsagssammenhænge. På nuværende tidspunkt er det kun muligt at pege på nogle enkelte elementer i en produktivtetsfremmende politik, jf. afsnit III.6.

### **Både udbuds- og efterspørgselspolitik**

Mulighederne for at påvirke den langsigtede produktivtetsudvikling må nødvendigvis tage udgangspunkt i økonomiens udbudside, da det drejer sig om at begrænse ressourceindsatsen pr. produceret enhed. Meget tyder imidlertid på, at sådanne tiltag, der direkte er rettet mod økonomiens udbudside, kun langsomt slår igennem på den samlede produktion. I den udstrækning der findes teknologiske fremskridt, der endnu ikke er udnyttet, kan investeringsudviklingen og dermed efterspørgselsforholdene imidlertid have væsentlig betydning for produktivtetsstigningerne på det korte og mellemlange sigt. På kortere sigt er efterspørgselsstyring og en påvirkning af lønkonkurrenceevnen måske derfor de eneste instrumenter, hvormed det enkelte land i nævneværdig grad kan påvirke produktivtetsudviklingen. Der er samtidig grund til at understrege, at der ikke er nogen sikker positiv sammenhæng mellem større produktivtetsvækst og en reduktion af evt. beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemer. Tiltag til fremme af produktiviteten kan således ikke forventes at afhjælpe økonomiske balanceproblemer, men at øge levestandarden på længere sigt.

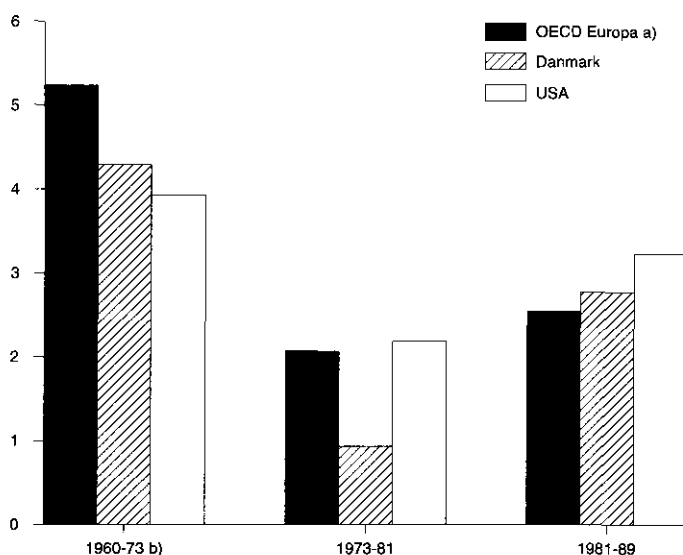
## **III.2 Den internationale udvikling**

### **Reduceret økonomisk vækst i hele OECD-området**

Et centralt kendetegn ved de sidste ca. 15 års økonomiske udvikling i Danmark har været de - set med efterkrigstidens øjne - skuffende lave vækstrater i samfundets samlede produktionsresultat. Som det fremgår af fig III.1, oplevede såvel USA som de

europæiske OECD-lande et markant fald i vækstraten fra midten af 1970'erne. Vækstraten i Danmark var således i perioden 1973-81 godt 75 pct. lavere end i perioden 1960-73. Til sammenligning faldt vækstraten i de europæiske OECD-lande som helhed med ca. 60 procent. Selvom faldet i produktionens vækstrate for nogle landes vedkommende (herunder Danmark og USA) blev vendt til en svag stigning i 1980'erne, er der endnu langt op til 1960'ernes høje væksthøjde. Det skal bemærkes, at perioden 1960-1973 for hele OECD-området kendetegnedes ved et historisk set usædvanligt højt væksttempo. Tilbagevenden til den langsigtede historiske trend kunne således umiddelbart begrundes en nedgang i vækstraterne, men væksthedgangen har været langt stærkere, end det skulle ventes ud fra en sådan betragtning.

Figur III.1 Realvækst i BFI i privat sektor, 1960-1988, årlige vækstrater i pct.



- a) Vækstprocenten for OECD Europa fremkommer ved at tage et simpelt uvejlet gennemsnit af de enkelte landes vækstprocenter i perioden.  
 b) Startåret varierer noget for de enkelte OECD-lande.

Anm.: Datamaterialet, der ligger til grund for denne og de følgende figurer i afsnit III.2, er en opdatering af tabelmaterialet fra artiklen: OECD, 1988, "Total Factor Productivity: Macroeconomic and Structural Aspect of the Slow-down", *Economic Studies* 10, Paris.

Kilde: Jf. anm.

Flere centrale spørgsmål rejser sig i denne forbindelse:

- I hvilken udstrækning kan det reducerede væksttempo henføres til lavere produktivetsstigninger?
- Hvilke fælles faktorer kan have forårsaget den langsommere udvikling i produktion og produktivitet for OECD-området som helhed?
- Har den danske udvikling adskilt sig fra mønstret i andre OECD-lande, vi normalt sammenligner os med?

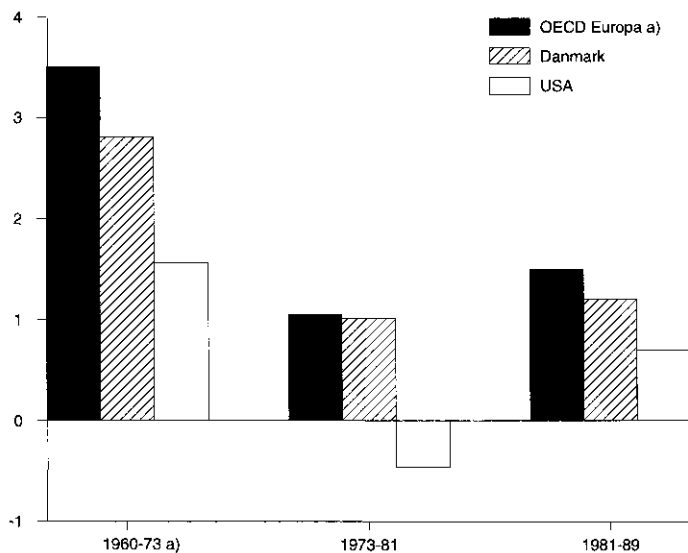
### **Hvad er definitionen på produktivitet?**

Først må det imidlertid fastlægges, hvad der forstås ved begrebet produktivitet. Værdien af den samlede produktion er pr. definition lig med summen af aflønninger til de involverede produktionsfaktorer (herunder råvareforbruget). Under en række supplerende antagelser kan dette benyttes til at fastlægge de enkelte produktionsfaktorerers bidrag til produktionens vækstrate. Vækstbidraget fra indsatsen af de registrerede produktionsfaktorer, dvs. de produktionsfaktorer virksomhederne betaler for, vil imidlertid kun undtagelsesvis forklare hele den økonomiske vækst. Den resterende vækst - produktivetsstigningen (stigningen i totalfaktorproduktivitet) - er derfor et udtryk for den samlede betydning af tekniske fremskridt samt de ikke målte produktionsfaktorer.

### **Internationalt kollaps i produktivetsudviklingen**

I figur III.2 er produktivetsudviklingen i de private erhverv for Danmark sammenholdt med udviklingen i de europæiske OECD-lande samt USA. Det er karakteristisk, at produktivetsstigningstakten faldt meget drastisk i 1970'erne. Dette udviklingstræk genfindes hos stort set alle OECD-lande herunder Danmark, der generelt havde produktivetsstigninger i underkanten af det europæiske OECD-gennemsnit. USA, der normalt opfattes som den teknologisk førende nation, oplevede endda et direkte produktivetsfald i perioden 1973-81. I 1980'erne opnåede de fleste lande igen en højere produktivetsstigningstakt, men der var langt fra tale om en tilbagevenden til 1960'ernes høje niveau. Hertil kommer, at afdæmpningen i 1970'erne var stærkest i netop de lande, der havde størst fremgang i 1980'erne. Det internationale fald i væksttempo har således været sammenfaldende med en svækket produktivetsudvikling i OECD-området.

Figur III.2 Produktivitetsudviklingen i den private sektor 1960-1989, årlige vækstrater i pct.



a) Se noter til figur III.1.

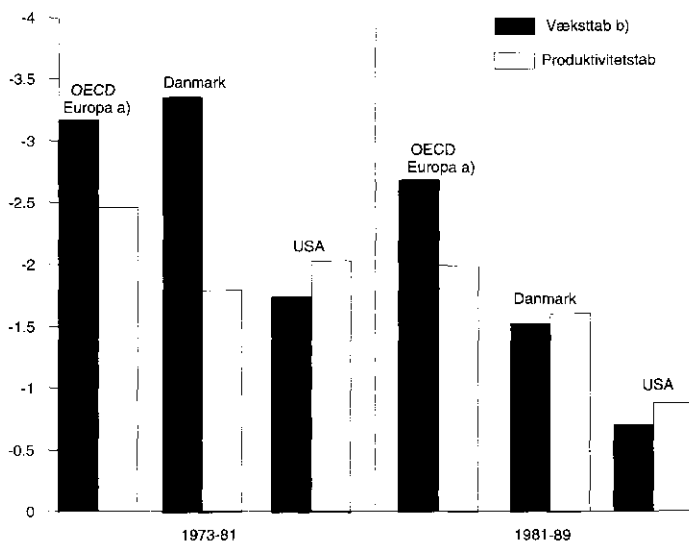
Anm.: Figuren viser ændringer i totalfaktorproduktivitet beregnet på basis af BFI.

Kilde: Jf. anm. til figur III.1.

**Væksttabet kan primært henføres til et fald i produktivitetsudviklingen**

Betydningen af dette fald i produktivitetsudviklingen for de vestlige økonomiers vækstrater efter 1973 er illustreret i figur III.3. I hver periode sammenholdes *væksttabet* i forhold til perioden 1960-1973 med det tilsvarende fald i produktivitetsvæksten. Det fremgår, at den lave økonomiske vækst i både 1970'erne og 1980'erne primært kan henføres til den svage udvikling i produktiviteten. Det følgende vil bl.a. fokusere på forhold, der kan tænkes at forklare den langsommere produktivitetsudvikling i de sidste to årtier.

Figur III.3 Beregnet vækst- og produktivitetstab 1973-89 i forhold til 1960-1973 for den private sektor, pct. point.



a) Se noter til fig III.1

b) Forskel til vækstraten 1960-1973 i pct. point.

Anm.: Væksttabet kan pr. definition opdeles på negative bidrag fra henholdsvis faktor- og produktivitetsvækst. Faktorindsatsens bidrag til væksttabet fremkommer som forskellen mellem de to søjler.

Kilde: Jf. anm. til figur III.1, og egne beregninger.

## Vækst og produktivitet

Det kan ikke udelukkes, at den svage vækst i produktionen efter 1973 i sig selv virkede hæmmende på produktivitetsudviklingen.<sup>1</sup> Et bemærkelsesværdigt træk ved den stedfundne udvikling var således det tidsmæssige sammenfald mellem de svage produktivitetstigninger og det betydelige efterspørgselsbortfald i forbindelse med den første oliekrise i 1973-74. Udover de umiddelbare produktivitetsvirkninger, der fulgte af de afledte tilpasninger i produktionen, betingede de høje oliepriser en forskydning i efterspørgsels sammensætning, der ligeledes kan have påvirket produktivitetudviklingen.

## Oliepriserne af betydning for efterspørgsels-sammensætningen

De store olieprisstigninger i 1970'erne medførte således både en mærkbar nedgang i den samlede efterspørgsel og en betydelig omfordeling af realindkomst til fordel for de olieproducerende lande, herunder specielt en række stater udenfor OECD. Denne

1) Se f.eks. Bruno & Sachs (1985).

**Kapitalintensiteten er væsentlig for produktiviteten**

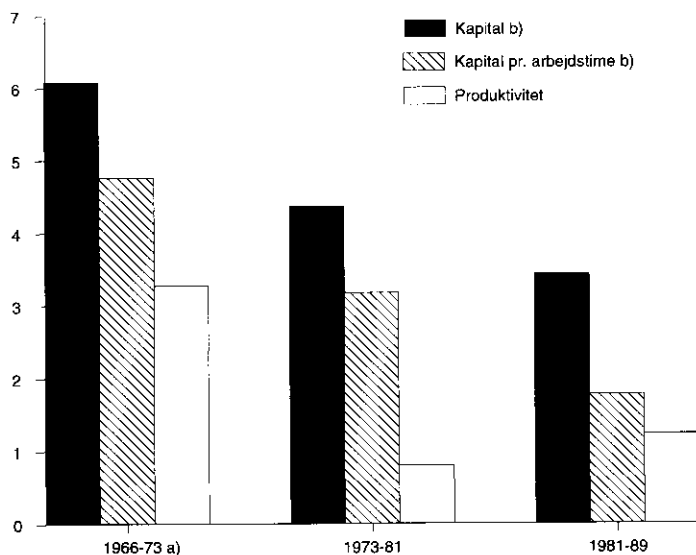
ændring i efterspørgslens sammensætning krævede permanente tilpasninger af økonomiens udbudsside i OECD-området. En lavere efterspørgsel ikke mindst efter produkter med et relativt højt kapital- og teknologiindhold medvirkede formentlig til en opbremsning af produktivitsudviklingen i hele OECD-området.

En forklaringsfaktor, der ofte nævnes i forbindelse med produktivitsudviklingen, er forholdet mellem indsatsen af kapital og arbejdskraft i produktionen. Der er i hvert fald to årsager til, at en stigning i den mængde kapital, der anvendes pr. beskæftiget, må forventes at bidrage til øget produktivitet. For det første må kapitaludstyrets gennemsnitlige alder forventes at falde, såfremt den stigende kapitalintensitet udtrykker en forøget vækst i indsatsen af kapital. I den udstrækning teknologiske landvindinger til stadighed indbygges i maskiner og udstyr, således at nye årgange er mere effektive end ældre årgange, vil produktiviteten stige, hvis kapitalapparatets gennemsnitlige alder falder. Hertil kommer, at øget kapitalintensitet i produktionen almindeligvis hæver arbejdskraftens bidrag til produktionen, idet den enkelte gennemsnitligt får en større mængde kapital-udstyr til sin rådighed. Denne effekt kan imidlertid ikke opgøres selvstændigt i vækstregnskabet, hvorfor den registreres som en forøgelse af den totale faktorproduktivitet.

I Figur III.4 er vækstraterne for henholdsvis kapital, kapitalintensitet og produktivitet optegnet for hele OECD-området. Det er karakteristisk, at den langsommere produktivitsudvikling følger med en afdæmpning af væksten i såvel kapitalindsats som kapitalintensitet.



Figur III.4 Vækstrater for kapital, kapital pr. arbejdstime samt produktiviteten i OECD-området, pct.



a) Se note til figur III.1

b) Beregnet som et vejet gennemsnit af de enkelte landes vækstrater, hvor BFI-andele omregnet til fælles valuta i 1985 anvendes som vægte.

Kilde: Jf. anm. til figur III.1, og egne beregninger.

### Den svage efterspørgselsudvikling i 1970'erne hæmmede produktivitetsstigningerne

Den ustabile efterspørgselsudvikling i 1970'erne var givet en medvirkende årsag til de faldende investeringer i denne periode. Hertil kom den omtalte drejning i efterspørgslen, der yderligere svækkede den kapitalintensive del af produktionen, hvormed også investeringsaktiviteten reduceredes. Selvom efterspørgselsudviklingen restitueredes noget i 1980'erne, forblev investeringsudviklingen svag i de fleste OECD-lande bl.a. som følge af det høje internationale realrenteniveau. Efterspørgselsforholdene i 1970'erne kan således - især via investeringspåvirkningen - have været udslagsgivende for den langsommere produktivitetsudvikling. Det skal dog understreges, at den svagere vækst i anvendelsen af kapitaludstyr ikke synes at forklare produktivitetsudviklingen i 1980'erne.

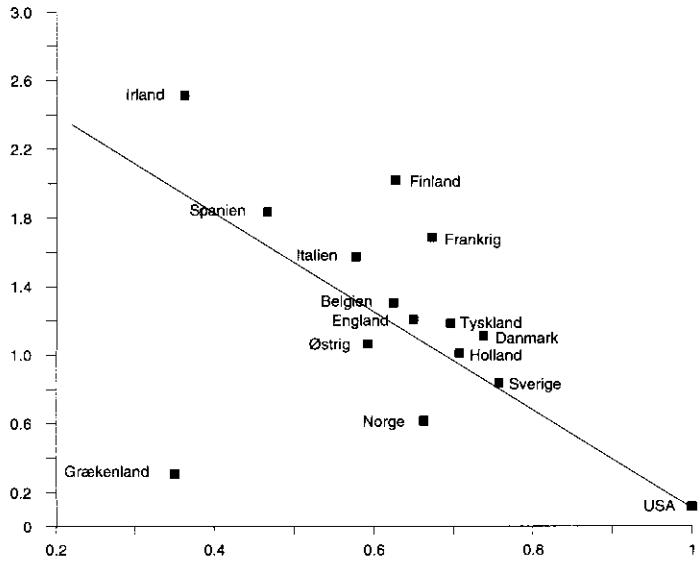
### "Catching-up" hypotesen

En mulig forklaring på produktivitetsudviklingen i andre lande end USA, er den såkaldte "catching-up" hypotese. Ifølge denne opfattelse er det USA, der som den teknologisk førende nation trækker produktivitetsudviklingen i det øvrige OECD-område,

således at USA's teknologiske forspring gradvist indhentes af de øvrige OECD-lande via den teknologispredning, der følger af international handel, udveksling af forskningsresultater mv. Produktiviteten må således i en lang tilpasningsperiode forventes at stige kraftigere i det øvrige OECD-område end i USA. Det fremgår af figur III.2, at en sådan produktivitetstilnærmelse faktisk har fundet sted mellem de europæiske OECD-lande og USA. Hypotesen tilsiger desuden, at den hastighed, hvormed det enkelte land tilnærmer sig USA, aftager med den tilbageværende forskel i produktivetsniveau. En forklaring kunne være, at de nyeste teknologiske innovationer af legale og praktiske grunde er vanskeligere at implementere end ældre. Hertil kommer, at de økonomiske set mest fordelagtige innovationer sandsynligvis spredes først og hurtigst til omverdenen.

Ifigur III.5 er den gennemsnitlige vækst i produktiviteten for hvert europæisk OECD-land optegnet mod dets relative placering i forhold til USA i 1973 målt ved bruttonationalindkomsten pr. indbygger, der kan opfattes som indikator for det enkelte lands produktivetsniveau. Der synes at være et vist empirisk belæg for, at produktivitets stigningstakt er aftagende med forskellen fra det amerikanske produktivetsniveau. Der findes dog en betydelig variation i vækstraterne mellem lande med et sammenligneligt produktivetsniveau. I denne sammenhæng er det værd at bemærke Danmarks relativt pæne placering i forhold til lande som f.eks. Sverige, Norge og Holland. Danmark har således - med en gennemsnitlig stigningstakt på 1,1 procent - ligget på det niveau man efter hypotesen måtte forvente ud fra vores relative placering i forhold til USA.

Figur III.5 Væksthastighed i relation til indkomstniveau for en række OECD-lande, pct.



Anm.: På den vandrette akse angives det enkelte lands relative bruttonationalindkomst pr. indbygger i forhold til USA i 1973. På den lodrette akse angives gns. produktivtetsvækstrater i pct. for perioden 1973-1989. Linien er fastlagt ved hjælp af en simpel regressionsanalyse (OLS). En hypotese om, at USA ligger på linien, kunne ikke statistisk afvises.

Kilde: *OECD, Historical Statistics OECD*, Paris, Jf. anm. til figur III.1, egne beregninger.

Selvom bruttonationalindkomst pr. indbygger er en ufuldkommen indikator for et lands produktivtetsniveau, illustrerer ovenstående figurer et internationalt element i udviklingen. Således har det globalt set høje danske produktivtetsniveau formentlig reduceret mulighederne for yderligere at indsnævre forskellen til USA. Når hertil kommer, at det amerikanske produktivtetsfald var meget markant særligt i 1970'erne, må denne sammenhæng i hvert fald betragtes som en del af forklaringen på, at også Danmark oplevede en svagere produktivtetsudvikling i perioden 1973-1988.

### USA's lave produktivtetsstigninger

Produktivtetsudviklingen i USA har således betydning for det øvrige OECD-område, hvorved det påkalder sig særlig interesse, hvorfor den amerikanske udvikling var så svag i perioden

1973-1988. På trods af en stor forskningsindsats på dette område, har det ikke været muligt for økonomer at give et definitivt svar. Her skal kort skitseres nogle plausible delforklaringer.

### **USA's grundforskning reduceret i 1970'erne**

Et karakteristisk træk ved USA har været den teknologiske førerposition, man har opnået via en stor forskningsindsats på næsten alle relevante områder. Dette har udmøntet sig i en række basale tekniske innovationer, der indirekte har fungeret som drivkraft bag produktivetsudviklingen i USA. Meget tyder imidlertid på, at forskningsintensiteten aftog i USA allerede fra midten af 1960'erne.<sup>2</sup> Med en vis tidsmæssig forsinkelse må dette forventes at have slået igennem på innovationstakten og dermed på produktivetsstigningstakten i USA. For produktivetsudviklingen i det øvrige OECD-område må den reducerede forskningsindsats i USA også formodes at have haft betydning, idet tilgangen af nye produktionsteknologier hermed indskrænkedes.

### **Olieprisstigninger ramte USA særlig hårdt**

En anden delforklaring på den svage produktivetsudvikling er de store olieprisstigninger i 1970'erne. Argumentet herfor skulle være, at en del af det eksisterende produktionsudstyr mistede sin økonomiske værdi i kraft af dets høje energiforbrug.<sup>3</sup> Selvom denne effekt retteligt burde opgøres som et fald i indsatsen af kapital, vil de måleproblemer, der er forbundet hermed, som regel medføre, at effekten registreres som en negativ udvikling i den totale faktorproduktivitet. Detaljerede undersøgelser har vist, at erhvervsstrukturen i USA er særligt koncentreret omkring energiintensive brancher, hvilket kan bidrage til at forklare den specielt ugunstige produktivetsudvikling, USA oplevede i 1970'erne.<sup>4</sup> Det forhold, at USA rammes særligt hårdt heraf, bør imidlertid opfattes som et amerikansk problem, der ikke direkte influerede på produktivetsudviklingen i det øvrige OECD-område.

### **Konkurrence-erhvervenes produktivitet**

Udviklingen i vækst og produktivitet for den samlede private sektor dækker normalt over en forskellig udvikling for de enkelte sektorer. Den voksende udenrigshandel nævnes ofte som årsag til en stærkere produktivetsstigning i de erhverv, der leverer de internationalt handlede varer. I det følgende betragtes derfor alene "konkurrence"-sektoren (K-sektoren) bestående af nationalregnskabet's fremstillingserhverv.<sup>5</sup> Det enkelte lands evne til at

2) OECD (1987).

3) Tilsvarende kan værdien af uddannelse og erfaring være blevet reduceret som følge af, at en lang række procesteknologier blev urentable.

4) Se Jorgenson mfl. (1987).

5) For en nærmere diskussion af sektorafgrænsningen henvises til afsnit III.4

klare sig i konkurrencen med omverdenen afhænger bl.a. af, hvorvidt konkurrencesektoren er i stand til at holde trit med den internationale produktivitetsudvikling.

### Bemærkelsesværdig svag dansk udvikling i 1980'erne

I tabel III.1 er den danske konkurrencesektors produktivitetsudvikling sammenlignet med den tilsvarende udvikling hos vores fem vigtigste handelspartnere. Selvom væksthiveauerne af måletekniske årsager er vanskeligt sammenlignelige, kan udviklingen over tid sammenholdes landene imellem. Der synes at være to typiske udviklingsforløb. Nogle lande oplevede et kraftigt vækstfald i 1970'erne for derefter at restituere sig betydeligt i 1980'erne, mens andre lande som f.eks. Tyskland oplevede et svagere fald igennem hele perioden. Den danske udvikling i K-sektoren er bemærkelsesværdig ved, at Danmark udover et kraftigt vækstfald i 1970'erne - som det eneste af disse lande - oplevede en yderligere afsvækkelse i første halvdel af 1980'erne.

*Tabel III.1 Produktivitetsudviklingen i fremstillingserhvervene (K-sektoren) for en række OECD-lande, årlige vækstrater i pct.*

	1960-73	1973-79	1979-85 <sup>b)</sup>
Tyskland	3,6	2,8	2,0
Sverige	4,5	0,9	2,5
England	3,3	0,0	2,3
Norge	3,3	0,8	1,5
USA	2,6	0,4	2,4
Danmark <sup>a)</sup>	5,4	2,5	0,7

a) Tallene fra Danmark stammer fra vækstregnskabet i afsnit III.4. og starter i 1966.

b) Det har ikke været muligt at få nyere tal på sektorniveau fra OECD

Kilde: Jf. anm. til figur III.1 og egne beregninger.

### Sammenfatning af den internationale udvikling

Sammenfattende kan det fremhæves, at OECD-området som helhed oplevede en betydelig langsommere vækst- og produktivitetsudvikling efter den første oliekrise i 1973. Dette gjaldt også Danmark. De ændrede efterspørgselsforhold, der fulgte de markant højere oliepriser har utvivlsomt haft betydning herfor.

Således reduceredes det tempo, hvormed kapitalapparatet blev fornyet, hvilket også havde negative konsekvenser for produktiviteten. Herudover synes der at være en sammenhæng mellem produktivetsniveau og produktivetsstigninger. En del af forklaringen på Danmarks svage produktivetsudvikling kan således bero på vores relativt høje produktivetsniveau, der har reduceret den hastighed, hvormed vi indhenter USA. Dertil kommer virkningen for hele OECD-området af et meget kraftigt fald i den amerikanske produktivetsudvikling i 1970'erne. Den danske konkurrencesektor har siden 1973 udviklet sig relativt svagt, et forhold der fremstår særligt tydeligt i første halvdel af 1980'erne. Her tyder meget imidlertid på, at selvstændige danske forhold også har haft betydning, idet andre lande med et tilsvarende produktivetsniveau har præsteret en kraftigere produktivetsudvikling ikke mindst i denne periode. Afslutningsvis skal det fremhæves, at den empiriske opdeling og forståelse af mekanismerne bag den langsigtede produktivetsudvikling endnu er mangelfuld bl.a. som følge af det begrænsede datagrundlag. En vurdering af nævnte forhold kræver derfor også en teoretisk ramme til belysning af, hvilke faktorer der genererer økonomisk vækst.

### III.3 Økonomisk vækstteori

#### De basale produktionsfaktorer

I det følgende skal kort skitseres, hvilke forhold økonomisk teori tillægger særlig betydning for den langsigtede vækst i en industrialiseret markedsøkonomi. Herved forstås det væksthiveau, økonomien tenderer imod, når der ses bort fra de mere kortsigtede konjunkturelle udsving i produktionen. I en verden med knappe ressourcer er produktionen på langt sigt begrænset af adgangen til de basale produktionsfaktorer. Normalt rubriceres disse som henholdsvis kapital og arbejdskraft, men principielt kunne faktorer som naturgrundlag, infrastruktur, sociale normer osv. indgå på linie hermed. Væksten i udbuddet af de basale faktorer er af centralt betydning for vækstmønstret på langt sigt. Tre forhold har i denne forbindelse påkaldt sig særlig interesse:

- Akkumuleringen af fysisk kapital.
- Udviklingen i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau.
- De teknologiske fremskridt og dermed forsknings- og udviklingsindsatsen.

## Traditionel vækstteori

Traditionel vækstteori har i særlig grad fokuseret på anvendelsen af realkapital, fordi kapital medgår som input i produktionen af sig selv. Vækst i kapitalmængden fungerer derfor som generator for den samlede produktion og efterspørgsel i økonomien. For et land uden kapitalbevægelser og dermed finansieringsmuligheder i omverdenen, vil størrelsen af den hjemlige opsparing sætte en grænse for kapitalens akkumulationsrate. Set i dette perspektiv skulle et centralt element i en vækstoffremmende politik for et lukket samfund bestå i en forøgelse af samfundets opsparingssevne. En væsentlig anke mod denne opfattelse af vækstprocessen er imidlertid, at arbejdskraftens betydning for vækstprocessen negligeres. På langt sigt vil væksten i arbejdsstyrken således sætte en effektiv øvre grænse for produktionsudviklingen uanset størrelsen af opsparingskvoten. En vigtig implikation heraf er, at uden tekniske fremskridt vil produktionen og dermed realindkomsten pr. indbygger være konstant på i hvert fald meget langt sigt. Hertil kommer, at de fleste vestlige økonomier i dag har samhandel og frie kapitalbevægelser med omverdenen, hvilket delvist overskærer forbindelsen mellem den indenlandske opsparing og den hjemlige akkumulation af realkapital og dermed forbindelsen til produktionen.<sup>6</sup>

Senere er denne opfattelse af vækstprocessen udbygget med en teknologisk vækstkomponent. Teknologiske landvindinger indbygget i nye kapitalvarer og produktionsmetoder begrunder således en stadig opgraduering af den effektivitet, hvormed arbejdskraften anvendes og giver dermed mulighed for en stadig forbedring af levestandarden. Dette rejser imidlertid det vanskelige spørgsmål om, hvad der på langt sigt bestemmer den teknologiske udvikling i samfundet.

## Nyere vækstteori

Udviklingen af nye produkter og metoder er en proces, der kræver ressourcer ikke mindst i form af uddannet arbejdskraft. Rådighed over disse ressourcer samt økonomiske incitamenter til at igangsætte sådanne aktiviteter er derfor af afgørende betydning. Udgangspunktet for den *nyere* vækstteori er netop, hvad der bestemmer den mængde af ressourcer, som et samfund anvender til udvikling af ny teknologi, samt hvordan disse ressourcer udnyttes. Anskuer vi situationen fra den enkelte virksomheds synspunkt, er det afgørende, om den forventede gevinst modsvarer omkostningerne ved at investere i nyudvikling. Det vil for det første afhænge af omfanget af den tilgængelige og relevante viden på området, som er afgørende for den succes, en forsknings-

6) Der er selvfølgelig stadig en forbindelse mellem opsparing og realindkomst, idet indkomsten afhænger af rentebetalingerne til og fra udlandet og derfor af formue og opsparing.

udviklingsaktivitet må forventes at have. For det andet afhænger lønsomheden af, hvilken aflønning den anvendte arbejdskraft kræver. For det tredje har det betydning, hvor længe virksomheden kan bevare resultaterne af deres forskningsindsats for sig selv (i form af patentrettigheder o.l.). Endelig vil sådanne aktiviteter indebære relativt store risici, hvorfor der stilles ekstra høje krav til det forventede afkast af disse investeringer.

### **Viden kan ikke privatiseres**

Overordnet har den enkelte virksomheds (eller opfinders) indsats en positiv afsmittning på de øvrige virksomheder, idet hver innovation må forventes at bidrage til det generelle vidensniveau i samfundet. Problemet er imidlertid, at afkastet af viden kun i begrænset omfang kan privatiseres og dermed kapitaliseres, hvorfor den enkelte virksomheds indsats ofte fra et samfundsøkonomisk synspunkt bliver uhensigtsmæssig lav. I sådanne tilfælde er der velfærdsgvinster forbundet med en offentlig politik, der forøger virksomhedernes investeringer i forskning og udvikling. Hertil kommer, at viden i et åbent samfund ikke alene spredes nationalt, men også på tværs af landegrænser. Øget integration med økonomier på samme eller højere teknologiske stadiet udvider den alment tilgængelige vidensbase, hvorved innovationsaktiviteter bliver både nemmere og mere lukrative for den enkelte virksomhed.

### **Anvendelse og aflønning af højtuddannet arbejdskraft**

En anden problemstilling vedrører aflønningen af den nødvendige højtuddannede arbejdskraft. Da denne arbejdskraft som oftest er en knap ressource, der kan anvendes til andre formål end forskning og udvikling, vil også andre aktiviteter kunne medføre, at virksomheder mv. indbyrdes konkurrerer lønnen op for at tiltrække sig netop denne type medarbejdere. Resultatet kan blive en samfundsmæssig inoptimal fordeling af den højt uddannede arbejdskraft til skade for den sektor, hvor de enkelte virksomheder som følge af forsknings- og udviklingsaktiviteter ikke selv får det fulde samfundsmæssige udbytte af deres indsats. Dette forhold understreger betydningen af at sikre et rigeligt udbud af arbejdskraft med sådanne kvalifikationer, som især anvendes i forsknings- og udviklingsaktiviteter. En tilsvarende virkning kan opnås gennem en forbedring af fordelingen ved at begrænse efterspørgslen efter de pågældende typer af arbejdskraft fra andre private aktiviteter samt den offentlige sektor.

### **Konkurrence som drivkraft**

Ifølge en traditionel opfattelse er drivkraften bag den teknologiske udvikling producenternes indbyrdes kamp om overlevelse. Risikoen for at tabe markedsandele tvinger den enkelte ud i en stadig videreudvikling og raffinering af produktsortimentet og produktionsmetoderne. For at opretholde *dynamikken* i processen med



at skabe innovationer er det derfor væsentligt at fremme konkurrencen ved at bekæmpe etableringsbarrierer og handelsbarrierer såvel nationalt som internationalt.

### III.4 Et vækstregnskab for Danmark

#### Vækstregnskab opstilles for...

I det følgende analyseres produktionsudviklingen for de private byerhverv i Danmark i perioden 1966-1989 ved opstilling af et vækstregnskab. Væksten i produktionen dekomponeres i bidrag hidrørende fra ændret anvendelse af de markedsmæssigt målte produktionsfaktorer arbejdskraft, kapital og råvarer, og ændringer i niveauet for (totalfaktor)produktiviteten. En central forudsætning for opstillingen af vækstregnskabet er, at det er muligt at bestemme de enkelte faktoreres bidrag til produktionen ud fra en måling af deres aflønning, jf. rammen side 100.<sup>7</sup>

#### ...to sektorer...

Udviklingen i produktiviteten for de samlede private byerhverv må forventes at dække over udviklingstræk, der er forskellige for delsektorer. I flere sammenhænge har det interesse at sondre imellem erhverv, der primært leverer internationalt handlede varer, og erhverv der næsten udelukkende opererer på hjemmemarkedet. Der skelnes derfor mellem en "konkurrence"-sektor (K-sektor) bestående af nationalregnskabets fremstillingserhverv og en "hjemmemarkeds"-sektor (H-sektor) bestående af de private serviceerhverv, jf. rammen side 101.

#### ...og belyser den langsigtede produktionsudvikling

Formålet med et vækstregnskab er primært at belyse den langsigtede udvikling i produktion og produktivitet. Da de kortsigtede konjunkturelle udsving i produktion, beskæftigelse mv. er uden større betydning herfor, er det formålstjenligt at underopdele perioden i tidsintervaller af 6-8 års varighed. Den nøjere tidsmæssige afgrænsning af disse delperioder bør bl.a. tage hensyn til konjunkturforløbet, men ofte vil det ikke være muligt at opnå helt ensartede forløb i delperioderne. I det følgende anvendes delperioderne 1966-73, 1973-81 og 1981-89.

7) En nærmere redegørelse for metode og resultater findes i arbejdsrapporten: Det økonomiske Råds Sekretariat, 1991, "Et vækstregnskab for Danmark", København.

## Vækstregnskabet

De opstillede vækstregnskaber forudsætter, at producenterne maksimerer deres profit og er pristagere på alle markeder, samt at aflønningen af produktionsfaktorerne præcist afspejler disses marginale bidrag til værdien af produktionen. Det forudsættes derfor indirekte, at virksomhedernes omkostninger til produktionsomstilling er negligibile. Endelig antages det, at produktionsprocessen kan karakteriseres ved, at en ensartet relativ ændring i alle målte produktionsfaktorer netop skaber en tilsvarende relativ ændring i produktionen (konstant skalaafkast). Samlet implicerer antagelserne, at aflønningen til de målte produktionsfaktorer netop udtømmer værdien af produktionen.<sup>a</sup>

Arbejdskraften er opdelt på 16 kategorier, der fås ved en kønsopdeling af 5 stillingskategorier (selvstændige, medhjælpende ægtefæller, funktionærer, faglærte, ufaglærte), samt 5 uddannelsesgrupper for funktionærernes vedkommende. Denne kategorisering af arbejdsinputet bygger bl.a. på oplysninger fra Dansk Arbejdsgiverforenings funktionærlønstatistik. Kapital er opdelt i kategorierne maskiner og bygninger, og råvareanvendelsen (inkl. halvfabrikata) i leverancer fra økonomiens to sektorer.

Under de nævnte antagelser kan bidraget fra en ændret anvendelse af den enkelte produktionsfaktor til væksten i produktionen opgøres som produktet af den relative vækst i anvendelsen af faktoren multipliceret med dennes aflønningsandel, der afspejler den vægt, hvormed ændringer i anvendelsen påvirker produktionsvæksten.

Normalt udtømmer bidrag fra ændringer i indsatsen af de målte produktionsfaktorerne ikke den samlede produktionsvækst. Den resterende del af produktionsvæksten tilskrives *ændringer* i totalfaktorproduktiviteten (TFP), og kan fortolkes som et vækstbidrag fra øget effektivitet i produktionen, herunder tekniske fremskridt. TFP udtrykker således effektivitetsniveauet for den *samlede* anvendelse af de målte produktionsfaktorer, og udviklingen heri er derfor mindre følsom overfor ændringer i faktorsammensætningen end traditionelle produktivitetsmål (som f.eks. produktion pr. arbejdstime).

Målefejl vedrørende input og output (herunder pris-mængde opdelingen) samt eventuelle afvigelser fra de nævnte antagelser påvirker selvfølgelig det residualt beregnede TFP-mål.

a) For en grundig gennemgang af den anvendte metode henvises til Jorgensen mfl. (1987).

## Sektoropdeling af de private byerhverv

Ved opstillingen af vækstregnskaber til belysning af udviklingen i de private byerhverv er disse delt i 2 sektorer, der adskiller sig ved graden af konkurrence fra udenlandske virksomheder i afsætningen af erhvervenes produkter. Den del af byerhvervene, som har en relativ stor eksportandel af den totale afsætning og som samtidig møder en relativ stærk konkurrence fra udlandet på det danske hjemmemarked, benævnes K-sektoren og består af fremstillingserhvervene. Den resterende del af de private byerhverv er karakteriseret ved en relativt lille eksportandel af produktionen og ved en lille grad af konkurrerende import på det danske hjemmemarked. Denne H-sektor består primært af private serviceerhverv samt bygge- og anlægsvirksomhed.

Den udlandskonkurrerende K-sektor er sammensat af nærings- og nydelsesmiddelindustri, leverandører til byggeri, jern- og metalindustri, transportmiddelindustri samt kemisk industri. Hertil kommer virksomheder, der fremstiller grafiske eller keramiske produkter samt producenter af beklædning.

Den hjemmemarkedsorienterede H-sektor består udover bygge- og anlægsvirksomhed af engros- og detailhandel, den finansielle sektor, samt af øvrige private servicevirksomheder udenfor transporterhvervene. Transporterhvervene indgår ikke i beregningerne, idet "private byerhverv" i de her foretagne beregninger er afgrænset således, at de omfatter hele den private sektor med undtagelse af landbrug, boligbenyttelse samt transport- og energisektoren.

1989	K-sektor		H-sektor	
	mia. 1980-kr.	pct.vis andel af privat sektor	mia. 1980-kr.	pct.vis andel af privat sektor
Produktionsværdi	212	33	234	37
BFI	71	23	143	47
	- 1000 pers. -		- 1000 pers. -	
Beskæftigelse	530	29	934	51
	- pct. -	1987	- pct. -	
Eksportkvote	44		7	
Importkvote	47		0	

Anm.: Eksportkvoten er opgjort som forholdet mellem eksporten og produktionsværdien, begge i 1980-priser. Importkvoten er opgjort på analog vis.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

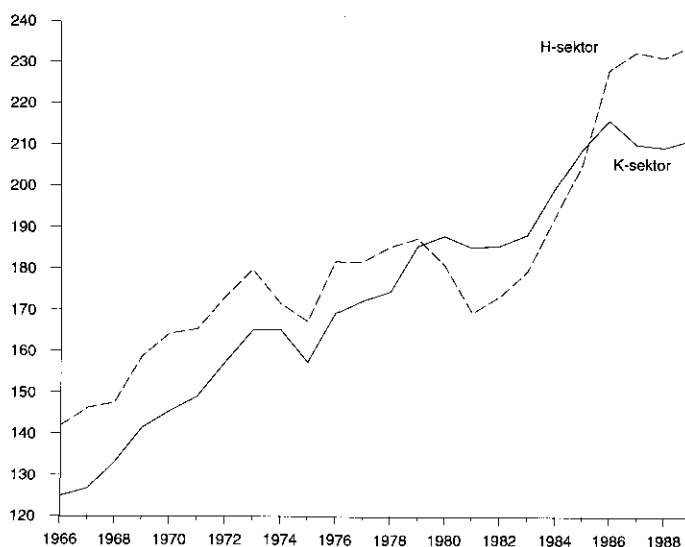
**Vækstraten høj før 1973...**

**...falder i 1974-81...**

**...og genopstår siden kun i H-sektoren**

Produktionsudviklingen i perioden 1966-1989 er optegnet for de to sektorer i figur III.6. I begge sektorer har væksten i produktionen været stærkest i årene op til den første oliekrise i 1973. I den efterfølgende periode afsvækkedes væksten betydeligt i begge sektorer, dog stærkest i H-sektoren, hvor der endog var tale om et fald i produktionen. For perioden efter 1981, er det bemærkelsesværdigt, at H-sektoren har genvundet sit væksttempo fra 1960'erne, mens K-sektorens vækstrater fortsat har været lave.

*Figur III.6 Produktionsudviklingen i K- og H-sektoren 1966-1989, mia. 1980-kr.*



Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

### **Resultater fra vækstregnskabet**

I tabel III.2 er væksten i produktionen opdelt på to komponenter, der kan henføres til henholdsvis ændringer i anvendelsen af produktionsfaktorer (Input) og udviklingen i produktiviteten.

Tabel III.2 Vækstregnskab for private byerhverv i Danmark, produktionsværdi, 1966-1989, vækstrater i pct.

	K-sektor			H-sektor		
	1966-73	1973-81	1981-89	1966-73	1973-81	1981-89
Produktion	4,1	1,5	1,7	3,5	-0,6	4,2
Input	2,1	0,7	1,6	1,1	-1,7	2,2
Produktivitet	2,0	0,8	0,1	2,4	1,1	2,0

Kilde : Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

**Bemærkelsesværdig  
langsom udvikling i  
K-sektorens  
produktivitet  
siden 1973**

I perioden før den første oliekrise kan en betydelig del af produktionsstigningen henføres til produktivitetsstigninger, dvs. til øget effektivitet i produktionen. I begge sektorer mindskedes dette bidrag betydeligt i perioden fra 1973 til 1981. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at produktivitetsstigningstakten i K-sektoren fortsat faldt i 1980'erne, mens H-sektoren vendte tilbage til 1960'ernes niveau for produktivitetsstigninger. De relativt svage produktivitetsstigninger i K-sektoren, som dokumenteredes i afsnit III.2, er således fortsat i resten af dette årti. Nogle mulige årsager til denne skæve udvikling vil blive diskuteret nærmere i afsnit III.5.

**Vækstregnskab  
baseret på BFI...**

Traditionelt opgøres produktiviteten i et vækstregnskab på basis af bruttofaktorindkomst fremfor produktionsværdi, som anvendt ovenfor. Dette kræver imidlertid yderligere forudsætninger om produktionsprocessen, idet indsatsen af råvarer i produktionen hermed antages uden betydning for produktiviteten af de øvrige faktorer. I et sådant vækstregnskab beskrives udviklingen i BFI alene ud fra indsatsen af kapital og arbejdskraft, samt en residual produktivitetsstørrelse (BFI-produktivitet). De produktivitetsgevinster, der evt. måtte være forbundet med anvendelsen af råvarer i produktionen henføres således til disse to resterende faktorer.

**...følger samme  
mønster**

Vækstregnskabet for BFI følger ikke overraskende mønstret for produktionsudviklingen i tabel III.2. Dog skal det bemærkes, at produktivitetsstigningstakten opnormeres relativt kraftigere i K-sektoren, hvilket primært afspejler den mere intensive anvendelse af råvarer i denne sektor.

Tabel III.3 Vækstregnskab for de private byerhverv i Danmark, bruttofaktoringkomst, 1966-89, vækstrater i pct.

	K-sektor			H-sektor		
	1966-73	1973-81	1981-89	1966-73	1973-81	1981-89
BFI	4,6	1,3	1,8	2,5	-0,4	4,2
Input	-0,8	-0,9	1,7	-1,1	-2,1	1,1
BFI-produktivitet	5,4	2,2	0,1	3,6	1,7	3,1

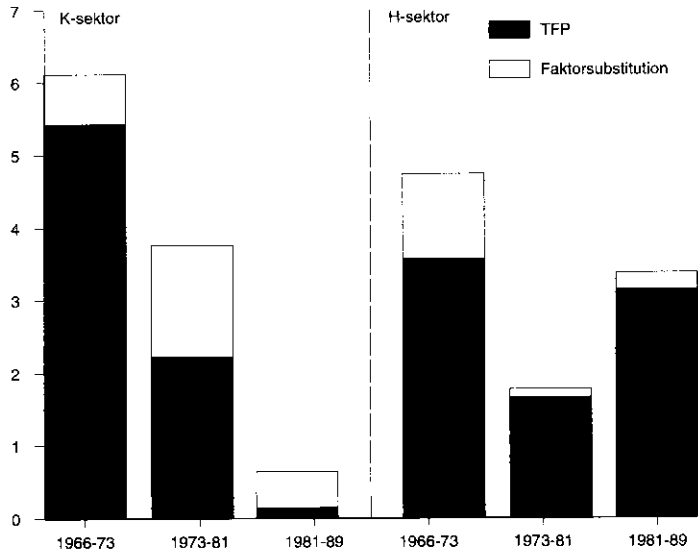
Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

### Arbejdsproduktivitet overvurderer produktivitets- stigningen

På baggrund af det BFI baserede vækstregnskab er det muligt at vurdere, i hvilket omfang en traditionel opgørelse af arbejdsproduktiviteten, målt som ændringen i bruttofaktoringkomst pr. arbejdstime, er udtryk for en reel stigning i produktiviteten. De to målemetoder adskiller sig fra hinanden ved, at væksten i arbejdsproduktiviteten foruden de generelle produktivitetstigninger indeholder vækstbidraget fra ændringer i forholdet mellem indsatsen af kapital og arbejdskraft - undertiden betegnet faktorsubstitution. Forskellen på de to mål er det fejlskøn på produktivitetens udviklingen, der følger af anvendelsen af arbejdsproduktivitetsmålet.

Det fremgår af figur III.7, at produktivitetstigningerne overvurderes især i K-sektoren ved brug af det traditionelle arbejdsproduktivitetsmål. Øget faktorsubstitution var således en væsentlig årsag til, at K-sektoren kunne opretholde et forholdsvis højt vækstniveau for arbejdsproduktiviteten i 1970'erne.

Figur III.7 Arbejdsproduktivitet og totalfaktorproduktivitet, vækstrater i pct.



Anm.: Hver søjle angiver væksten i arbejdsproduktiviteten fordelt på hhv. produktivitetsvækst og faktorsubstitution.

Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

### Anvendelsen af produktionsfaktorer

Vækstregnskabet kan tillige belyse, hvorledes de enkelte produktionsfaktorer har bidraget til produktionsudviklingen i de to sektorer.

I tabel III.4 ses det, at bidragene til væksten i produktionen fra råvarer og kapital i store træk følger produktionsudviklingen. Det samme gælder ikke vækstbidraget fra anvendelsen af arbejdskraft, som i øvrigt i 2 af de 3 perioder har været negativt. Bidraget fra indsatsen af råvarer har i begge sektorer, men specielt i K-sektoren, været større end de øvrige produktionsfaktoreres bidrag. Det fremgår ligeledes, at vækstbidraget fra indsatsen af kapital er forøget over de tre delperioder. Denne udvikling er forløbet samtidig med et reduceret og negativt bidrag fra anvendelsen af arbejdskraft, hvilket har betydet, at produktionen er blevet mere kapitalintensiv.

Tabel III.4 Vækstbidrag fra de enkelte produktionsfaktorer, vækstrater i pct.

	K-sektor			H-sektor		
	1966-73	1973-81	1981-89	1966-73	1973-81	1981-89
Produktion	4,1	1,5	1,7	3,5	-0,6	4,2
Råvarer	2,4	1,0	1,1	1,8	-0,4	1,5
Arbejdskraft	-0,5	-0,5	0,2	-0,8	-1,4	0,5
Kapital	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,2
Produktivitet	2,0	0,8	0,1	2,4	1,1	2,0

Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

### Faktorernes mængdemæssige udvikling

I tabel III.5 er den mængdemæssige udvikling for de enkelte produktionsfaktorer sammenholdt med deres respektive bidrag i vækstregnskabet.

Det ses heraf, at anvendelsen af kapital i de 2 sektorer er vokset kraftigt i perioden 1966-89. Denne tendens var særligt udtalt for maskinkapitalens vedkommende. Det bemærkes imidlertid, at mens tilvæksten af maskinkapital steg i H-sektoren, faldt tilvæksten i K-sektoren og dermed den hastighed, hvormed denne sektor fornyede sin beholdning af maskinkapital. Niveaue for tilvæksten i bygningskapital har været betydeligt lavere for begge sektorer. Når kapitalens samlede bidrag i vækstregnskabet - trods den betydelige mængdemæssige vækst - er så relativt beskedent, skyldes det, at denne faktors aflønning kun udgør en lille del af den samlede produktionsværdi. Således var den gennemsnitlige aflønningsandel for bygningskapital 3 pct. af produktionsværdien i K- og 2 pct. i H-sektoren, mens maskinkapital tilsvarende opnåede en aflønning på henholdsvis 5 pct. og 2 pct. i de to sektorer.

For begge sektorer skete der et betydeligt fald i anvendelsen af arbejdskraft og dennes bidrag til produktionen i perioden frem til 1982. Dette skal ses i sammenhæng med forkortelser i arbejdstiden samt den svage efterspørgselsudvikling i 1970'erne. Det bemærkes, at indsatsen af arbejdskraft på ny har været stigende i 1980'erne.



Som nævnt er råvareanvendelsen tæt knyttet til udviklingen i produktionen, hvilket fremtræder endnu tydeligere i de uvejede vækstrater i tabel III.5. H-sektorens vækst synes dog i 1980'erne at være blevet mindre råvareintensiv sammenlignet med perioden før 1973.

Tabel III.5 Udviklingen i de enkelte produktionsfaktorer og deres vækstbidrag, vækstrate i pct.

	K-sektor			H-sektor		
	1966-73	1973-81	1981-89	1966-73	1973-81	1981-89
<b>Produktion</b>	4,1	1,5	1,7	3,5	-0,6	4,2
<b>Råvarer</b>						
mængde	3,8	1,6	1,7	5,3	-1,1	4,2
bidrag	2,4	1,0	1,1	1,8	-0,4	1,5
<b>Maskinkapital</b>						
mængde	4,5	3,3	3,0	3,8	3,4	6,6
bidrag	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,2
<b>Bygningskapital</b>						
mængde	1,2	0,9	0,4	-0,1	0,1	0,7
bidrag	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Arbejdskraft</b>						
mængde	-1,9	-2,1	1,1	-1,2	-2,4	0,8
bidrag	-0,5	-0,5	0,2	-0,8	-1,4	0,5

Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

### III.5 Forklaringer på den danske udvikling

#### Flere mulige forklaringer

Det er som nævnt vanskeligt at give en udtømmende forklaring på den opbremsning, der er sket i den økonomiske vækst og i produktivitetsvæksten siden midten af 1970'erne. I dette afsnit skal der gives et bud på nogle af de mulige årsager til den danske produktivitetsudvikling. De omtalte faktorer repræsenterer i et vist omfang forskellige syn på den økonomiske vækstproces. De har ligeledes forskellige implikationer for, hvorledes den økonomiske politik kan højne produktiviteten og derigennem den økonomiske vækst.

### **Danmark også ramt af OECD-områdets produktivitets-sammenbrud**

Som omtalt ovenfor er det et fællestræk for hele OECD-området, at produktivitetstigningerne er aftaget siden begyndelsen af 1970'erne. Danmark er naturligvis blevet påvirket af de samme faktorer som resten af OECD-området i forbindelse med olieprisforhøjelserne. Den lavere efterspørgselsvækst og de omlægninger af efterspørgsels sammensætning og af produktionen, der blev fremkaldt af de højere oliepriser, har således også bidraget til lavere produktivitetstigninger i Danmark. Olieprishokket alene kan dog højst forklare et bortfald af produktivitetstigninger på kort sigt. Det langvarige produktivitetssammenbrud hænger derimod sandsynligvis sammen med, at den indre dynamik i vækstprocessen er sårbar overfor forstyrrelser. Den umiddelbare virkning af olieprisstigningerne i 1970'erne var en kraftig opbremsning af produktivitetstigningstakten, hvilket bidrog til lavere vækst i realindkomsterne og dermed i efterspørgslen. Lavere efterspørgselsvækst førte til en langsommere udbygning af kapitalapparatet og mindre forskning og udvikling, hvilket reducerede produktivitetstigningstakten i de efterfølgende år. Samspillet mellem økonomiens udbuds- og efterspørgselsside fremstår derfor ikke blot som noget centralt for produktivitetudviklingen på det korte, men også på det længere sigt.

### **Lavere vækst i den internationale handel og i FoU-indsatsen i 1970'erne**

En af konsekvenserne af den fælles afsvækkelse af væksten i produktivitet og efterspørgsel i OECD-området har været en tilsvarende opbremsning i væksten i den internationale handel. Samtidig skete der et fald i vækstraten for forskningsindsatsen i OECD-landene i 1970'erne. Da tekniske fremskridt udveksles mellem lande dels direkte gennem udveksling af forskningsresultater, dels indirekte gennem varehandel, er mulighederne for produktivitetstigninger i en lille åben økonomi som den danske også af den grund påvirket af produktivitetudviklingen i udlandet, jf. diskussionen af indhentningseffekten i afsnit III.2. På den anden side viste analysen i afsnit III.2., at der trods disse iøjnefaldende fællestræk alligevel har været betydelige forskelle mellem OECD-landenes produktivitetstigningstakt. Danmark skiller sig især ud ved to forhold, dels en vedvarende lav produktivitetstigningstakt i K-sektoren (fremstillingserhvervene) i 1980'erne, dels en relativt stærk produktivitetstigning i H-sektoren (hjemmemarkedserhvervene) i 1980'erne. Det må derfor antages, at også specifikke danske forhold har spillet en rolle for den danske produktivitetudvikling.

### Indsats af kapital pr. beskæftiget

Tabel III.6 viser udviklingen i henholdsvis totalfaktorproduktivitet og det beregnede forhold mellem indsatsen af kapital og arbejdskraft i Danmark, således som disse er opgjort i vækstregnskabet i afsnit III.3. Da det må antages, at maskiner og udstyr er langt vigtigere for væksten end bygninger, er ligeledes vist indsatsen af maskiner og udstyr i forhold til beskæftigelsen.

Tabel III.6 Gennemsnitlig årlig vækst i forholdet mellem kapital og arbejdskraft, pct.

	K-sektor			H-sektor		
	1966-73	1973-81	1981-89	1966-73	1973-81	1981-89
Produktivitet	2,0	0,8	0,1	2,4	1,1	2,0
Kapital/arbejdskraft	4,4	5,3	2,4	2,5	5,3	3,3
Maskinkap./arbejdskraft	5,8	6,3	3,0	4,2	6,1	4,3

Anm.: Tabellen viser forholdet mellem kapitalydelse og indsatsen af arbejdskraft, som disse er målt i vækstregnskabet i afsnit III.4.

Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

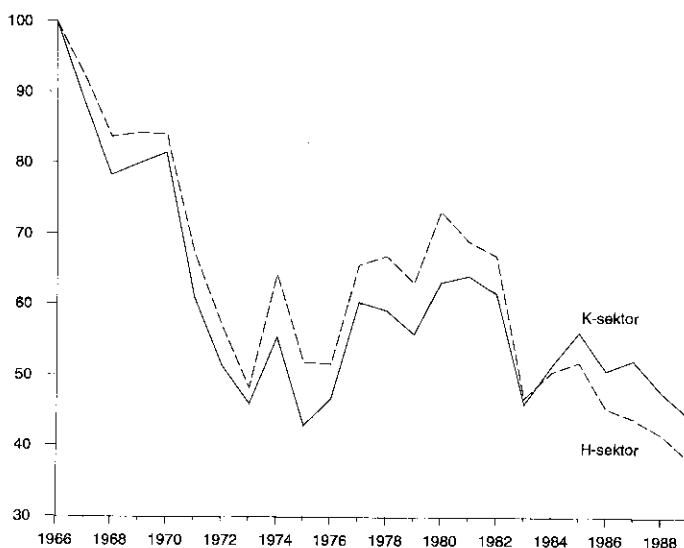
En stigende indsats af kapital pr. beskæftiget bidrager til at øge arbejdskraftens produktivitet, hvilket i et vist omfang afspejler sig i voksende totalfaktorproduktivitet. Som det fremgår af tabellen har indsatsen af kapital pr. enhed arbejdskraft været fortsat voksende i Danmark i den betragtede periode. Dog er der sket en markant nedgang i vækstraten for kapital-arbejdskraft forholdet i K-sektoren i 1980'erne, hvor der endog i enkelte år var tale om et direkte fald i indsatsen af kapital pr. enhed arbejdskraft. Det gælder også for indsatsen af maskiner og udstyr pr. arbejdstime. I hjemmemarkedserhvervene, der i gennemsnit er mindre kapitalintensive end de konkurrenceudsatte erhverv, har væksten i indsatsen af kapital pr. arbejdstime derimod holdt sig ret konstant også i 1980'erne. Det forhold, at produktivitetsudviklingen har været specielt svag for de konkurrenceudsatte erhverv i 1980'erne, stemmer umiddelbart godt overens med den langsomme tilvækst i kapitaludstyr pr. arbejdstime i denne sektor. Derimod passer den svage produktivitetsudvikling i 1970'erne ikke umiddelbart med den registrerede høje vækst i forholdet mellem kapital og arbejdskraft. Udviklingen efter 1973 kan dog formentlig delvis forklares med en ikke registreret forældelse af

## Kapital er blevet relativt billigere

kapitalapparatet og arbejdskraftens kvalifikationer som følge af den kraftige forøgelse af oliepriserne. Denne forklaring harmonerer med, at udviklingen i 1970'erne - modsat 1980'erne - har været den samme i de to sektorer, jf. i øvrigt nedenfor.

En af årsagerne til stigende indsats af kapital pr. beskæftiget er, at kapital med tiden er blevet forholdsvis billigere, jf. figur III.8. Det fremgår heraf, at der frem til midten af 1970'erne har været en kraftig prismæssig tilskyndelse til at erstatte arbejdskraft med kapital (og råvarer og halvfabrikata).

Figur III.8 Forholdet mellem kapitalomkostninger og arbejds løn, indeks 1966 = 100



Anm.: Der er anvendt usercost for maskinkapital. For en nærmere beskrivelse af beregning af kapitalomkostninger henvises til arbejdsrapport: Det økonomiske Råds Sekretariat, 1991, "Et vækstregnskab for Danmark", København.

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforening, *Funktionærløn*, København, Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger

Omkostningerne pr. enhed kapital (user cost) i forhold til timelønnen faldt således med over 50 pct. fra 1966 til 1973. Fra 1973 til 1981 steg kapitalomkostningerne bl.a. som følge af det stærkt voksende renteniveau lidt stærkere end timelønnen. Siden

da har der været tale om et begrænset fald i de relative kapitalomkostninger for K-sektorens vedkommende (ca. 25 pct. fra 1981 til 1989), mens der for H-sektoren påny er tale om en kraftig reduktion (ca. 50 pct. fra 1981 til 1989). Omkostningsmæssigt har der således siden begyndelsen af 1980'erne været stærkere incitamenter til at erstatte arbejdskraft med kapital i H-sektoren. Årsagen til den forskellige udvikling i de relative omkostninger er primært en forskellig prisudvikling på de to sektorer's maskinkapital. Hertil kommer, at finansieringsomkostningerne i H-sektoren som følge af større egenkapitalandel har været relativt mindre.

### **Kapitalapparatets forældelse i K-sektoren**

Hvis hver ny kapitalårgang på grund af tekniske fremskridt er mere produktiv end ældre årgange, må der forventes en sammenhæng mellem produktivtetsudvikling og kapitalapparatets alder. Tabel III.7 viser vækst i produktionsomfang, totalfaktorproduktivitet og et mængdeindeks for kapitalapparatet. Perioder med stærk vækst i sidstnævnte mængdeindeks vil netop være karakteriseret ved faldende gennemsnitsalder for kapitalapparatet. I 1960'erne skete der en meget kraftig udbygning af kapitalapparatet i K-sektoren - hvor efterspørgselsvæksten bl.a. på grund af den stærkt voksende internationale handel med industrivarer var klart stærkere end i H-sektoren - hvilket utvivlsomt var en vigtig årsag til de relativt store produktivtetsstigninger i denne sektor frem til midten af 1970'erne. Da de danske skatteregler, jf. nedenfor, i særlig grad favoriserer kapitalgoder med lang levetid, udskiftes det bestående kapitalapparat forholdsvis langsomt, hvilket reducerer produktivtetsstigningstakten på længere sigt. Den lange levetid for K-sektorens kapitalapparat fra højvækstperioden kan således være en medvirkende årsag til den langsommere vækst i sektorens kapitalapparat og dermed i dens produktivitet i 1970'erne og 1980'erne.

Tabel III.7 Gennemsnitlig årlig vækst i produktion og kapitalapparat, pct.

	K-sektor			H-sektor		
	1966-73	1973-81	1981-89	1966-73	1973-81	1981-89
Produktivitet	2,0	0,8	0,1	2,4	1,1	2,0
Produktion	4,1	1,5	1,7	3,5	-0,6	4,2
Kapitalmængde	4,5	3,3	3,0	3,8	3,4	6,6

Anm.: Tabellen viser væksten i mængden af kapital i form af maskiner og udstyr.

Kilde: Danmarks Statistik, talmateriale fra nationalregnskabssektionen, og egne beregninger.

### Fornyelse af kapitalapparatet i H-sektoren i 1980'erne

Derimod er der, som det fremgår af tabellen, for hjemmemarkedserhvervene tale om en markant stærkere vækst i kapitalapparatet målt i mængder i 1980'erne sammenlignet med de forudgående 15 år. Gennemsnitsalderen for H-sektorens kapitalapparat er derfor faldet klart stærkere end K-sektorens i løbet af 1980'erne, hvilket stemmer godt overens med, at produktivitetstigningerne i H-sektoren i denne periode har været væsentlig større end i K-sektoren.

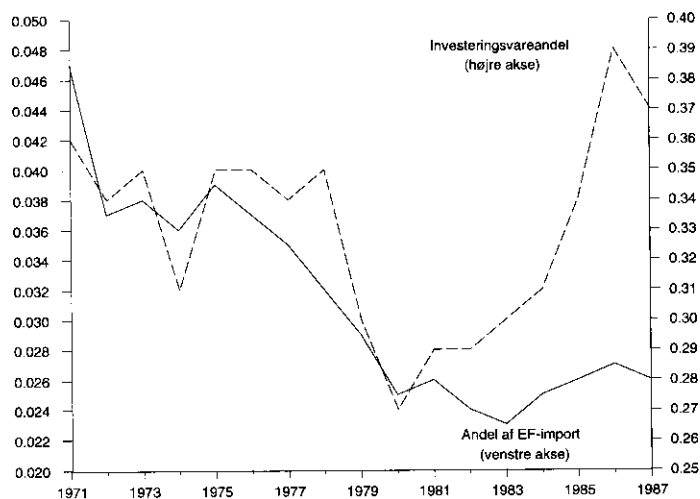
### Efterspørgsel og investeringer

Årsagerne til den forskellige udvikling i de to sektors investeringer i 1980'erne skal udover det allerede nævnte vedrørende de relative faktorpriser primært søges i efterspørgselsudviklingen. Hjemmemarkedserhvervene blev langt hårdere ramt af konjunkturtilbageslaget efter begge de store olieprisforhøjelser, hvor både byggeriet og privatforbruget faldt mærkbart. I begyndelsen af 1980'erne skete der til gengæld et markant opsving i H-sektorens efterspørgsel, der trak store investeringer med sig. Produktionen i hjemmemarkedserhvervene er således steget stærkere i perioden 1981-89 end i højkonjunkturperioden 1966-73, mens væksten i K-sektoren til sammenligning var halvt så stor som dengang. K-sektorens efterspørgsel har bortset fra enkelte år været voksende i hele perioden siden 1966, men vækstraten har været klart lavere efter 1973. Væksten i industrieksporten var specielt lav i 1970'erne på grund af den dårlige konkurrenceevne. Konkurrenceerhvervene blev derimod mindre hårdt ramt af den anden olieprisforhøjelse i begyndelsen af 1980'erne, idet devalueringerne og dollarkurstigningen bidrog til at opretholde efterspørgselsvæksten for denne sektor trods det kraftige internationale konjunkturtilbageslag.

## Faldende importandel af forskningsintensive varer

Investeringsudviklingens betydning for produktiviteten understøttes også af udviklingen i importens sammensætning. Figur III.9 viser udviklingen i investeringsvarernes andel af den samlede danske import af industrivarer samt den danske import af forskningsintensive industrivarer relativt til EF-landenes samlede import af disse varekategorier. Begge serier synes at vise, at den danske anskaffelse af udenlandske tekniske fremskridt gennem vareimport faldt markant i slutningen af 1970'erne. Først ved midten af 1980'erne, hvor investeringsniveauet påny var højt, indtrådte der en svag stigning i vores andel af EF-landenes import af forskningsintensive industrivarer. Denne stigning er dog overraskende svag sammenholdt med investeringsopsvingets styrke, hvilket kunne tyde på et relativt lavt forskningsindhold i 1980'ernes investeringer.

Figur III.9 *Investeringsvarernes andel af importen af industrivarer og Danmarks andel af EF-landenes import af forskningsintensive industrivarer*



Anm.: OECD's afgrænsning af forskningsintensive varer og investeringsvarer er anvendt. Forskningsintensive varer omfatter bl.a. kontormaskiner, EDB-udstyr, elektriske maskiner, elektronik, instrumenter luft- og rumfartsudstyr og medicinalvarer.

Kilde: Udtræk fra OECD's handelstatistik og egne beregninger.

## Uddannelse øger produktiviteten

Selvom uddannelsens betydning for produktiviteten er søgt indregnet i det opstillede vækstregnskab, er der sandsynligvis tale

om en undervurdering af denne. Vækstregnskabet inddrager alene effekten af øget formel uddannelse. En samtidig stigning i kvalifikationer hos hele arbejdsstyrken (generel kompetenceforøgelse, forbedring af den fælles grunduddannelse osv.) er vanskelige at opgøre, og indgår derfor ikke i den målte stigning i arbejdsinput. Desuden kan uddannelse være en forudsætning for udnyttelse af nogle former for tekniske fremskridt og for virksomhedernes forsknings- og udviklingsindsats og dermed indirekte påvirke produktiviteten.

### De bedst uddannede går til H-sektoren og det offentlige

Der er sket en meget stærk forøgelse af uddannelsesniveaueet i arbejdsstyrken gennem de sidste 25 år. Antallet af personer med en mellemlang eller lang videregående uddannelse er ca. tredoblet siden slutningen af 1960'erne. Hovedparten af denne betydelige nettoforøgelse af højtuddannet arbejdskraft har fundet beskæftigelse dels i den offentlige sektor, der beskæftiger over halvdelen af alle højtuddannede, og dels i hjemmemarkedserhvervene, der beskæftiger ca. en trediedel. K-sektorens andel af denne kategori af arbejdskraft er kun omkring 10 pct., hvilket samtidig kun udgør omkring 4 pct. af den samlede beskæftigelse i denne sektor, jf. tabel III.8. Med forbehold for den mangelfulde statistik på dette område før 1980, ser der ud til at være sket en vis nedgang i K-sektorens andel af de højtuddannede og omvendt en stigning i H-sektorens andel bl.a. som følge af en meget stærk vækst i den finansielle sektor.

Tabel III.8 De højtuddannedes fordeling på sektorer, pct.

	Relativ fordeling			Andel af beskæftigelsen i sektoren		
	1970 <sup>a</sup>	1980	1988	1970 <sup>a</sup>	1980	1988
K-sektor	(17)	9	9	(2)	4	5
H-sektor	(30)	23	30	(3)	5	7
Offentlig sektor	(49)	66	59	(9)	19	20
Øvrige erhverv	(4)	2	2	-	-	-

a) Tallene for 1970 bygger på folketællingsoplysninger om befolkningen under 50 år og er derfor ikke fuldt ud sammenlignelige med de registerbaserede tal for 1980'erne.

Kilde: Danmarks Statistik, *Statistisk Tabelværk 1977: VII, Folke- og bolig-tællingen 9. november 1970, C.4. Uddannelse, Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, og egne beregninger.



Selvom der har været en vis vækst i den konkurrenceudsatte sektors beskæftigelse af personer med videregående uddannelser, har tilgangen været forholdsvis mindst netop i denne sektor, der samtidig er forsknings- og teknologiintensiv. Dette hænger i høj grad sammen med uddannelsesudbuddet, der har haft overvægt af uddannelser, der traditionelt primært finder beskæftigelse i den offentlige sektor og i hjemmemarkedserhvervene. Samtidig har forskelle i aflønnings- og arbejdsvilkår ikke givet tilstrækkeligt stærke tilskyndelser til at vælge uddannelser rettet mod fremstillingserhvervene og til at søge beskæftigelse i fremstillingserhvervene efter endt uddannelse. Det sidste hænger formentlig i nogen grad sammen med en relativt svag efterspørgsel efter højtuddannede for K-sektorens vedkommende. På mange områder har det formentlig samtidig været muligt at anvende arbejdskraft med mindre formaliseret uddannelse og på et af de områder, hvor højtuddannet arbejdskraft er en nødvendighed - forskning og udvikling - har aktivitetsniveauet været ret lavt, jf. nedenfor.

## **Forskning og udvikling**

Forskning og udvikling er en produktionsfaktor, der ikke indgår direkte i vækstregnskabet, og derfor er det nærliggende at antage, at en del af produktivitetsvæksten kan henføres til denne faktor. Udenlandske undersøgelser har underbygget en sådan sammenhæng, men har samtidig kun direkte kunnet henføre en mindre del af reduktionen i produktivitetstigningerne til en lavere vækst i forsknings- og udviklingsindsatsen. Desuden finder disse undersøgelser en betydelig tidsafstand mellem FoU-indsats og effekten på produktiviteten<sup>8</sup>.

Virksomhedernes FoU-indsats er imidlertid kun en blandt mange kilder til tekniske fremskridt. Offentlig (grund)forskning og uddannelse er ligeledes af betydning. En del tekniske fremskridt vil være indbygget i nyt kapitaludstyr, således at de ansattes uddannelse og virksomhedernes adgang til de internationale markeder for kapitaludstyr kan være en ligeså vigtig forudsætning for produktivitetstigninger som virksomhedernes egen FoU-indsats.

Endelig er det en vigtig egenskab ved forskningsresultater, at de kan spredes til mange virksomheder, uden at der nødvendigvis er tale om nogen større FoU-indsats i alle virksomheder. Den enkelte virksomhed kan opfange megen ny viden fra ind- og udland, forudsat dens ansatte har de fornødne uddannelsesmæssige kvalifikationer. Der er således en flydende grænse mellem *producere* ny viden og *opfange og anvende* ny viden og derfor en

8) Jf. Griliches (1988) og Boskin (1988).

tilsvarende flydende grænse mellem egentlig FoU-indsats og beskæftigelse af højtuddannet arbejdskraft i produktionen, idet begge dele vil kunne bidrage til tekniske fremskridt. Spredningen af forskningsresultater medvirker sandsynligvis til, at den direkte målte produktivitetseffekt af FoU-indsats indebærer en under-vurdering.

**K-sektoren er forskningsintensiv...**

**...men beskæftiger mindre end 4000 forskere**

Det er velkendt, at FoU-indsatsen i Danmark trods en betydelig stigning i 1980'erne er lille sammenlignet med de lande, vi konkurrerer med. Tabel III.9 viser, at det er fremstillingserhvervene og den offentlige sektor, der står for over 80 pct. af den samlede indsats. Den samlede registrerede indsats i fremstillingserhvervene udgjorde i 1989 godt 10.000 årsværk, hvoraf videnskabeligt uddannede forskere udgør 3-4.000 årsværk. Til sammenligning var indsatsen i 1970'erne ca. halvt så stor. Forskningsindsatsen i H-sektoren ligger på et meget lavt niveau - ca. 3 promille af den samlede beskæftigelse, men der har dog fundet en relativt stor stigning sted i forhold til det ekstremt lave niveau i begyndelsen af 1970'erne.

Tabel III.9 FoU-årsværk fordelt på sektorer

	— Antal årsværk —			— Andel af beskæftigelse pct. —		
	1973	1981	1988	1973	1981	1988
K-sektor	5072	7239	10862	1,0	1,4	1,9
H-sektor	802	1641	3107	0,1	0,2	0,3
heraf tekn.inst.	407	881	1109	-	-	-
Offentlig sektor	6077	7420	10089	1,5	1,3	1,4
I alt	11951	16300	24058			

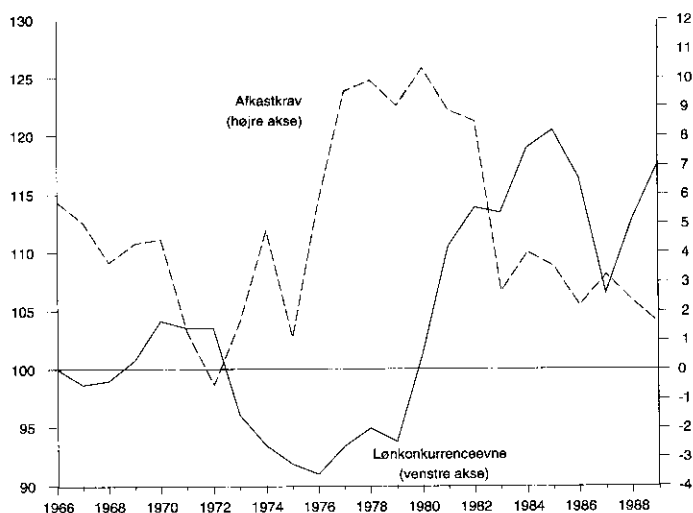
Kilde: Undervisningsministeriet, *Forskningsstatistik*, Forskningsafdelingen.

### Årsager til lav FoU i Danmark

Der kan peges på flere mulige årsager til den relativt lave FoU-indsats i erhvervene specielt i 1970'erne. Da det netop er den konkurrenceudsatte del af erhvervslivet, der står for hovedparten af den private sektors forskning, er det nærliggende at pege på konkurrenceevnens mulige betydning for FoU-indsatsen. Samtidig kan finansieringsmulighederne spille en rolle, idet

FoU-investeringer er usikre og derfor stiller større krav til egenkapitalfinansiering end andre investeringer. 1970'erne var netop karakteriseret ved en kombination af dårlig konkurrenceevne og dermed dårlig indtjening i fremstillingserhvervene samt dyr finansiering i form af høje krav til det forventede afkast af egenkapital, jf. figur III.10. I 1980'erne har konkurrenceevnen og dermed indtjeningen været noget bedre, og samtidig er der sket et mærkbart fald i afkastkravet til egenkapital, idet aktieinvestorer på grund af lavere rente og ændrede skatteregler (indførelsen af 3-årsreglen vedrørende aktiekursgevinster i 1981, realrenteafgiften i 1983 samt fondsbeskatningen i 1986) i gennemsnit har kunnet opnå samme afkast af selskabshenlæggelser som af alternative anbringelser i obligationer ved en realforrentning af henlæggelseme på ca. 3 pct. I perioden 1976-1982 var det reale afkastkrav til selskabernes henlæggelser mere end dobbelt så højt.<sup>9</sup>

Figur III.10 Konkurrenceevne, indeks 1966 = 100, og afkastkrav til egenkapital, pct.



Kilde: *Wages and Labour costs for workers*, Swedish Employers' Confederation, Stockholm, Danmarks Statistik, ADAM's databank, og egne beregninger.

9) En nærmere redegørelse for metode og resultater findes i arbejdsrapporten: Det økonomiske Råds Sekretariat, 1991, "Et vækstregnskab for Danmark", København.

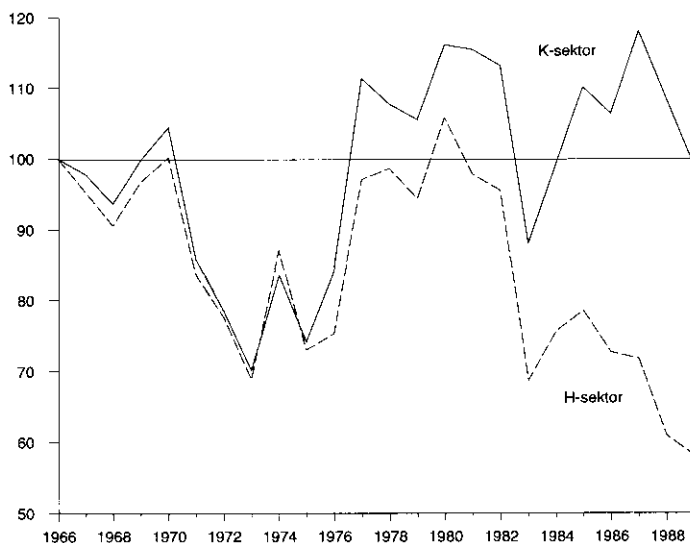
En anden mulig årsag til et lavt FoU-niveau er et meget begrænset udbud af nyuddannede kandidater indenfor de fag, erhvervslivet fortrinsvis rekrutterer forskere fra (tekniske fag og naturvidenskab). Den umiddelbare årsag hertil er naturligvis en forholdsvis lille kandidatproduktion indenfor disse fag. Der kan imidlertid ikke ses bort fra, at dette bl.a. hænger sammen med, at uddannelses-, løn- og ansættelsesvilkår for mange andre fag har været mindst lige så attraktive, således at en forholdsvis stor del af talentmassen er gået til andre fag, jf. tabel III.8 ovenfor. I løbet af 1980'erne er der dog sket en klar stigning i antallet af nyuddannede indenfor de relevante fagområder og erhvervenes forskning er som nævnt samtidig steget kraftigt.

### Råvarepriser

Især i diskussionen af årsagerne til de lavere produktivtetsstigninger i USA, har energipriserne spillet en central rolle. Argumentet er, at stigningen i energipriser relativt til arbejds løn og kapitalomkostningerne repræsenterer et "teknisk tilbageskridt", idet en del af det gamle kapitalapparat blev uøkonomisk og derfor udskiftet med ny kapital med et lavere energiforbrug (men ikke nødvendigvis en højere outputkapacitet). Da en sådan eventuel ekstraordinær udskiftning af kapitalapparatet ikke kan måles i vækstregnskabet, er dette en mulig kilde til lavere produktivtetsvækst.

Figur III.11 viser udviklingen i det relative forhold mellem kapitalomkostningerne og prisen på råvarer og halvfabrikata i Danmark for de to sektorer. Generelt udgør energi en ret lille del af råvarer og halvfabrikata, og firedoblingen af oliepriserne fra 1973 til 1974 er derfor ikke et fremtrædende træk i figuren. Hovedindtrykket er for K-sektorens vedkommende, at der bortset fra første halvdel af 1970'erne ikke har været nogen særlig prismæssig tilskyndelse til at erstatte råvarer og halvfabrikata med kapital. Derimod har der i H-sektoren været en stærk tilskyndelse til at erstatte råvarer med kapital i 1980'erne, hvor den relative pris er faldet ca. 40 pct.

Figur III.11 Forholdet mellem kapitalomkostninger og råvarepriser, indeks 1966 = 100



Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank, input-output data fra nationalregnskabssektionen og egne beregninger.

### III.6 Vurderinger og anbefalinger

Det opstillede vækstrengskab afslører, at udviklingen i Danmark på to områder adskiller sig markant fra udviklingen i andre lande. For det første har produktivitsudviklingen i de konkurrenceudsatte byerhverv været svag i en meget længere periode end i de fleste andre lande. For det andet er produktivitsstignings-takten i de hjemmemarkedsorienterede byerhverv efter en periode med produktivitsfald i slutningen af 1970'erne overraskende nået op på samme niveau i 1980'erne som i årene 1966-73. Det er naturligvis af afgørende betydning for den økonomiske udvikling i Danmark, at produktivitsstigningerne også bliver forøget i K-sektoren.

#### Forsøg på en diagnose:

Der hersker som nævnt ikke fuld klarhed over, hvilke faktorer, der bestemmer produktivitsudviklingen. Ovenstående gennemgang af vækstrengskaber for Danmark og OECD-området har peget på kapitalapparatets udbygning og især dets fornyelse som

## **Kapitalapparatets udbygning og fornyelse**

afgørende faktorer for produktivitsudviklingen, fordi de tekniske fremskridt i høj grad må antages at være indbygget i maskiner og udstyr, som anvendes i produktionen. Udbygningen og fornyelsen af kapitalapparatet er bestemt af flere forhold. Først og fremmest er efterspørgselsudviklingen af stor betydning for investeringerne. Da efterspørgslen samtidig er afhængig af realindkomststudviklingen og dermed produktivitsstigningstakten, er der en vigtig indre dynamik i den økonomiske vækstproces. I små åbne økonomier virker konkurrenceevneforringelser desuden hæmmende på investeringerne og derfor også på produktivitsudviklingen, som følge af forringede afsætningsmuligheder.

De relative priser på produktionsfaktorerne spiller ligeledes en rolle for kapitalanvendelsen. Der må således forventes større produktivitsstigninger i perioder, hvor kapital bliver billigere relativt til arbejdskraft og råvarer. For den konkurrenceudsatte del af økonomien forudsættes det selvfølgelig, at den relative billiggørelse af kapital ikke skyldes lønstigninger, der forringer den lønmæssige konkurrenceevne i forhold til udlandet. Virksomhedsbeskatningen har betydning for kapitalomkostningerne og dermed for produktivitsudviklingen. Generelt vil et skattesystem, der begunstiger investeringer i maskiner og udstyr og især maskiner og udstyr med kort levetid virke produktivitsfremmende, fordi de tekniske fremskridt har størst betydning for denne del af kapitalapparatet.

## **Afhængigheden af udlandet**

En anden hovedforklaring på produktivitsudviklingen i Danmark er afhængigheden af de andre industrilande via udenrigshandel og udveksling af forskningsresultater. Mulighederne for at opnå en given produktivitsstigningstakt i Danmark kan derfor ikke drøftes isoleret fra udviklingen i resten af den industrialiserede verden. Øget international vækst og handel trækker større produktivitsstigninger med sig i alle industrilande, dels gennem bidraget til et større kapitalapparat, dels gennem øget udveksling af tekniske fremskridt. I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at samhandel mellem højtudviklede industrilande indbyrdes er særlig vigtigt for vækstprocessen, fordi der herigennem opnås større vækst i efterspørgslen efter forskningsintensive varer, hvilket er af betydning for produktivitsstigningstakten. Derfor har tidligere handelsliberaliseringer for industrivarer formentlig haft en væsentlig produktivitsfremmende effekt.

**Uddannelse og forskning bestemmende for de tekniske fremskridt på langt sigt...**

På langt sigt er forskning og uddannelse formentlig af afgørende betydning for de tekniske fremskridt. Det er dog klart, at det enkelte land vil kunne importere og kopiere tekniske fremskridt, men det forudsætter, at andre lande gennem deres uddannelse og forskning producerer disse. Jo mere et land nærmer sig de teknologisk førende lande, jo vigtigere bliver landets egen forskning for den økonomiske vækst. Uanset hvem, der producerer de tekniske fremskridt, er der dog tale om en meget langsigtet produktionsproces. Det tager således mange år, før en større uddannelsesindsats og en større ressourceindsats i forskningen sætter sig spor i den hastighed, hvormed de tekniske fremskridt tilvejebringes.

**...og for hurtigere udnyttelse af andre landes tekniske fremskridt**

For det enkelte land vil der imidlertid på områder, hvor landet ikke er førende med hensyn til teknologisk udvikling, være muligheder for forholdsvis hurtige produktivetsgevinster ved gennem forskning og uddannelse at øge den hast, hvormed tekniske fremskridt importeres og kopieres.

**De danske muligheder:**

I lyset af ovenstående er det således muligt for det enkelte land at påvirke produktivetsudviklingen både på kortere og længere sigt, men mulighederne herfor skal på den anden side ikke overvurderes. En række af de forhold, der er bestemmende for produktivetsudviklingen, er således - specielt for det lille land - vanskelige at påvirke. Danmarks muligheder for at påvirke produktiviteten gennem øget efterspørgsel er f.eks. stærkt begrænsede, hvis det drejer sig om en isoleret dansk politik. I det følgende peges på nogle af de muligheder, hvor en selvstændig indsats synes mest oplagt for Danmarks vedkommende.

**Konkurrenceevnepolitik af hensyn til produktivetsudviklingen**

Betydningen af konkurrenceevnen er blevet understreget ovenfor som følge af dens betydning for såvel vækst og kapitaludbygning som for indtjening og forskningsindsats i K-sektoren. En øget vækst som følge af forbedret konkurrenceevne kan derfor være selvforstærkende gennem en resulterende højere produktivetsstigningstakt. På samme måde er arbejdsmarkedets fleksibilitet væsentlig for, hvor stærkt en nedgang i den internationale vækst slår igennem på den økonomiske aktivitet. Ved høj fleksibilitet mindskes samtidig behovet for at dæmpe væksten i den indenlandske efterspørgsel. En øget fleksibilitet i løndannelsen vil således sandsynligvis også kunne mindske de negative produktivitetseffekter fra lavere international vækst.

**H-sektorens store produktivitetsstigninger øger behovet for efterspørgselsstyring**

En ulige produktivitetsudvikling mellem sektorerne, som vi har været vidne til i 1980'erne, skærper kravene til den efterspørgselsregulerende politik, idet den realindkomstfremgang, der skabes i H-sektoren, naturligvis bidrager til øget importefterspørgsel. En relativt stærk vækst i den indenlandske efterspørgsel vil således både gennem de afledte lønstigninger og de relativt stærkere produktivitetsstigninger i H-sektoren belaste betalingsbalancen. En relativt stærkere produktivitetsfremgang i K-sektoren har derimod en mere balanceret effekt på efterspørgslen.

**Øget konkurrence på hjemmemarkedet ønskeligt**

Endvidere har H-sektoren indirekte betydning for K-sektoren via priserne. Lavere priser i H-sektoren, f.eks. som følge af skærpet konkurrence, vil gavne K-sektoren, da en given reallønsudvikling herved kan opretholdes ved lavere nominelle lønstigninger. Medmindre reallønsstigninger som følge af produktivitetsstigninger i H-sektoren giver sig udslag i lavere priser, skærpes kravene derimod til K-sektorens konkurrenceevne over for udlandet.

**Offentlig efterspørgsel efter forskningsintensive varer**

Hvis den offentlige efterspørgsel især rettes mod hjemmemarkedserhvervene, bidrager den offentlige sektor umiddelbart mindst til forværringen af betalingsbalancen. På længere sigt er dette imidlertid ikke nødvendigvis tilfældet. Øget efterspørgsel efter forskningsintensive produkter produceret i K-sektoren vil bidrage til en hastigere udbygning af kapitalapparatet og øget forskning. Begge dele vil gavne K-sektorens konkurrenceevne på længere sigt. Forbedringer af infrastrukturen kan ligeledes have gunstige virkninger på produktiviteten i den private sektor.

**Ikke argumenter for generelle subsidier til investeringer**

På langt sigt er kapitalapparatets størrelse i forhold til produktionen bestemt af renteniveau og skatteregler samt arbejdsløns mv. Med frie kapitalbevægelser er størrelsen af den indenlandske opsparing derimod af underordnet betydning for kapitalapparatets størrelse men naturligvis ikke for størrelsen af udlandsgælden. Selvom et generelt investeringssubsidium i en periode øger produktivitetsstigningsstakten, vil denne effekt efterhånden ebbe ud, hvorimod effekten på udlandsgælden af den større import, som udbygningen af kapitalapparatet medfører, er varig. Der er således kun økonomiske argumenter for at begunstige investeringerne gennem skattelovgivningen på områder, hvor det samfundsøkonomiske afkast er større end det privatøkonomiske afkast. Dette er mest oplagt tilfældet for investeringer i forskning og udvikling, der kan have positive produktivitetseffekter, for andre end den virksomhed, der gennemfører investeringen.



**Omlægning af afskrivningsreglerne vil gavne K-sektoren og øge produktiviteten**

Hensynet til den langsigtede produktivitetsudviklingen taler således for at ændre beskatningen af virksomhederne (afskrivningsreglerne), så investeringer i FoU og teknologiintensivt udstyr begunstiges på bekostning af investeringer i lagre, bygninger og transportmidler o.l. De nuværende afskrivningsregler favoriserer kapital med lang levetid i forhold til kapital med kort levetid, hvilket sandsynligvis reducerer den hastighed, hvormed tekniske fremskridt bliver introduceret og udnyttet i Danmark. FoU-investeringer er samtidig forholdsvis risikofyldte og derfor mere egenkapitalkrævende end andre investeringer, hvilket kunne kompenseres f.eks. gennem tilskud eller skattemæssige fradrag for over 100 pct. af FoU-udgifterne. Herved ville den for nyligt indførte, men på længere sigt formentlig uholdbare, skattelempe til udenlandske forskere mv., der ansættes i Danmark, blive overflødig. Samtidig er det naturligt, hvis eventuelle kommende skattereformer ikke påny fordyrer egenkapitalfinansiering i forhold til låntagning. Den her skitserede omlægning af afskrivningsregler mv. ville især være til gavn for K-sektoren, der står for langt den overvejende del af den private sektors forskning og som ligeledes har de relativt største investeringer i maskiner og udstyr.

**Uddannelse og forskning til gavn for K-sektoren**

Det er et slående træk ved den økonomiske struktur i Danmark, at den forskningsintensive produktionssektor samtidig er den mindst intensive med hensyn til beskæftigelse af højtuddannet arbejdskraft. Forklaringen herpå skal sikkert findes både hos virksomhederne og i sammensætningen af uddannelserne. I løbet af 1980'erne er der sket en vis drejning af uddannelsernes sammensætning i retning af et større udbud af ingeniører og teknikere mv. Det drejer sig derfor fremover måske i særlig grad om at forbedre kvaliteten af uddannelserne, herunder forskeruddannelserne, indenfor de fagområder, som især K-sektoren efterspørger. Det kræver blandt andet en styrkelse af grundforskningen indenfor disse områder. Det er under alle omstændigheder en meget langvarig proces, at ændre sammensætningen og kvaliteten af uddannelserne især for de videregående uddannelsers vedkommende. Hertil kommer som en nødvendig betingelse, at søgningen til de pågældende uddannelser øges. Dette kræver formentlig en bred indsats, herunder eventuelt en afdæmpet efterspørgsel efter de personer med de uddannelser, der fortrinsvis beskæftiges i H-sektoren og i den offentlige sektor.

**Forbedring af uddannelsernes kvalitet**

**Offentlig  
grundforskning  
fremfor  
anvendelses-  
orienteret forskning**

Da hovedsigtet må være at øge omfanget og kvaliteten af erhvervenes egen forskningsindsats, er det den offentlige sektors hovedopgave at tilvejebringe grundforskning og derigennem et bedre uddannet forskningspersonale til erhvervene. På områder, hvor erhvervene selv udfører forskning, er anvendelsesorienteret offentlig forskning som regel af mindre værdi, fordi den ikke i samme grad højner uddannelsernes kvalitet og derudover øger efterspørgslen efter den arbejdskraft, der i forvejen kan være vanskeligt at skaffe for erhvervene.

## Litteraturoversigt

- Boskin, Michael J., 1988, "Tax Policy and Economic Growth: Lessons From the 1980's", *Journal of Economic Perspectives* 2, nr. 4, pp. 71-99.
- Bruno, Michael & Jeffrey D. Sachs, 1985, *Economics of Worldwide Stagflation*, Basil Blackwell, Oxford.
- Dalgaard, Esben, 1989, Produktivitetsudviklingen i Danmark 1966-87, Danmarks Statistik, *Arbejdsnotat* 25, København.
- Englander, Steven & Axel Mittelstädt, 1988, "Total Factor Productivity: Macroeconomic and Structural Aspects of the Slowdown", *OECD Economic Studies*, 10, pp. 7-57.
- Englander, Steven, Robert Evenson & Masaharu Hanazaki, 1988, "R&D, Innovation and the Total Factor Productivity Slowdown", *OECD Economic Studies*, 11, pp. 7-43.
- Griliches, Zvi, 1988, "Productivity Puzzles and R&D: Another Nonexplanation", *Journal of Economic Perspectives* 2, nr. 4, pp. 9-23.
- Grossman, Gene M. & Elhanan Helpman, 1990, "Trade, Innovation and Growth", *American Economic Review* 80, nr. 2, pp. 86-91.
- Jorgenson, Dale W., F. M. Gollop & B. Fraumeni, 1987, *Productivity and U.S. Economic Growth*, North-Holland, Amsterdam-Oxford.
- Jorgenson, Dale W., 1988, "Productivity and Postwar U.S. Economic Growth", *Journal of Economic Perspectives* 2, nr. 4, pp. 23-43.
- Lucas, Robert E. Jr., 1988, "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics* 22, nr. 3, pp. 3-42.
- OECD, 1987, *Structural Adjustment and Economic Performance*, Paris.
- Romer, Poul M., 1990, "Endogenous Technological Change", *Journal of Political Economy* 98, nr. 5, pp. 71-102.
- Stern, Nicholas, 1991, "The Determinants of Growth", *The Economic Journal* 101, pp. 122-134.



## KAPITEL IV

# DEN ØKONOMISKE OG MONETÆRE UNION

### IV.1 Indledende oversigt

**Fra krone til ECU:  
Den tidligere  
belysning og den  
nye udvikling**

Under hovedoverskriften "EMS i fremtiden: Fra krone til ECU?" blev der i *Dansk økonomi, december 1988*, givet en belysning af EMS-samarbejdet og tankerne om en valutaunion i EF-regi, dvs. den fuldstændige fastlåsning af valutakurserne indadtil mellem medlemslandene. Siden da er planerne blevet mere konkrete, og de har fået yderligere aktualitet gennem afholdelsen af de to regeringskonferencer til forberedelse af traktater om henholdsvis en politisk union og en økonomisk og monetær union (ØMU) i EF eller eventuelt en fælles traktat herom.

**Slagside i den  
offentlige debat**

Med hensyn til selve valutakursproblematikken og de ledsagende pengepolitiske virkninger rummer de foreliggende forslag (Delors-rapporten, EF-Kommissionens forslag til ØMU-traktaten, det britiske modforslag mv.) ikke noget principielt nyt i forhold til den tidligere givne belysning. Den offentlige debat omkring disse spørgsmål har imidlertid til tider haft slagside derigennem, at betydningen af de besparelser med hensyn til omvekslingsomkostninger mv., der kan opnås ved overgang til fælles møntomløb, er blevet overbetonet i forhold til betydningen af andre virkninger af en valutaunion.<sup>1</sup> Der kan derfor være grund til kort at rekapitulere den tidligere belysning af det reale hovedspørgsmål omkring etableringen af en definitiv valutaunion, nemlig den mulige betydning for inflation, produktion og beskæftigelse mv. på især kortere sigt af en fastlåsning af valutakursrelationerne mellem medlemslandene. I forhold til den tidligere givne belysning er der her også sket det reelt nye - af betydning ikke mindst fra en dansk synsvinkel - at deltagerkredsen

1) De potentielle besparelser i omvekslingsomkostninger kan højest anslås til omkring 1/2 pct. af medlemslanenes samlede BNP. Hvis det indre marked realiseres som planlagt, og der dermed også sker en styrkelse af konkurrencen blandt pengeinstitutterne - især i Sydeuropa -, vil en væsentlig del af de pågældende besparelser i øvrigt kunne opnås ad den vej, dvs. uden overgang til en enhedsvaluta.

i fastkurssamarbejdet (ERM) er blevet udvidet med Spanien og Storbritannien og kan forventes yderligere udvidet bl.a. gennem optagelse af nye medlemmer i EF, hvor også en svensk optagelsesansøgning nu synes at være på trapperne. Endvidere har Norge ændret sin valutakurspolitik, så den norske krone nu følger ("skygger") ECU'en.

Valutakurssamarbejdets udvidelse til at omfatte virkningerne af flere af Danmarks mest betydende eksportmarkeder gør bl.a. virkningerne af udefra kommende økonomiske forstyrrelser, som kan ramme Danmark, mindre omfattende end ellers. Endvidere må både den skete og den forventede udvidelse af deltagerkredsen i fastkurssamarbejdet set fra en dansk synsvinkel siges at være en fordel derved, at der formentlig er større sammenfald med hensyn til målsætningerne for den økonomiske politik mellem Danmark og flere af de "nye" lande, end det er tilfældet i forhold til flere af de "gamle" deltagerlande. Endelig er der gennem den økonomiske udvikling, bl.a. som følge af den tyske genforening, generelt kommet mere symmetri/mindre asymmetri ind i fordelingen af de økonomiske balanceproblemer mellem medlemslandene. Disse forhold skulle igen gøre det lettere at nå til enighed mellem deltagerne om hovedlinien i den økonomiske politik, således at der også ad den vej kan opnås en mere balanceret udvikling mellem dem. Det er dog uvist, hvor længe den forbedring af de europæiske og til dels de globale balanceproblemer, som kan henføres til Vesttysklands nye "lokomotivrolle", vil vare, jf. kapitel I.

**Koordination af den økonomiske politik må fra økonomisk synspunkt være hovedformålet med en valutaunion**

Betragter man valutaunionsperspektivet alene ud fra en økonomisk synsvinkel, kan tilslutning til en valutaunion, set fra det enkelte medlemslands side, ses som en form for indgåelse af en "handel", hvor landet giver afkald på eller i hvert fald reducerer sin mulighed for at tilrettelægge en selvstændig økonomisk politik, herunder valutakurspolitik, mod til gengæld at få medindflydelse på andre medlemslandes økonomiske politik og dermed på de ydre vilkår for dets egen økonomiske udvikling. Uden denne modydelse vil der ikke være nogen tungtvejende økonomisk grund til at etablere en valutaunion med fastlåste valutakurser, en fælles centralbank og muligvis et fælles møntomløb.

## ØMU's tre faser

### Fase 1

Ingen substantielle ændringer i forhold til EMS-aftalerne, men revision af Rådets beslutning fra 1974 om koordination af den generelle økonomiske politik ("konvergensbeslutningen"). Styrkelse af centralbankchefkomiteens mandat og stilling i forhold til øvrige EF-institutioner.

*Tidsterminer:* Fase 1 trådte i kraft 1. juli 1990. I Det europæiske Råd har 11 lande besluttet overgang til fase 2 den 1. januar 1994, dog bl.a. betinget af forudgående ratifikation af en ØMU-traktat.

### Fase 2<sup>a</sup>

Oprettelse af et europæisk centralbanksystem, som skal erstatte det nuværende EF-apparat på området (FECOM, centralbankchefkomiteen mv.), men uden at der i denne fase sker en overdragelse af beføjelser dertil fra de nationale centralbanker. Fase 2 har således karakter af en ikke nærmere specificeret *træningsfase* med hensyn til indkøring af det fælles system. Indsnævring af udsvingsmarginerne for dag-til-dag kurserne (båndbredderne).

*Tidsterminer:* Endnu ingen beslutninger om varigheden af fase 2, men en relativt kort periode er anbefalet fra mange sider, inkl. det danske memorandum.

### Fase 3<sup>a</sup>

Starten af fase 3 defineres ved overgang til fuldstændigt faste valutakurser (uden udsvingsmarginer) mellem medlemslandene og ved, at det europæiske centralbanksystem gives fuld centralbankstatus for hele EF-området. Dette bliver dermed også overordnet instans i forhold til de nationale centralbanker. Alle valutareserver overføres til det fælles system og forvaltes af dette. Eventuel overgang til fælles mønt fra starten eller senere.

a) Ifølge Delors-planen og EF-Kommissionens traktatudkast.

## **De politiske motiver...**

### **...og spørgsmålet om ØMU som virkemiddel eller som resultat**

### **Ikke samme former for centralisering af henholdsvis pengepolitikken og finanspolitikken**

Det skal dog samtidig fremhæves, at det naturligvis er en for snæver indfaldsvinkel til ØMU-diskussionen at betragte valutaunionsperspektivet alene ud fra en økonomisk synsvinkel. Ligesom det har været tilfældet med de tidligere valutaunionsplaner i EF og med EMS-samarbejdet, er bestræbelserne for en videreudvikling af ØMU i høj grad politisk motiverede, jf. også at ØMU-regeringskonferencen afholdes samtidig med en regeringskonference om den politiske union, og at beslutningerne på ØMU-konferencen bl.a. synes at afvente udfaldet af den politiske konference. Men som det eksempelvis også blev fremhævet ved belysningen af den sociale dimension i EF (i *Dansk økonomi, december 1990*) kan det forhold, at økonomiske hensyn i større eller mindre omfang må underordnes politiske hensyn, ikke overflødiggøre en analyse af de økonomiske sammenhænge mv. inden for det pågældende område. I denne forbindelse skal også nævnes, at det til stadighed har været et væsentligt stridspunkt i de sidste to-tre årtiers valutaunionsdiskussion i EF, om unionsplanerne og nye institutionelle redskaber skulle bruges som *virkemiddel* til at fremme integrationen, eller om den definitive union i stedet skulle fremstå som *slutstenen* på en udvikling med tiltagende konvergens mellem udviklingen i de nationale økonomier og derfor forventeligt også i befolkningernes politiske holdninger og præferencer mv. I praksis er der formentlig ikke tale om et klart enten/eller, men om et samspil mellem den realøkonomiske og den institutionelle udvikling. Det kan imidlertid få væsentlig betydning for de realøkonomiske tilpasningsomkostninger i medlemslandene, hvor man lægger balancen mellem de to syn på unionsprocessen.

I relation til spørgsmålet om koordinationen af den økonomiske politik er der grund til at nævne, at den centralisering, der er behov for i ØMU, ikke er af samme karakter og form for henholdsvis pengepolitikken og finanspolitikken vedkommende. Pengepolitisk må en definitiv valutaunion indebære en så godt som fuldstændig centralisering gennem én og kun én institution, en fremtidig europæisk centralbank. På det finanspolitiske område må koordinationen, jf. nedenfor, dels forventes at blive mindre gennemgribende, dels at få form af, at der bliver lagt traktatmæssige eller andre bindinger på de nationale parlamenters beføjelser, uden at der - i hvert fald i første omgang - i større udstrækning bliver overdraget konkrete nye beføjelser til eksisterende eller nye EF-institutioner. Behovet for koordination rækker på den anden side ud over, hvad der formentlig kan ventes opnået enighed om som almindelig frivillig koordination. Der vil derfor også være behov for at støtte gennemførelsen ved hjælp af



bestemmelser om sanktioner i tilfælde af overtrædelse. Som omtalt i det følgende giver udformningen af konkrete regler om den finanspolitiske koordination, incl. sanktionsbestemmelser, imidlertid anledning til en række problemer. Det *kan* derfor vise sig at blive et problem i den endelige ØMU, måske især for de mindre medlemslande, hvis det nationale autonomitab ikke til sin tid bliver kompenseret på det europæiske niveau gennem opbygning af stærke fællesskabsinstitutioner også på det finanspolitiske område.

**Økonomisk  
suverænitæt et  
relativt begreb...**

De begrænsninger i den nationale autonomi, der måtte følge af en koordination af den økonomiske politik, må dog vurderes under hensyn til, at der i lande med tætte indbyrdes økonomiske forbindelser under alle omstændigheder vil gøre sig ret stærke begrænsninger gældende i det enkelte lands muligheder for at fastlægge dets økonomiske politik uafhængigt af andre lande. Specielt efter den liberalisering og internationalisering, der er sket af finansmarkederne, vil de større lande, når de skal tilrettelægge deres økonomiske politik - selv uden et formaliseret internationalt samarbejde - være nødt til at tage et vist hensyn til samspillet mellem deres egen og andre landes politik. Forskellen over til et formaliseret internationalt samarbejde vil bl.a. være, at også små lande gennem et sådant samarbejde vil kunne få medindflydelse på international økonomisk politik.

**...både på grund af  
landenes indbyrdes  
afhængighed...**

**...og fordi valget af  
en målsætning ofte  
betyder fravalg af en  
anden målsætning**

Til denne velkendte form for begrænsning i den nationale autonomi kommer imidlertid en anden umiddelbart nok knap så indlysende begrænsning som følge af, at nogle virkemidler og målsætninger i den økonomiske politik er indbyrdes uforenelige. Hvis man har lagt sig fast på ét virkemiddel eller et bestemt sæt af virkemidler, kan dette derfor betyde, at man derigennem har fravalgt andre virkemidler og eventuelt målsætninger.

**En "umulig kvartet"**

I den her drøftede sammenhæng er det især af betydning, at en kombination af

- frihandel og stærkt integrerede varemærker
- frie internationale kapitalbevægelser og stærkt integrerede kapitalmarkeder
- faste eller blot styrede valutakurser (i modsætning til helt frit og måske stærkt fluktuerende kurser)
- national pengepolitisk autonomi

udgør, hvad man har kaldt en "umulig kvartet". Både teori og erfaringer tilsiger, at disse fire elementer ikke kan forenes. Har man lagt sig fast på de første tre målsætninger, er det dermed også lagt fast, at der ikke kan eksistere pengepolitisk autonomi i de lande, der deltager i valutakurssamarbejdet, men at pengepolitikken enten må fastlægges i fællesskab af en fælles centralbank eller overlades til centralbanken i et enkelt af landene: "centrallandet" eller "ankerlandet". De andre lande må da indrette deres pengepolitik på at sikre de vedtagne valutakurser, hvilket vil være det samme som at føre ankerlandets politik.

Som følge af de her nævnte forhold kombineret med, at der ikke har fundet kursjusteringer sted blandt kernelandene i EMS/ØMU siden januar 1987 (bortset fra en lille teknisk "krølle" omkring lirens overgang til det smalle bånd inden for EMS), har disses pengepolitiske handlefrihed allerede gennem flere år været stærkt begrænset undtagen i Tyskland i dets egenskab af ankerland og de facto leder af valutafællesskabet.<sup>2</sup> Heri ligger således en illustration af, at det væsentlige nye i en vellykket gennemførelse af en definitiv valutaunion vil være én eller anden form for finanspolitisk koordination. I så henseende kan det måske give anledning til en vis betænkelighed, at Delors-rapportens forslag til bindende regler for finans- eller budgetpolitikken relativt ensidigt tager sigte på forholdsregler, der vender sig mod en for løs (ekspansiv) finanspolitik i det enkelte land, men ikke har taget den mulighed i betragtning, at finanspolitikken også i nogle tilfælde kan tænkes at være for stram. Dette kan give risiko for, at de tidligere omtalte asymmetri-tendenser inden for EMS kan blive aktuelle på ny.

### **Ensidighed i fastlæggelsen af regler for konjunkturpolitikken?**

### **Kravene til lønfleksibiliteten**

### **Enighed om målsætningerne forudsætning for fælles politik**

En valutaunion vil især i fravær af koordination af finanspolitikken forstærke kravet til lønfleksibiliteten i de lande, der har eller senere får særlig store tilpasningsproblemer.

Med den hidtil begrænsede lønfleksibilitet i de fleste EF-lande forudsætter en valutaunion for at være vellykket en betydelig grad af overensstemmelse mht. målsætningerne for den økonomiske udvikling. En sådan overensstemmelse er en nødvendig betingelse for opretholdelse af koordination af finanspolitikken, som er af større betydning, jo mindre fleksible arbejdsmarkedene er. Selvom der eventuelt i perioder kan forekomme en vis konvergens

2) Når Tyskland har fået denne stilling, skyldes det utvivlsomt den demonstrerede høje prisstabilitet snarere end Tysklands økonomiske styrke i øvrigt. Det har været et selvstændigt formål for andre lande at fremme prisstabiliteten ved at knytte udviklingen i deres egen valutakurs sammen med udviklingen i D-markens kurs.

med hensyn til den faktiske økonomiske udvikling, er dette i fravær af enighed om målsætningerne ikke et holdbart grundlag for dannelsen af en valutaunion.

Bedømmelsen af mulighederne for i praksis at leve op til kravet om større lønflexibilitet er således af stor betydning for vurderingen af hensigtsmæssigheden af en definitiv fastlåsning af valutakurserne.

## IV.2 Valutakursaspektet

### Valutakursbindingen kendetegnet for en valutaunion

Som fremhævet er spørgsmålet om fastlåsning af valutapariteterne og afskaffelsen af udsvingsmarginerne omkring disse pariteter det helt dominerende element i ØMU-planerne. I forhold til virkningerne af disse bindinger og de ledsagende bindinger af pengepolitikken som følge af de frie kapitalbevægelser er spørgsmålet om afløsning af de nationale valutaer gennem indførelse af én fælles valuta for alle medlemslande økonomisk set af mindre betydning.

### Paritetsændringer i EMS: Den oprindelige vurdering

Det ønske, nogle EF-lande nu nærer om en hurtig overgang til en endelig valutaunion, står i kontrast til forholdene i de første fem år efter etableringen af fastkurssamarbejdet i EMS. Dengang blev der ofte henvist til, at når samarbejdet i EMS forløb mere gnidningsfrit, end mange havde forventet, da det blev etableret i 1979, skyldtes det ikke mindst den smidighed og hurtighed, hvormed der blev gennemført ændringer af valutakurspariteterne i EMS, når udviklingen havde gjort dette påkrævet. Herved modvirkedes det, at uligevægtssituationer kom til at trække i langdrag, og bl.a. nedsatte man gennem denne politik også behovet for store defensive renteudsving mv. til forsvar for valutapariteterne. Det omvendte synspunkt, som dele af den nuværende diskussion lægger op til, nemlig at adgangen til at foretage valutakursjusteringer snarest skulle have udgjort en art "systemfejl" i EMS, har i hvert fald ikke tidligere haft nogen stærk udbredelse. Dog har penge- og valutapolitikken længe været et af de områder i det europæiske økonomiske samarbejde, hvor argumenterne for overnational politik har været anset for relativt stærkest, efter at efterkrigstidens internationale valutasystem (Bretton Woods-systemet) brød sammen i begyndelsen af 1970'erne.

### De senere års de facto-union og den større nominelle konvergens

Det er derfor især erfaringerne siden 1983, der bevirker, at der i dag er en større (men langt fra generel) tilslutning til en hurtig videreudvikling af EMS/ØMU til en definitiv monetær union. Som nævnt er der ikke sket justeringer af centralkurserne i EMS

siden januar 1987, og i det hele har EMS/ØMU siden første halvdel af 1980'erne mere og mere antaget karakter af en de facto-valutaunion. Dette er eksempelvis i de senere år også kommet til udtryk ved erklæringer fra fransk, belgisk og hollandsk side, hvorefter D-mark-pariteten for franske og belgiske francs og for gylden for fremtiden ligger definitivt fast, ligesom udsvingene i dag-til-dag-kurserne over for D-mark vil blive holdt inden for en margin på +/- 0,5 pct. Uden for EMS har Østrig fremsat en deklaration om, at også den østrigske schillings paritet over for D-mark ligger fast.

Samtidig med at fastkurssamarbejde for at være vellykket *forudsætter* en nogenlunde ensartet omkostningsudvikling i deltagerlandene, har samarbejdet i EMS efter en udbredt opfattelse også i sig selv *medført* en tendens til lavere løn- og prisstigningstakt i de deltagerlande, som tidligere normalt havde en forholdsvis høj inflationstakt. Dette har utvivlsomt bidraget til at fremme udviklingen af EMS til en de facto-union. Som belyst i *Dansk økonomi, december 1990*, har nedbringelsen af inflationen dog været forbundet med realøkonomiske omkostninger i form af nedsat økonomisk vækst og højere arbejdsløshed i de pågældende lande. Hertil kommer, at der i den undersøgte periode også har været et betydeligt fald i inflationen i landene uden for EMS. Det er derfor tvivlsomt, om man kan sige, at EMS-medlemsskabet i sig selv har ændret løn- og prisadfærden. Under alle omstændigheder er den "nominelle konvergens" ikke blevet fulgt af en større real konvergens i form af en væsentlig indsnævring af forskelle i de reale økonomiske vækstrater, ledighedens størrelse etc.

### **Ikke større real konvergens**

De samfundsøkonomiske balanceproblemer er således stadig forskellige i medlemslandene. Desuden er der stadig ret store forskelle i landenes udenrigshandelsmønstre mv., hvorfor en given udvikling i verdensøkonomien - herunder f.eks. i den økonomiske væksts fordeling på lande og varegrupper, valutakursudviklingen uden for EMS/ØMU, olie- og råvareprisudviklingen eller en ganske vist helt usædvanlig udvikling som den tyske genforening - kan give anledning til ret forskellige vilkår for de enkelte EMS/ØMU-lande. Bliver sådanne forskelle meget udtalte, kan en valutakursjustering mellem i hvert fald nogle af medlemslandene principielt stadig være en mekanisme, det kan komme på tale at anvende.

## Devalueringer dog et problematisk instrument

På den anden side er de manøvre muligheder, der ligger i en selvstændig valutakurspolitik, især for små lande forholdsvis begrænsede. Som nærmere omtalt i *Dansk økonomi, december 1988*, er det især i tilfælde af ydre "stød", der rammer landene forskelligt, at valutakurstilpasninger kan være et egnet instrument. Rammes landene derimod på en ensartet måde, er der ikke oplagte fordele ved indbyrdes valutakursændringer. I sådanne tilfælde medfører forsøg på en selvstændig valutakurspolitik, at virkningerne af de udefra kommende "stød" i større eller mindre omfang bliver skubbet over på nabolandene, som derved får en tilskyndelse til ligeledes at reagere gennem valutakursændringer. Der vil i sådanne tilfælde være klare fordele ved en koordineret politik, herunder en fælles valutakurspolitik. Endelig vil valutakursændringer som regel være uegnede til at udligne eventuelle forskelle i omkostningsudvikling mellem ind- og udland. Hvis det på grund af forskelle i arbejdsmarkedsfleksibilitet ikke er muligt for et land at opnå en parallel omkostningsudvikling ved et nogenlunde ens niveau for arbejdsløsheden, vil der omvendt også være en stor sandsynlighed for, at landet får accelererende inflation, hvis landet mere permanent gør forsøg på at øge beskæftigelsen gennem selvstændige devalueringer.

Som berørt vil konsekvenserne af at fraskrive sig en selvstændig national valutakurspolitik imidlertid ikke blot afhænge af valutakurspolitikens egnethed som økonomisk-politisk instrument, men også af, hvordan og hvor effektivt den økonomiske politik bliver koordineret i en valutaunion, herunder hvilken fælles valutakurspolitik der vil blive ført udadtil.

## Valutakurspolitikken i relation til tredielande

Faste valutakurser indadtil mellem medlemslandene indebærer nødvendigvis fælles valutakursbevægelser i forhold til tredielande. For EMS/ØMU-landene drejer det sig naturligvis navnlig om forholdet til de øvrige hovedvalutaer dollar og yen. Medlemslandene kan have afvigende interesser med hensyn til hvorledes de ønsker, den fælles kursudvikling over for disse to valutaer skal være. Dette vil bl.a. afhænge af, hvor stor en andel af det enkelte lands eksport, der går til USA og andre lande i dollarområdet samt til Japan. Derudover vil det gælde, at hvis et land har vanskeligt ved f.eks. at opretholde en ønsket beskæftigelsesgrad, samtidig med at det skal overholde de indbyrdes faste valutakursrelationer, vil det normalt have en interesse i at søge kompensation for den manglende produktion og beskæftigelse ved f.eks. at gå ind for en dollarkurs, der øger landets og hele valutafællesskabets konkurrencedygtighed i forhold til USA. Omvendt kan andre medlemslande af hensyn til prisstabiliteten være interesserede i høje og stigende kurser på de nationale

valutaer i forhold til dollar og yen mv. I begge tilfælde kan det forhold, at medlemmerne har fraskrevet sig brugen af valutakursjusteringer indadtil, give dem en øget interesse i brugen af valutakursinstrumentet udadtil.

Under systemet med flydende kurser mellem hovedvalutaerne, der har været gældende siden 1973, kan spørgsmålet om den fælles kursudvikling for EMS-valutaerne i princippet siges at have været overladt til markeds kræfterne. Helt rigtig er denne karakteristik dog ikke, da den internationale valutakursudvikling naturligvis har været påvirket afgørende af den økonomiske politik, og der heller ikke i øvrigt har været tale om en helt fri flydning mellem hovedvalutaerne. Der er her sket en vis styring som led i det såkaldte G-7-samarbejde mellem centralbankerne i de ledende vestlige industrilande, men fra EMS/ØMU-landenes side har denne styring hidtil været relativt ukoordineret. Med den overdragelse, der skal ske til fællesskabets myndigheder af stort set al penge- og valutapolitisk kompetence i den endelige fase af ØMU, vil det imidlertid senest på dette tidspunkt blive nødvendigt for ØMU at fastlægge en fælles politik for den tilstræbte kursudvikling i forhold til tredielande.

### **Problematiske kompetencefordeling**

De foreliggende planer for fase 3 forudsætter, at det er den planlagte uafhængige fælleseuropæiske centralbank og den alene, der skal have ansvaret for pengepolitikken, medens det skal overlades til Ministerrådet (økonomi- og finansministrene) at træffe beslutninger om i hvert fald hovedlinierne i den fælles valutakurspolitik udadtil (hvorefter det er overladt centralbanken at føre beslutningerne ud i livet). Pengepolitikken skal tilrettelægges ud fra en entydig prisstabiliseringsmålsætning. Da prisudviklingen imidlertid, via priserne for im- og eksporten, i væsentlig grad vil være bestemt af den valutakurspolitik, der vil blive ført udadtil, og da denne politik tillige kan få selvstændige pengepolitiske konsekvenser via dens indvirkning på likviditetsforholdene i ØMU-landene, rummer de foreliggende planer en mulighed for, at der vil kunne opstå målsætningskonflikter omkring pengepolitikken. Centralbanken kan i sin likviditetspåvirkning blive nødt til at fravige prisstabiliseringsmålsætningen, hvis dette er nødvendigt for at realisere - herunder finansiere - finans- og økonomiministrenes beslutninger om den fælles valutakurspolitik. Det kan derfor blive den overordnede valutakurspolitik og den øvrige, generelle økonomiske politik, som kommer til at dominere i forhold til den formelle centralbankautonomi, og resultatet af en sådan konflikt kan vanskeligt afgøres ved en fortolkning af de formelle traktatbestemmelser herom, som det er tanken at indsætte i ØMU-traktaten.

Sandsynligvis vil de politiske ønsker med hensyn til den fælles valutakurspolitik give sig udslag i generelle anvisninger til centralbanken om den interventionspolitik, den skal føre.

### **IV.3 Finanspolitikken i ØMU**

#### **Påvirkning ad flere veje:**

Koordination eller samordning og dermed en større eller mindre centralisering af beslutninger om de offentlige budgetter og finanspolitikken i EF sker gennem flere kanaler:

#### **Det fælles EF-budget**

Det fælles EF-budget, der dog kun tegner sig for en meget lille del (omkring 1 pct.) af det samlede bruttonationalprodukt i EF, er naturligvis i sig selv udtryk for en vis centralisering af finanspolitikken. Budgettet, der er baseret på "egne indtægter", må formentlig ventes forøget som led i både indre markeds- og ØMU-processen, særlig som følge af øgede transfereringer til medlemslande med fattige regioner for derved at muliggøre en mere ligelig fordeling af velfærdsgevinsterne ved den øgede integration. Inden for en overskuelig tidshorisont kan det fælles EF-budget dog langt fra ventes at nå en størrelsesorden, der kan sammenlignes med forbundsbudgetterne i USA eller andre forbundsstater, idet EF ikke som disse stiller offentlige goder og indkomstoverførsler til rådighed for befolkningerne.

#### **Skatte- og afgifts-harmoniseringen**

Dernæst sker der direkte og indirekte en vis samordning via fjernelsen af de såkaldte fiskale barrierer mv. i EF (skatte- og afgiftsharmoniseringen) og det pres, dette lægger på det offentlige udgiftsniveau i nogle af medlemslandene.

#### **Den konjunktur-regulerende finanspolitik**

De her nævnte sider af centraliseringsprocessen tjener ikke konjunkturpolitiske formål, selv om de godt kan få konjunkturmæssige virkninger. Derimod er det konjunkturpolitikken, der står i centrum for den koordination af finanspolitikken, der søges gennemført i ØMU.

#### **"Konvergensbeslutningen" fra 1974**

I princippet har en samordning af den konjunkturregulerende finanspolitik i EF's medlemslande allerede været tilsigtet i en lang årrække i medfør af den såkaldte "konvergensbeslutning", truffet af Det europæiske Råd (stats- og regeringscheferne i EF) i 1974. I praksis er denne beslutning dog hidtil alene kommet til udtryk gennem anbefalinger og analyser i Kommissionens publikationer.

#### **Behovet for en forstærket koordination**

Når den økonomiske politik, der bliver ført i medlemslandene, bliver tilrettelagt individuelt, vil den typisk enten helt undlade at tage hensyn til de virkninger, denne politik har i andre lande (såkaldte eksterne effekter) eller kun tage et begrænset hensyn

dertil. Landenes egne interesser vil komme i første række. For landene under ét vil en sådan individuelt tilrettelagt politik derfor typisk give mindre hensigtsmæssige resultater end en koordineret politik: en lavere samlet vækst, en uheldig fordeling af betalingsbalanceoverskud og -underskud mellem medlemslandene osv. Som eksempler på en sådan udvikling kan der henvises til de spændinger, der har været inden for EMS i det sidste års tid - særlig mellem Frankrig og Tyskland og særlig koncentreret om den tyske finanspolitik og dens konsekvenser for hele det europæiske renteniveau. Tidligere har det ved efterlysningen af en mere koordineret finanspolitik i EMS været kritiseret, at den tyske finanspolitik var for stram og lagde en kraftig dæmper på væksten i hele EMS-området, også ved at tvinge andre medlemslande til en strammere finanspolitik, end de selv fandt ønskelig.

Der er således behov for en koordination af finanspolitikken i EF også uden dannelse af en Økonomisk og Monetær Union. Hvis det besluttes at låse de indbyrdes valutakurser i ØMU helt fast, vil dette behov blive forstærket af især to grunde.

For det første må en koordination af finanspolitikken som nævnt betragtes som et nødvendigt modstykke til selve valutakursbindingen. Dette kan også udtrykkes på den måde, at man - samtidig med at afskaffe *brugen* af valutakursinstrumentet indadtil i unionen - via forstærket koordination af den økonomiske politik reducerer det *behov*, der fortsat ville kunne være for valutakursjusteringer i visse situationer, jf. afsnit IV.2. Det skal understreges, at koordination i denne sammenhæng ikke er ensbetydende med, at den økonomiske politik skal være ens i alle medlemslandene. Tværtimod illustrerer netop det forhold, at koordinationen skal træde i stedet for *brugen* af valutakursjusteringer mellem medlemslandene, at dét, der er brug for i unionen, er en fleksibel tilrettelæggelse af den økonomiske politik, således at denne tilpasses de særlige forhold i det enkelte land.

For det andet gælder det, at uden en forstærket koordination vil tilskyndelsen for det enkelte land til at lade egne økonomiske interesser og præferencer være udslagsgivende for den førte økonomiske politik blive forstærket, når der oprettes en valutaunion. I lande, der vælger at føre en restriktiv finanspolitik også under mindre gunstige konjunkturforskel (og eventuelt på trods af et internt handelsoverskud mv. inden for unionen), vil de negative produktions- og beskæftigelsesvirkninger herved i højere grad ramme andre medlemslande og i mindre grad landet selv, når landene deltager i en fuldt integreret valutaunion. Omvendt kan der opstå en fristelse til en for ekspansiv politik, fordi



det enkelte land i en valutaunion ikke længere vil være underkastet nogen formel betalingsbalancebegrænsning og noget formelt valutahensyn. Desuden vil det fælles kapitalmarked og en større faktisk kapitalmobilitet i unionen kunne gøre det både lettere og billigere for de pågældende lande at finansiere et eventuelt budgetunderskud ved låneoptagelse i markedet.

Også en sådan ekspansiv politik kan få negative virkninger for de øvrige medlemslande. Den vil således gå ud over den fælles betalingsbalance for unionen som helhed og - afhængigt af den samtidige rentevirkning, der i sig selv kan være uønsket i de øvrige medlemslande - påvirke den fælles valutakurs over for omverdenen. Politikken kan også for hele unionen føre til større løn- og prisstigninger end ellers. I det initierende land ("underskudslandet") kan fordelene ved ekspansionen opveje dette; men i de øvrige lande vil de større løn- og prisstigninger typisk være uønskede. De nævnte konsekvenser vil naturligvis være særlig følelige, hvis det er et større land, der "tager fri" med hensyn til finanspolitikken. I så fald kan det fælles centralbanksystem også tænkes at komme under politisk pres for at ændre den førte pengepolitik ("akkomodere" det større lands finanspolitik). I ØMU skal dette ganske vist søges modvirket gennem vidtgående uafhængighedsgarantier for centralbanken. Intet centralbanksystem fungerer imidlertid i et politisk vakuum. Særlig hvor et stort land - som det er tilfældet for Italiens vedkommende, jf. kapitel I - mere vedvarende fører en politik med store budgetunderskud, kan dette tænkes at få en vis destabiliserende effekt for hele unionen.

**Centralisering af pengepolitikken kræver i sig selv en vis centralisering af finanspolitikken**

Til de her nævnte begrundelser for nødvendigheden af finanspolitisk koordination i en valutaunion kan føjes, at erfaringer på nationalt plan fra mange lande tilsiger, at det kan få uheldige konsekvenser, hvis finans- og pengepolitikken arbejder i hver sin retning, dvs. at der føres ekspansiv finanspolitik og kontraktiv pengepolitik eller omvendt. I en valutaunion vil dette også gælde for unionen under ét, selv om der som fremhævet kan være brug for en differentiering inden for unionen. Da en definitiv valutaunion vil indebære en så godt som fuldstændig centralisering af pengepolitikken, kræves der derfor allerede som følge deraf også en koordination af finanspolitikken i unionen. Men samtidig er der den klare forskel på de to politik-områder, at der med hensyn til finanspolitikken ikke er noget "central-land" eller ledende land, som kan løse koordinationsproblemet, ligesom der ikke i større udstrækning er planlagt overførelse af finanspolitisk kompetence fra medlemslandene til fællesskabet.

## Den praktiske udformning af bindingerne på finanspolitikken

På den anførte baggrund har spørgsmålet om, hvordan man konkret kan sikre, at der sker en samordning af finanspolitikken, været et af de mest centrale spørgsmål i arbejdet med udformningen af ØMU-traktaten. Bortset fra et par forholdsvis enkle grundregler, hvorom der synes at være almindelig enighed, er det imidlertid i praksis meget vanskeligt at nå frem til tilstrækkeligt klare og samtidig fleksible og operationelle regler for de finanspolitiske bindinger, medlemmerne skal underkaste sig. Noget lignende gælder spørgsmålet om sanktioner i tilfælde af overtrædelse af reglerne. Der vil formentlig være et behov for, at lande, der vedvarende bryder med samordningsforpligtelsen, via dertil egnede strukturer i fællesskabet kan udsættes for et stigende pres for overholdelse af denne forpligtelse. I mangel af tilstrækkeligt entydige regler om selve forpligtelserne, er det imidlertid vanskeligt at fastlægge bestemmelser om sanktioner, der skal kunne tages i anvendelse i tilfælde af brud på reglerne.

## To simple "grundregler" om finanspolitikken

De to relativt simple "grundregler" om finanspolitikken, der kan ventes optaget i traktaten eller traktatbestemmelserne om ØMU er:

- Forbud mod finansiering af offentlige udgifter via træk på centralbanksystemet (forbud mod monetær finansiering) eventuelt suppleret med en regulering af centralbanksystemets adgang til at erhverve statsobligationer mv. og af myndighedernes adgang til at pålægge private finansinstitutioner at placere i statsobligationer.
- Et princip om "no bail-out", dvs. regler der fastslår, at hverken EF's institutioner eller andre medlemslande i unionen hæfter for et medlemslands offentlige gæld, såfremt det ikke betaler renter og afdrag på denne gæld.

## Overgrænse for budgetunderskud?

Da disse to regler ikke i sig selv kan forhindre de enkelte medlemslande i at skaffe sig økonomiske fordele på andre landes bekostning og i evt. at skade den monetære stabilitet i hele unionen på længere sigt,<sup>3</sup> har spørgsmålet om at fastlægge bindende overgrænser for budgetunderskuddenes størrelse haft en central placering under det forberedende arbejde med traktaten. Særlig i

3) Med hensyn til begge de nævnte grundregler har det desuden været diskuteret (se f.eks. det tyske Sachverständigenrat, *Jahresgutachten 1988/89* § 319), om det i praksis kunne blive nødvendigt at lade ØMU overtage den eksisterende statsgæld i medlemslandene på tidspunktet for starten af den endelige fase, så princippet om "no bail-out" alene skulle gælde fremtidig gæld. Baggrunden herfor skulle bl.a. være, at et vedvarende stort underskud i et stort land under alle omstændigheder truer unionens finansielle stabilitet, og at lande med stor gæld vil blive belastet i særlig grad, når de ikke længere kan foretage monetær finansiering og vejen til nedbringelse af statsgælden via inflation dermed bliver spærret. Som også fremhævet i den pågældende rapport ville en sådan fremgangsmåde dog være diskriminerende i forhold til lande, der har ført en forsigtig statsgælds politik.

Delors-rapporten blev behovet for sådanne regler fremhævet meget kraftigt. Som det også er diskuteret ovenfor i kapitel II, er størrelsen af og fortegnet for en given budgetsaldo imidlertid ikke nogen god indikator for finanspolitikens aktivitetsmæssige virkninger. I perioder med relativt stærk vækst og stigende beskæftigelse indebærer overholdelse af sådanne normer således ikke nogen garanti for, at der bliver ført en tilbageholdende finanspolitik afstemt efter konjunktursituationen. Dette illustreres f.eks. også klart af, at de offentlige budgetter i Danmark i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne udviste store og for det meste voksende overskud, uanset at finanspolitikken i en stor del af perioden var klart ekspansiv. Parallelt hermed kan der meget vel forekomme et stort og stigende budgetunderskud, selv om finanspolitikken er restriktiv, jf. således omtalen i kapitel I af den aktuelle økonomiske situation i USA. Der er - som det senest også er bekræftet gennem erfaringerne fra USA og Storbritannien - heller ingen snæver sammenhæng mellem et lands offentlige budgetsaldo på den ene side og landets betalingsbalancestilling og inflation på den anden side.

#### **Den "tyske regel"**

Ved siden af de to ovenfor omtalte simple regler synes der at være en vis udsigt til indsættelse i ØMU-traktaten af den såkaldte "tyske regel", der tillader lånefinansiering (i markedet) af offentlige anlægsudgifter, men ikke af offentlige driftsudgifter. I givet fald vil en sådan regel dog rejse væsentlige afgrænsningsproblemer.

#### **"Kvalitative normer"**

Derudover synes det, der er kendt om det forberedende arbejde til traktaten, at pege i retning af, at koordinationen af finanspolitikken vil få form af en gensidig overvågning baseret på kvalitative vurderinger til forskel fra mekaniske normer, men eventuelt med støtte i opstilling og beregning af visse mekaniske indikatorer, der kan fungere som "advarselssignaler". Sanktionsspørgsmålet er dog tilsyneladende stadig uafklaret, og det er formentlig en nærliggende mulighed, at de nuværende bestræbelser på formulering af formelle regler for koordination af budgetpolitikken mere eller mindre løber ud i sandet på samme måde som konvergensbeslutningen fra 1974. I denne forbindelse kan der også være grund til at nævne, at den såkaldte "divergensindikator" i EMS ikke har vist sig synderlig effektiv i praksis. Divergensindikatoren skulle fungere som et signal til myndighederne i det berørte medlemsland om at ændre økonomisk politik, når en nærmere fastlagt øvre eller nedre divergenstærskel blev passeret; men i praksis har signalerne sjældent fået denne virkning.

#### **Divergensindikatoren i EMS**

## **Overnationalt beslutningscenter?**

På den anførte baggrund er det et åbent spørgsmål, om en effektiv centralisering eller koordination af finanspolitikken vil kunne etableres og opretholdes, uden at der - som det i sin tid blev foreslået i den såkaldte Wernerplan - sker en overførelse af finanspolitisk kompetence til et overnationalt beslutningscenter med afgørende indflydelse på de nationale budgetpolitikker. Dog vil de enkelte lande også i en økonomisk og monetær union have incitamenter til af sig selv at begrænse et budgetunderskud og dermed en voksende statsgæld, først og fremmest ud fra hensynet til at undgå en senere og større stigning i skattetrykket.

## **IV.4 Den "hårde ECU" og D-markens rolle i ØMU**

### **Storbritanniens holdning til ØMU-processen**

Storbritannien har tilsluttet sig ØMU's fase 1, men ikke dens fase 2 og 3 som defineret i Delors-rapporten og af EF-Kommissionen, dvs. forslagene om oprettelse af en fælles centralbank med overnational kompetence, fastlåsning af valutakursene og eventuel afløsning af de nationale valutaer med ECU'en som enhedsvaluta. Som alternativ til disse forslag til en efter britisk opfattelse overvejende "institutionsdrevet" unionsproces har Storbritannien fremsat et forslag til en mere markedsdrevet proces, baseret på en forholdsvis hurtig omdannelse af ECU'en til en parallelvaluta - den "hårde ECU" - dvs. en møntenhed, der skal anvendes i pengeomløbet i medlemslandene ved siden af og derfor i konkurrence med de nationale valutaer. Dog skal disse valutaer efter forslaget indtil videre fortsat være ene om at være såkaldt lovligt og tvunget betalingsmiddel i de respektive medlemslande. Den nye møntenhed skal dog have det forspring i konkurrencen med de nationale valutaer, at den gennem forskellige bestemmelser, jf. nedenfor, skal gøres "hårdere" end den hidtidige ECU (der endvidere som officiel enhed "kun" er en valutakurv, jf. ligeledes nedenfor), nemlig mindst lige så hård som den hårdeste medlemsvaluta - i praksis formentlig fortsat D-marken. Derigennem forudsættes den også at kunne fortrænge D-marken som "ankervaluta" i det nuværende ØMU-system. I princippet udelukkes det ikke, at den hårde ECU med tiden kan "tage hele omløbet" i ØMU, dvs. blive til den eneste valuta i ØMU. I givet fald vil dette dog uden tvivl først komme til at ske langt fremme i tid og først efter, at der gennem en lang periode har været konvergens i medlemslandenes økonomier.

### **Forslaget om den "hårde ECU"**

Den hårde ECU skal efter forslaget udstedes af en ny fællesskabsinstitution, European Monetary Fund, som skal være et samarbejdsorgan for centralbankerne, men ikke et overordnet organ i forhold til disse. Pengepolitikken forudsættes ligesom valutakurspolitikken at forblive på nationale hænder, og behovet for finanspolitisk koordination i ØMU vurderes at blive mindre end efter de øvrige foreliggende forslag.

### **Den nuværende ECU ingen møntenhed**

Den nuværende ECU er ikke nogen selvstændig møntenhed, men en officiel valutakurv, bestående af et bestemt antal enheder af hvert af medlemslandenes valutaer. Kursen på ECU er derfor et vejet gennemsnit af medlemslandenes valutakurser. Til betalingsformål anvendes den officielle ECU alene i visse af ØMU-centralbankernes indbyrdes dispositioner og i forbindelse med visse andre EF-betalinger. Ingen af centralbankerne udsteder ECU. Ved siden af den officielle ECU eksisterer der imidlertid en privat ECU, der efterhånden har vundet en vis udbredelse som regnings- og betalingsenhed på de finansielle markeder, særlig euromarkederne; men for pengepolitikken og udviklingen i EMS/ØMU's hidtidige funktioner har den private ECU været uden væsentlig betydning.

### **Delors-rapporten gik imod parallelvaluta**

Det blev også i Delors-rapporten overvejet at lade den nuværende ECU afløse en selvstændig møntenhed, der i en overgangsperiode kunne fungere som parallelvaluta, som publikum kunne nå at gøre sig fortrolige med, inden der eventuelt blev indført en enhedsvaluta for hele ØMU. Tanken om en sådan gradvis "indslusning" af ECU'en som en ny konkret møntenhed blev imidlertid i rapporten afvist af især to grunde. Dels udtryktes der frygt for, at prisstabiliteten i medlemslandene kunne blive truet, hvis der fremkom et øget udbud af centralbankbetalingsmidler. Dels fandt man, at et system med ECU'en som en parallelvaluta (13. valuta) i fællesskabet ville komplicere den i forvejen vanskelige opgave, der består i at koordinere pengepolitikken i 12 medlemslande. Indførelsen af en enhedsvaluta og dermed ændringen af ECU'en fra en valutakurv til en konkret møntenhed måtte derfor efter Delors-rapporten ske gennem et pludseligt spring i udviklingen.

### **Garanti- bestemmelserne i relation til den hårde ECU**

Det britiske forslag tager hensyn til denne kritik gennem to garantibestemmelser. For det første skal European Monetary Fund kun kunne udstede hårde ECU mod inddragelse af modværdien i medlemslandenes valutaer, samtidig med at de deltagende centralbanker skal være forpligtet til at tilbagekøbe de nationale valutaer efter påkrav fra fonden. Dette skal sikre, at den hårde ECU alene kommer til at virke som et substitut for de nationale valutaer, ikke som et supplement til den nationale

pengeskabelse, der eventuelt kunne føre til forstærkede prisstigninger. Dernæst skal centralbankerne efter forslaget garantere, at den hårde ECU aldrig bliver nedskrevet i forhold til nogen medlemsvaluta, således som den nuværende ECU er blevet det over for D-mark og gylden. Disse bestemmelser skulle alt andet lige gøre det mere attraktivt for borgerne at anvende den hårde ECU og efterhånden skabe en tendens til, at den fortrænger specielt de devaluerende valutaer i omløbet. Desuden skulle modstanden mod devalueringer blive øget ved, at der i forbindelse med en devaluering skal ske en forøget deponering af den pågældende valuta i European Monetary Fund, uden at det devaluerende land modtager flere ECU til gengæld.

### **To kernepunkter i det britiske forslag...**

### **...og et springende punkt**

Sammenfattende kan det britiske forslag siges at rumme to kernepunkter. For det første undgås en definitiv fastlåsning af kurserne på de nationale valutaer. For det andet fører forslaget ikke som Delors-rapportens og EF-Kommissionens forslag til en formel overdragelse af national pengepolitisk autonomi til en fælles EF-institution før det tidspunkt, hvor ECU'en kan siges at have "vundet konkurrencen" og bliver gjort til enevaluta i fællesskabet. Et springende punkt i det britiske forslag er imidlertid, om den forudsatte nye ECU i praksis vil kunne tænkes med tiden at fortrænge D-marken som anker- eller centervaluta i ØMU. Erfaringsmæssigt tager det lang tid både at opbygge og at afvikle en sådan position. I forvejen har D-marken opbygget en stadig mere befæstet position som reservevaluta. For at den hårde ECU eller andre former for parallelvaluta skal kunne slå igennem vil det efter alt foreliggende ikke blot være nødvendigt at gøre den til lovligt og tvunget betalingsmiddel på linie med de respektive nationale valutaer, men også at subsidiere anvendelsen af den gennem en overrente, sammenlignet med de bedste alternativer. En sådan (indirekte) subsidiering strider mod det konkurrenceprincip, der er én af hovedideerne i det britiske forslag.

Derudover er det også et problem ved dette forslag, at funktionen som parallelvaluta forudsætter, at de inflationsforskelle, som det er et formål med unionen at eliminere, fortsætter med at eksistere, i hvert fald indtil de nationale valutaer er blevet fortrængt fra omløbet. Da forslaget netop ikke kræver yderligere koordinering af den økonomiske politik, kan der ikke forventes væsentlige økonomiske fordele ved at indføre en sådan parallelvaluta.

### **Fundamentalt et spørgsmål om slutmålet for ØMU-processen...**

I realiteten indebærer det britiske forslag da også snarest en fastholdelse af ØMU-samarbejdet på det nuværende niveau (fase 1) suppleret med oprettelsen af European Monetary Fund. Samtidig afspejler både dette og de øvrige forslag imidlertid også

### **...og om magten over penge- politikken**

forskelle i holdninger til og interesser i, hvem der skal "give tonen an" i europæisk pengepolitik. I sidstnævnte henseende går konfliktlinierne imidlertid noget på tværs af de omtalte holdnings- og interessekonflikter i øvrigt. Her kan det britiske forslag for så vidt opfattes som et forslag til fremskyndet unionsdannelse, som forslaget sigter mod hurtigt at lade ECU'en overtage rollen som systemets ledende valuta i stedet for D-marken. Et tilsvarende ønske næres af flere tilhængere af Delors-rapportens og Kommissionens forslag. Det britiske forslag ønsker imidlertid skiftet gennemført, uden at der formelt afgives suverænitet til en ny europæisk institution. I modsætning hertil ser de øvrige medlemmer vejen til et "systemskifte" i hurtigt at gøre ØMU til et enhedsområde med en enhedsvaluta. Set med disse landes øjne ligger formålet med oprettelsen af en fælles centralbank netop i høj grad i at få medindflydelse på en pengepolitik, der under de nuværende forhold i det store og hele alene bestemmes af Tyskland.

### **En fælles berøringsflade mellem Storbritanniens og Tysklands holdninger**

Netop når det drejer sig om den hastighed, hvormed en overgang til ØMU's endelige fase skal realiseres, er der imidlertid også en fælles berøringsflade mellem henholdsvis Storbritanniens og Tysklands holdning til den videre ØMU-proces og en kontrast til flere af de øvrige medlemslandes holdning. Tyskland og Storbritannien ønsker begge, at der så vidt muligt bliver skabt sikkerhed for realisering af en høj grad af konvergens både med hensyn til den faktiske økonomiske udvikling og med hensyn til de økonomisk-politiske målsætninger og prioriteringen heraf, før man tager springet til en definitiv union. Ikke mindst den tyske centralbank, Bundesbank, har i diskussionen om unionsplanerne til stadighed fremhævet, at det fra tysk synspunkt vil være uforsvarligt at skifte D-marken ud med en europæisk pengeenhed, før man har sikkerhed for, at denne vil vise sig mindst lige så stabil som D-marken.

## **IV.5 Nogle holdepunkter for en vurdering**

### **Det afgørende skridt**

Det afgørende skridt i ØMU-processen ligger som nævnt i beslutningen om at låse valutakurserne fast, herunder helt at ophæve enhver udsvingsmargin, og ikke i beslutningen om eventuelt at gå over til en fælles mønt og dermed om en møntreform i medlemslandene.

**En dansk stillingtagen til de forskellige planer kan ikke baseres alene på danske konkurrenceevnehensyn....**

**...men må ske ud fra et bredere perspektiv...**

**...der bl.a. tager hensyn til faren for en senere sprængning**

**Afbødning af potentielle konflikter**

Der har nu i snart et tiår været ført fastkurspolitik i Danmark, og efterhånden synes denne politik at være blevet accepteret - omend endnu ikke i fuldt tilstrækkeligt omfang - som retningslinje af alle hovedansvarlige for udviklingen i den danske økonomi, herunder af arbejdsmarkedets parter. Umiddelbart kunne spørgsmålet om den videre ØMU-proces derfor fra dansk synsvinkel tage sig ud som et ret underordnet spørgsmål. I den offentlige debat bliver der da også ofte givet udtryk for, at efter at dansk økonomi er kommet i klasse med den gruppe, man kalder den hårde kerne inden for EF (dvs. lande med stor økonomisk stabilitet), vil vi uden videre være i stand til at deltage i etableringen af den endelige fase af ØMU.

Set i et europæisk perspektiv er der imidlertid tale om meget vidtrækkende beslutninger, så meget mere som en beslutning om at etablere en fuldt integreret valutaunion i praksis vil være vanskelig at omgøre. For at en sådan union skal kunne fungere efter hensigten, vil det som nævnt være nødvendigt, at der forinden både opnås en høj grad af konvergens med hensyn til den faktiske økonomiske udvikling i medlemslandene, og at der råder eller skabes nogenlunde ens præferencer med hensyn til både mål og midler i den økonomiske politik. I modsat fald er det tænkeligt, at navnlig de nævnte kernelande vil finde, at der betales for høj en pris (i form af uønsket inflation) for deltagelsen i det økonomiske og politiske fællesskab samtidig med, at andre lande måske vil finde, at de for deres vedkommende må betale for høj en pris i form af reduceret produktion og beskæftigelse både som følge af begrænset fleksibilitet på arbejdsmarkedet, tab af konkurrenceevne og en uønsket stram økonomisk politik.

Ad flere veje kan der således opstå konflikter, der kan skabe risiko for sprængning af unionen - mest sandsynligt ved at ét eller flere af de store lande vælger at træde ud for at blive i stand til at forfølge egne målsætninger i den økonomiske politik. Som ikke mindst erfaringerne fra sprængningen af Bretton-Woods-systemet i begyndelsen af 1970'erne viste, kan det i en sådan situation være særlig vanskeligt for måske især små åbne økonomier at tage stilling til, hvorledes de skal orientere sig valutapolitisk.

Én væsentlig mulighed for at afbøde sådanne konflikter ligger i den finanspolitiske koordination, der netop skulle være et hovedformål med dannelse af en valutaunion, men som det i praksis kan blive vanskeligt at realisere. En anden mulighed *kan* ligge i udbygning af de eksisterende systemer for overnationalt indkomstoverførsler inden for EF, herunder eksempelvis en udvikelse af EF's strukturfonde. I debatten peges der derudover ofte



på, at en væsentlig udvidelse af EF-budgettet - selv uden blot en tilnærmelsesvis tilpasning af dette budget til en størrelsesorden, der ville kunne sammenlignes med forholdene i USA - ville føre til en automatisk indkomstudligning mellem regioner i EF med en forskellig økonomisk udvikling. Som diskuteret i afsnittet om den sociale dimension i EF i *Dansk økonomi, december 1990*, er der dog intet, der tyder på, at der er politisk tilslutning i EF til gennemførelse af sådanne transfereringer. Økonomisk kan det heller ikke være hensigtsmæssigt først at hindre en eventuel tilpasning via brug af valutakursmekanismen for derpå at søge at kompensere for fastlåsnings af valutakursen gennem omfattende ressourceoverførsler.

### **Lønflexibilitet en betingelse i ØMU**

Set fra et økonomisk synspunkt vil strukturændringer, der fører til øget lønflexibilitet, sikre den bedste tilpasning til uligevægtssituationer, der under andre vilkår kunne være fjernet gennem valutakursændringer. Således kan en tilstrækkelig stor lønflexibilitet i princippet substituere valutakursændringer og finanspolitisk koordination. Øget lønflexibilitet er dermed en betingelse for, at en monetær integration i EF kan føre til positive resultater for alle lande, herunder være forenelig med en væsentlig formindskelse af arbejdsløsheden. Det gælder også - og måske især - hvis det lykkes at realisere en høj grad af prisstabilitet i ØMU. Som nævnt er dette en højt prioriteret målsætning for den planlagte union. Ofte fremhæves prisstabilitet som dét, ØMU's hele eksistensberettigelse vil stå og falde med. I praksis er der dog næppe grund til at vente, at der i ØMU skulle blive tale om en større prisstabilitet end den, der i de senere år er blevet opnået under fastkurspolitikken i EMS, medmindre målsætningen herom også kommer til at dominere i udformningen af den fælles valutakurspolitik udadtil. Da den fælles centralbank sandsynligvis ikke bliver enerådende med hensyn til denne eksterne politik, kan udviklingen i likviditetsforholdene og i priserne i hele ØMU i praksis komme til at afvige fra det banken ville tilstræbe, hvis den var enebestemmende og alene skulle varetage prisstabiliserings-hensyn.

### **Centralisering af finanspolitiske beslutninger**

Sikring af en tilstrækkelig finanspolitisk koordination i ØMU bliver efter alt at dømme det vanskeligste punkt i ØMU-processen og måske det største problem med hensyn til at give processen et reelt økonomisk indhold. På langt sigt vil det imidlertid næppe være muligt at opretholde en valutaunion uden koordination af finanspolitikken. Muligvis kan dette bedst opnås ved, at der formelt bliver overført kompetence i eller økonomiske midler til EF's institutioner, således at disse bliver i stand til at føre en egentlig overnational konjunkturregulerende politik. Det sidste

rejser imidlertid dels spørgsmålet om indgreb i de nationale parlamenters suverænitet, dels spørgsmål om den parlamentariske legitimitet for de institutioner i EF (Kommissionen og Ministerrådet), der skal stå for tilrettelæggelsen og gennemførelsen af en eventuel fælles konjunkturregulerende finanspolitik.

### **Overgangsperiodens længde**

Spørgsmålet om, hvor lang overgangsperioden, før en endelig union træder i kraft, skal være, må tillægges væsentlig betydning for vurderingen af mulighederne for at holde de samfundsøkonomiske tilpasningsomkostninger nede og dermed formentlig også for at bevare sammenholdet i unionen. I den aktuelle situation og indenfor en overskuelig fremtid vil det formentlig ikke være muligt at etablere en definitiv union bestående af alle EF-lande, uden at det vil give anledning til spændinger. Specielt skiller udviklingen i Storbritannien og i de sydeuropæiske lande sig stærkt ud fra udviklingen i de øvrige lande. Både Storbritannien og Italien har klart et behov for nedbringelse af deres inflations-takt, før de vil være i stand til at låse deres valutakurser fast, uden at dette resulterer i en kraftig stigning i ledigheden. Italien må nødvendigvis også bringe statsbudgettet under kontrol for at kunne være med i den videre ØMU-proces. Begge sæt af ændringer må formodes at kræve en længere overgangsperiode. Derimod vil de foran omtalte "kernelande" inkl. Danmark formentlig kunne etablere en definitiv union relativt hurtigt, uden at det umiddelbart vil give anledning til større spændinger. Dog vil det også her være et spørgsmål, om præferencerne med hensyn til den økonomiske politiks mål er tilstrækkeligt sammenfaldende. I modsat fald kan der også i kernelandene være lagt op til væsentlige konflikter.

## Litteraturoversigt

Barrel, Ray, 1990, "European Currency Union and the EMS", *National Institute Economic Review*, nr. 132, pp. 59-65.

Boltho, Andrea, 1990, "Why has Europe not co-ordinated its fiscal policies?", *International Review of Applied Economics*, nr. 4., pp. 166-181.

Buiter, Willem H. & Kenneth M. Kletzer, 1990, "Reflections on the Fiscal Implications of a Common Currency", *Discussion Paper 418*, Centre for Economic Policy Research.

Committee for the Study of Economic and Monetary Union, 1989, *Report on economic and monetary union in the European Community (Delors-rapporten)*, Bruxelles.

Dornbusch, Rudiger, Charles Goodhart & Richard Layard (red.), 1990, *Britain and EMU*, Centre for Economic Performance, London.

EF-Kommissionen, 1990, "One market, one money", *European Economy 44*.

Giovannini, Alberto & Colin Mayer (red.), 1991, *European Financial Integration*, Cambridge University Press, Cambridge.

Ernst & Young samt National Institute of Economic and Social Research, 1990, *A Strategy for the ECU*, Kogan Page Ltd, London.

Gros, Daniel & Niels Thygesen, 1989, "Concrete Steps Towards Monetary Union", *Centre for European Policy Studies*.

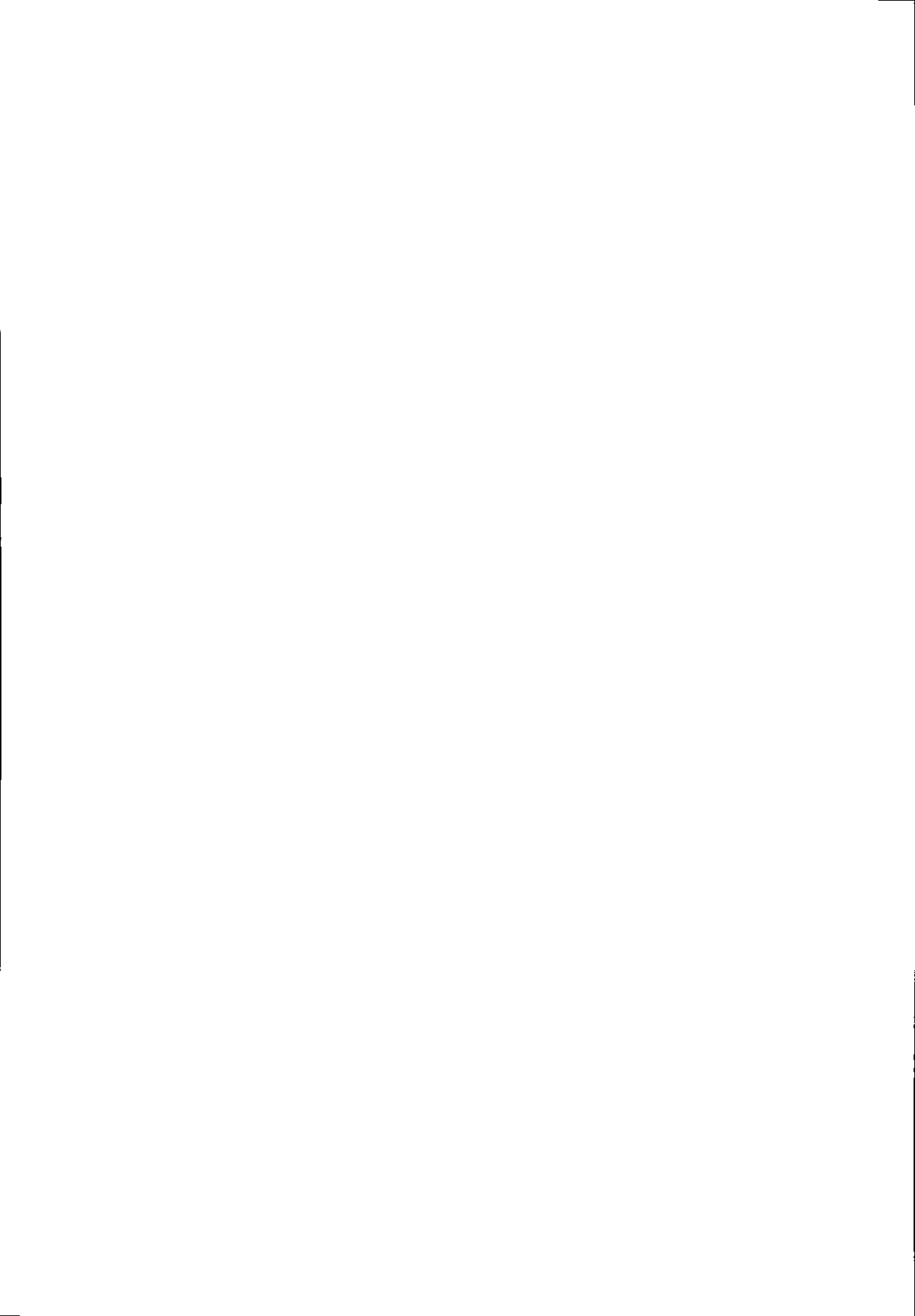
Sørensen, Christen, 1990, *Danmark - delstat i Europa?*, Fremad, København.

Weber, Axel A., 1991, "Reputation and Credibility in the European Monetary System", *Economic Policy 12*.

Økonomiministeriet, 1989, *Økonomisk og Monetær Union*, J.H.Schultz Information, København.

Økonomiministeriet, 1990, *Konferencen om Økonomisk og Monetær Union*, Christiansborg den 3.maj 1990, J. H.Schultz Information, København.

Økonomiministeriet, 1991, *Økonomisk og Monetær Union II*, J.H.Schultz Information, København.



## ENGLISH SUMMARY

### Chapter I: The International Outlook

Although the US recession is probably now coming to an end, the international economic outlook points to rather weak growth in 1991, affecting most countries with the exception of Germany, where reunification continues to exert a strong influence. The general tendency towards slow growth is mainly a result of tighter economic policies, but the Gulf crisis has reinforced the trend. The end of hostilities, however, should contribute to a modest international improvement. The report expects growth within OECD to be in the order of 2 1/2 per cent in 1992, compared with only about 1 1/4 per cent this year. The change to a more positive growth pattern is expected to be felt particularly in the United States during 1991-92, while economic activity is expected to show a slightly falling trend in Germany. Only slight improvement is expected in Sweden during 1992. The average growth rate in Denmark's main export markets is therefore expected to be about 2 per cent in 1992, compared to slightly above 1 per cent this year.

The deep economic crisis in East Germany, with steeply falling production and employment indicates that transfers from West Germany to East Germany are likely to remain at a high level for a number of years. In spite of the recent tightening of fiscal policy in Germany, the report assumes a somewhat stronger growth of demand in Germany than other estimates have assumed.

The increase of German tax rates are, however, expected to reduce the likelihood of further German interest rate increases. At the same time, monetary policy has been eased in the United States and elsewhere, indicating that the steady rise of international interest rates in recent years may have reached its peak. In spite of growing inflation in many countries, real interest rates outside the United States have reached a very high level, and it is characteristic of the present state of the international economy that growth of investments and demand for durable consumer goods in particular have been very slow. Now that oil prices have fallen back to a level of about USD 20 per barrel, and unemployment is rising in many countries, the risk of further increases of inflation has receded.

## Chapter II: The Danish Economy

The view of the Danish economy provided in the report does not vary greatly from the conclusions which were reached in *Danish Economy, December 1990*. After enjoying about 1.5 per cent growth of GNP in 1990, continued limited growth of about 1 per cent is expected in 1991, rising to a pace of about 3 per cent in 1992. The improvement is due particularly to expectations of increased private domestic demand, including a rise in private consumption of almost 2.5 per cent and in private investments of almost 6 per cent in 1992. This will generate a considerable growth in imports, and instead of the rising surplus in the trade balance achieved in recent years, there will probably be a slight reduction of the surplus in 1992 in spite of higher growth on Danish export markets. However, the balance of payments is expected to show a surplus in the order of DKK 8 billion both in 1991 and 1992.

The recession which - in strong contrast to developments abroad - began in 1987, but has now come to an end, has resulted in fewer jobs and steadily rising unemployment. From 1988 to 1990, private sector employment fell by over 50,000 (3 per cent), while there has been an increase in public sector employment of around 10,000. Employment in the private sector is expected to fall by about 12,000 in 1991, and continue about unchanged during 1992. The total number of registered unemployed persons is expected to increase from almost 272,000 in 1990 to 291,000 this year, and increase further to about 295,000 in 1992 (10.3 per cent of the labour force).

The report emphasizes the uncertainty that exists concerning both the intensity and the timing of the upturn in domestic demand. However, the past recoveries in Denmark have often shown considerable strength. The growth in unemployment is also dependent upon overall trends within the labour force, which registered a reduction of almost 10,000 persons in 1990. If the labour force should begin to increase in size again, unemployment could reach an even higher level.

Summary table: Short-term prospects for the Danish economy

	1990 Current prices bill.D.Kr.	1990 Per cent of GDP	Percentage changes in volume terms		
			1990	1991	1992
Private consumption	423.6	51.9	0.8	0.8	2.4
Public consumption	200.4	24.5	-0.7	-0.8	0.9
Gross fixed capital formation	144.9	17.7	-1.2	-1.1	5.2
of which:					
Private residential investment	30.9	3.8	-9.8	-10.0	5.0
Business fixed investment	97.5	11.9	3.3	0.8	5.9
Public investments	16.5	2.0	-11.1	3.0	1.0
Stockbuilding <sup>a</sup>	-2.1	-0.3	-0.8	0.0	0.3
Total domestic demand	766.7	93.9	-0.8	0.0	2.9
Exports of goods and services	290.4	35.6	8.2	2.6	4.4
Imports of goods and services	240.3	29.4	2.6	0.4	4.5
GDP	816.9	100.0	1.6	1.0	3.0
<b>Memorandum items</b>					
Consumer prices, percentage change <sup>b</sup>			2.6	2.6	2.8
Unemployment, percentage <sup>c</sup>			9.5	10.1	10.3
Current account, US\$ billion			1.5	1.3	1.3
Current account, per cent of GDP			1.1	1.0	0.9
Hourly wage earnings, percentage change			4.0	4.5	4.5
Terms of trade, percentage change			0.8	-2.3	-1.5

a) The calculated percentage changes are measured as a per cent of GDP in the previous year.

b) Implicit private consumption deflator.

c) In percent of total labour force.

Source: Own estimates.

An expected increase of about 4 1/2 per cent in the annual average hourly wage rate and a crude oil price of USD 20 per barrel indicates that the Danish inflation rate which is currently around 2 3/4 per cent will remain low, in spite of a fall in the effective exchange rate. Denmark is expected to continue to have one of the lowest rates of inflation within the EMS. Combined with the higher level of wage and price inflation in other countries, and the recent rise in the strength of the dollar, Denmark's wage competitiveness is expected to improve by almost 2.5 per cent in 1991, and an additional 1.5 per cent in 1992. Expectations of a balance of payments surplus, in combination with these factors, leads the report to conclude that the Danish-German interest rate margin will be gradually eliminated, indicating a further reduction in Danish interest rates of around one half to one percentage point.

The prospect of a continued, although modest, balance of payments surplus combined with the lowest rate of inflation seen for many years could indicate that the persistent, fundamental imbalances in the Danish economy have become less critical at the start of the 1990s, in spite of the higher level of unemployment. But any evaluation of the problem must consider whether the unexpected development in the size of the labour force is an indication of a lasting change in participation rates, or merely a cyclical effect due to poor employment opportunities. The labour force is at present almost 45,000 smaller than was predicted in 1987.

Irrespective of developments in the size of the labour force, unemployment will continue at a relatively high level for a number of years. The moderate wage growth of recent years must be considered in relation to relatively low inflation rates and the high and rising rate of unemployment. The increase in unemployment experienced since 1987 has almost exclusively affected the so-called outsiders - the less qualified section of the workforce - the group that has borne most of the burden of unemployment in the preceding period. For this reason it is clearly essential that wage restraint should continue, to benefit the employment prospects of less qualified workers during the period of more vigorous growth in demand which appears to be coming. Unless the tendency towards higher wages in nominal terms can be permanently restrained it will not be possible to maintain a higher level of demand and employment.



The report takes up the proposals made in past reports for modifications to the basis for financing unemployment benefits, and considers measures which could contribute to greater flexibility on the labour market and in that way reduce structural unemployment:

- The rate of increase in minimum rates should not be a determining factor for wage increases in general. In order to prevent such spillover effects it is proposed that minimum rates should be either negotiated decentrally, or adjusted only with some time-lag to other wage movements.
- The introduction of greater wage differentiation, including a special introductory youth wage schedule.
- More vacancies for trainees.
- Dismantling of trade demarcation barriers.
- Greater geographic mobility.

Structural reform of the labour market as a tool to improve competitiveness, should be accompanied by the removal of barriers to entry and competition on the home market. Through lower margins this could prove to be a lasting contribution to better international competitive performance without requiring a lower level of real wages. The report urges that a critical examination be made of existing legislation and administrative practices concerning permits, approvals, authorizations, concessions, sole rights and exclusive dealer agreements, etc., with a view to removing these barriers to the greatest possible extent.

Fiscal policy requirements must be determined by the strength with which domestic demand develops. According to the report a boom in domestic demand on the scale that led to the drastic external deficits of the mid-1980s is not likely to occur. Nevertheless, the surge of imports which will accompany growth in domestic demand would provide a warning. The report adds that under the prevailing conditions, an extended period with higher growth in Denmark than in other countries cannot be combined with a continued external surplus.

For these reasons the central objective of fiscal policy during the coming years must be to restrain the growth of domestic demand to the levels prevailing in other countries. Hence, the report sees no reason for changing the overall stance of fiscal policy in 1992.

The modifications to taxation policy required by harmonization in preparation for the European Community's Single Market should be designed to avoid any additional stimulation of demand in periods in which domestic demand can be expected to grow significantly. If payroll taxes or social security contributions which directly affect cost competitiveness are included in a new tax structure, these charges should for the sake of employment be introduced with a sufficiently long lead time to allow wage levels to adjust to them by the time the new charges come into force.

### **Chapter III: Growth and Productivity**

The report provides an analysis of productivity growth in the business sector. Rising productivity is an indication of more efficient utilization of a society's resources, and thus for increases in standards of living. However, significant productivity increases do not necessarily exert a positive influence upon employment and the balance of payments.

The improvement in productivity suffered a setback throughout the entire OECD area including Denmark under the first oil crisis. In spite of a slight increase in productivity growth during the 1980s the growth rates of the 1960s have not been matched since. Analysis shows that productivity developments in Denmark has two distinctive features. Firstly, the productivity increases recorded in manufacturing - the tradable goods sectors - has been weak for a considerably longer period than in most other countries. Secondly, during the 1980s the growth in productivity registered in the non-tradable goods sectors recovered after a recessive period, and achieved a level equivalent to the growth of the late 1960s.

The report concludes that the slower increase of productivity is to some extent linked to slower growth in capital formation. The growth of capital in the tradable goods sectors has been considerably slower since the mid-1970s, while the non-tradable goods sectors, after emerging from a period of several years with very low investment, have experienced a rapid expansion of capital formation as a result of the rapidly growing domestic demand in the mid-1980s. It also notes that the combination of poor competitiveness with consequent low earnings and the need for high returns on capital from the mid-1970s to the beginning of the 1980s can have contributed to a very weak research and

development effort. Since research and development are important mainly for the sectors facing international competition, this could partly explain the poor growth in productivity in these sectors during the 1980s.

The importance of achieving a greater increase in productivity in these sectors is emphasized in the report. If growth in productivity is greatest in the non-tradable goods sectors, as was the case in the 1980s, this will place an increased burden upon fiscal policy as well as other factors affecting competitiveness, since the improvement in real incomes resulting from higher productivity in the non-tradable goods sectors will contribute to an increased import demand.

While the trend of productivity in Denmark is closely linked to developments in other countries, some room for manoeuvre exists for an independent Danish contribution. In particular the report mentions these factors:

- An improvement in competitiveness will provide basis for increased growth and with it a more rapid capital formation which in turn will allow a faster introduction and application of technical innovation.
- A modification of business taxation to encourage investment in research and development and the application of high technology equipment at the expense of investment in stocks, buildings and transport equipment. The current regulations concerning depreciation tend to favour equipment with a long lifetime, and this must be assumed likely to delay the application of new technologies, particularly in areas with rapid technological development where the effective lifetime of equipment is often rather short.
- An increased effort in education, with more emphasis upon such studies of longer duration for which demand from the manufacturing sector is especially strong. This should not be limited to a larger enrolment to these studies, but should also provide training at a higher level, including researchers in the relevant disciplines. A striking feature of Denmark's economic structure is that the sectors which are responsible for most of the private sector research activity also have the relatively lowest rate of employment of highly skilled and qualified labour. This labour category in particular must be assumed to be important for the research activities of the

individual enterprises, but it is equally important for the speed and efficiency with which the research results achieved elsewhere are applied by businesses.

- To improve the scale and quality of the research conducted by private enterprises, the report refers to the need for more publicly funded basic research, not the least to encourage the training of researchers. As for applied research, in areas where private enterprises carry out own research, however, publicly-funded research is generally of less importance, considering that such research is not likely to improve to the same extent the quality of available training. Besides, it tends to increase the demand for research-trained personnel which may be a scarce factor anyway.

#### **Chapter IV: The European Economic and Monetary Union**

The report examines the issues involved in the formation of an economic and monetary union within the European Community. These issues are only partly economic, political motivations clearly playing a dominating role. However, from a purely economic viewpoint, the support of individual member countries to a currency union can be considered as a form of "trade-off": The country abandons, or at least limits its ability to adopt an independent stance of economic policy, including exchange rate policy, and in return obtains a measure of influence upon the economic policies of other countries, and thus upon the external conditions which affect its own economic development. Without this advantage there would be no really serious economic justification for the establishment of a monetary union.

The report emphasizes that the vital link in the EMU process is contained in the decision to freeze exchange rates and in the coordination of economic policy which may be agreed upon. The introduction of a common currency is in economic terms of less importance, although some savings would result through the disappearance of currency exchange charges, etc.

In *Danish Economy, December 1988*, the conclusion was drawn that on its own account Denmark, on the basis of the experience with a fixed exchange rate policy within the EMS, would probably not experience any significant economic problems if exchange rates were completely frozen. More recent developments, with Denmark achieving one of the lowest inflation rates in Europe, can only confirm this conclusion.

However, it does not seem likely that all EC member countries would be able to take part in a monetary union in the foreseeable future without running a serious risk of conflicts. In the United Kingdom and the southern European countries, particularly, the course of development has differed considerably from that in the other countries. The 'hard core' members of the Community, on the other hand, would be able to establish a monetary union within a reasonably short period without greater difficulty. But even with respect to these countries, the question remains whether their wishes concerning future economic policy are sufficiently in agreement. If not, conflict could develop also in a union formed only by the core members.

A monetary union riven by excessive disagreement between the participating countries would run the risk of dissolution - probably caused by the withdrawal of one or more of the major countries to allow them to pursue their own national objectives. Under such circumstances, it could prove especially difficult for a small open economy to find a new basis for its exchange rate policy.

One possible way to avoid major disagreement between the members of a monetary union is a greater degree of coordination of the fiscal policies of member countries. Coordination of this nature requires a degree of centralised fiscal policy decision-making (but not necessarily a complete regimentation of the policies) which could be difficult to achieve in practice. It is difficult to judge whether an effective coordination of fiscal policy could be established and maintained without the transfer of fiscal policy competence to a supra-national authority with controlling influence upon the budgetary policy of the individual member states. An alternative has been suggested occasionally, in the form of a larger EC budget which would permit a greater regional redistribution of incomes and an independent Community stabilization policy. However, there is no evidence of any widespread political support for this plan. It would also be economically inadvisable to eliminate the exchange rate mechanism if that would result in an increased need for redistribution of regional incomes.

Without a high degree of coordination in fiscal policies, the need for wage flexibility will be that much greater if monetary integration within the EC is to yield positive results for all countries, and at the same time permit a considerable reduction in the rate of unemployment.

Finally, the report refers to the coordination problems involved in a common monetary policy and common exchange rate policy in relation to third countries. The draft articles for the common, independent central bank imply that price stability should be the absolute main priority of monetary policy. This objective could however come into conflict with the common exchange rate policy in relation to third countries. The proposals leave such decisions to the Council of Ministers ("Ecofin") without specifying the policy objectives to be followed by the Council in using these powers.

## **BILAGSTABELLER**

Bilagstabel II.1 Udvikling i løn- og restindkomst

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Løbende priser	mia. kr.										
Bruttofaktorindkomst	397,4	437,9	481,7	520,5	555,7	585,9	620,3	660,9	694,4	717,0	752,9
Heraf: Lønindkomst	259,9	283,4	306,1	330,8	356,2	388,9	404,7	415,8	427,9	440,5	462,0
Restindkomst	137,5	154,5	175,6	189,7	199,4	197,1	215,5	245,0	266,5	276,6	290,9
Afskrivninger	42,6	46,9	50,2	54,8	57,6	61,6	66,1	70,8	75,0	78,7	82,3
Nettofaktorindkomst	354,8	391,0	431,5	465,7	498,1	524,3	554,2	590,1	619,4	638,4	670,6
Privat nettofaktorindkomst <sup>a</sup>	261,0	289,8	326,6	355,4	383,7	398,6	417,8	448,8	474,0	488,7	515,9
Heraf: Lønindkomst	166,1	182,2	201,2	220,6	241,8	263,1	268,3	274,6	282,5	290,8	307,4
Restindkomst	94,9	107,6	125,4	134,9	141,8	135,5	149,4	174,2	191,5	197,9	208,6
Indkomstudviklingen	vækstprocent										
Privat nettofaktorindkomst <sup>b</sup>	14,9	11,0	12,7	8,8	7,9	3,9	4,8	7,4	5,6	3,1	5,6
Heraf: Lønindkomst	10,6	9,7	10,5	9,6	9,6	8,8	2,0	2,3	2,9	2,9	5,7
Restindkomst	23,1	13,4	16,5	7,6	5,2	-4,5	10,3	16,6	9,9	3,3	5,4
Lønkvote <sup>b</sup>	65,4	64,7	63,5	63,6	64,1	66,4	65,3	62,9	61,6	61,4	61,4
Lønkvote <sup>c</sup>	55,4	54,8	54,0	54,4	55,5	57,9	56,2	53,5	52,1	51,9	52,0
Lønkvote <sup>d</sup>	63,6	62,9	61,6	62,1	63,0	66,0	64,2	61,2	59,6	59,5	59,6

a) Nettofaktorindkomst udenfor den offentlige sektor.

b) Lønindkomsten i procent af bruttofaktorindkomsten.

c) Lønindkomsten i procent af bruttofaktorindkomsten ekskl. den offentlige sektor.

d) Lønindkomsten i procent af nettofaktorindkomsten ekskl. den offentlige sektor.

Ann.: Tallene fra 1991-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.



Bilagstabel II.2 Udvikling i indkomster, forbrug og opsparing i den private sektor

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	— mia. kr.										
Lønsum for privat ansatte	166,1	182,2	201,2	220,6	241,8	263,1	268,3	274,6	282,5	290,8	307,4
Restindkomst i privat sektor	133,7	150,5	171,3	184,7	194,0	191,1	209,1	238,4	259,7	269,5	283,7
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	299,8	332,7	372,5	405,3	435,9	454,2	477,4	513,0	542,2	560,3	591,1
+ Lønsum for offentligt ansatte	93,9	101,2	104,8	110,3	114,4	125,8	136,4	141,3	145,4	149,7	154,7
+ Nettoeranter <sup>a</sup>	-9,1	-0,4	1,6	4,0	-1,7	-1,5	-3,7	-11,9	-12,9	-14,7	-12,2
+ Sociale og andre løbende overførsler	84,1	91,2	96,2	100,4	103,3	113,7	126,9	140,3	148,6	156,1	163,1
Bruttoindkomst	468,7	524,6	575,1	619,9	651,9	692,2	737,0	782,7	823,2	851,4	896,6
- Direkte personskatter	110,2	124,1	135,1	147,7	159,4	176,0	192,1	199,6	205,6	210,1	222,8
- Tvungne bidrag til sociale ordninger <sup>b</sup>	10,9	14,6	16,2	16,8	16,6	20,4	16,0	17,1	19,5	22,7	23,4
- Selskabsskatter	5,3	7,0	14,2	14,6	21,0	16,1	16,6	16,2	12,9	15,1	16,9
- Realrenteafgift <sup>c</sup>	-	2,8	3,2	5,2	7,3	10,2	11,3	12,3	9,9	9,9	10,5
- Vægtafgift, rentefgift, AUD, AER mv. <sup>d</sup>	3,0	3,3	3,3	8,9	8,5	7,6	7,0	9,0	7,0	7,2	7,4
- Øvrige overførsler <sup>e</sup>	2,0	2,7	2,1	3,3	4,2	4,2	4,7	5,2	5,7	5,7	5,7
Disponible bruttoindkomster	337,2	370,1	400,9	423,3	434,9	457,7	489,3	523,2	562,6	580,7	609,9
- Afskrivninger	38,9	42,9	45,9	49,9	52,2	55,6	59,7	64,2	68,2	71,6	75,1
Disponible nettoindkomster	298,4	327,3	355,1	373,5	382,7	402,1	429,6	459,1	494,5	509,0	534,8
Anvendt til privat forbrug	255,6	280,0	307,9	337,2	366,7	377,9	393,1	409,7	423,6	438,0	461,1
Anvendt til privat nettoopsparing	42,7	47,3	47,2	36,3	15,9	24,2	36,6	49,4	70,8	71,1	73,7
Forbrugsprisindeflationen (1980 = 100)	123,5	131,9	140,3	146,4	150,6	157,5	165,2	173,5	178,0	182,7	187,8

a) Nettoeranter til den private sektor inkluderer nettoeranter til udlandet. Derudover omfatter denne post nettoeranter fra den offentlige sektor samt den offentlige sektors nettoindtægter fra offentlige virksomheder og Nationalbanken, der statistisk er registreret under den private sektor.

b) En mindre afvigelse i forhold til nationalregnskabet skyldes, at der ikke i tabellen i modsætning til nationalregnskabet er inkluderet frivillige bidrag til sociale sikringsordninger (eksempelvis arbejdsgivernes frivillige sygeforsikring).

c) Ekskl. afgift fra offentlige fonde og den sociale pensionsfond.

d) Heri er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktionsudspunkt i modsætning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalingsudspunkt.

e) Denne post omfatter overførsler fra private fonde, virksomheder mv. til institutioner registreret under den offentlige sektor. Der kan eksempelvis være tale om støtte til forskellige kulturelle formål.

Anm.: Tallene fra 1990-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel II.3 Udvikling i indkomster, forbrug og opsparing i den private sektor, vækst i procent

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	————— procent —————										
Lønsum for privat ansatte	10,6	9,7	10,5	9,6	9,6	8,8	2,0	2,3	2,9	2,9	5,7
Restindkomst i privat sektor	19,6	12,5	13,8	7,9	5,0	-1,5	9,4	14,0	8,9	3,8	5,3
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	14,5	11,0	12,0	8,8	7,5	4,2	5,1	7,4	5,7	3,3	5,5
Lønsum for offentligt ansatte	17,4	7,8	3,6	5,2	3,7	9,9	8,4	3,6	2,9	3,0	3,3
Nettorenter <sup>a</sup>	-12,1	95,3	473,8	147,7	-142,1	10,8	-151,3	-217,6	-9,2	-13,8	17,0
Sociale og andre løbende overførsler	16,0	8,5	5,5	4,4	2,9	10,1	11,6	10,5	5,9	5,1	4,5
Bruttoindkomst	15,4	11,9	9,6	7,8	5,2	6,2	6,5	6,2	5,2	3,4	5,3
Direkte personskatter	14,3	12,6	8,9	9,3	8,0	10,4	9,2	3,9	3,0	2,2	6,1
Tvungne bidrag til sociale ordninger <sup>b</sup>	30,8	34,8	10,5	3,7	-1,3	23,2	-21,4	6,6	14,0	16,7	3,1
Selskabskatter	4,9	30,8	103,4	2,9	43,4	-23,1	2,7	-2,5	-20,1	16,9	11,8
Realrenteafgift <sup>c</sup>	-	-	15,1	64,2	39,6	39,3	11,2	8,4	-19,5	0,2	6,2
Vægtatgift, renteaftgift, AUD, AER mv. <sup>d</sup>	-24,6	9,4	1,8	166,6	-4,5	-11,0	-7,6	29,2	-22,8	3,6	2,6
Øvrige overførsler <sup>e</sup>	-2,7	35,4	-22,6	58,7	27,0	-0,3	11,3	11,7	8,1	-	-
Disponible bruttoindkomster	16,2	9,8	8,3	5,6	2,7	5,3	7,1	6,9	7,6	3,2	5,0
Afskrivninger	11,9	10,3	7,0	8,7	4,7	6,5	7,3	7,5	6,2	5,1	4,9
Disponible nettoindkomster	16,7	9,7	8,5	5,2	2,5	5,1	7,0	6,8	7,8	2,9	5,0
Anvendt til privat forbrug	11,8	9,5	10,0	9,5	8,8	3,0	4,0	4,2	3,4	3,4	5,3
Anvendt til privat nettoopsparing	58,1	10,7	-0,3	-23,1	-56,1	52,1	53,7	34,4	43,4	0,3	3,6
Forbrugsprisindeflationen	10,2	6,8	6,4	4,3	2,9	4,6	4,9	5,1	2,6	2,6	2,8

a) Nettorenter til den private sektor inkluderer nettorenter til udlandet. Derudover omfatter denne post nettorenter fra den offentlige sektor samt den offentlige sektors nettoindtægter fra offentlige virksomheder og Nationalbanken, der statistisk er registreret under den private sektor.

b) En mindre afvigelse i forhold til nationalregnskabet skyldes, at der ikke i tabellen i modsætning til nationalregnskabet er inkluderet frivillige bidrag til sociale sikringsordninger (eksempelvis arbejdsgivernes frivillige sygeforsikring).

c) Ekskl. afgift fra offentlige fonde og den sociale pensionstønde.

d) Heri er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktionsstidspunkt i modsætning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalingsstidspunkt.

e) Denne post omfatter overførsler fra private fonde, virksomheder mv. til institutioner registreret under den offentlige sektor. Der kan eksempelvis være tale om støtte til forskellige kulturelle formål.

Anm.: Tallene fra 1991-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel II.4 Udvikling i skatetryk og forbrugskvote

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Skatter og afgifter i alt, pct. af BFI	52,2	54,5	56,0	57,9	61,0	61,7	60,8	58,6	56,1	56,0	56,3
Heraf: Direkte skatter	29,7	31,2	32,2	33,7	35,2	35,7	36,4	35,7	33,7	33,6	34,0
Indirekte skatter	20,6	20,9	21,2	21,7	23,6	23,2	22,5	21,1	20,3	19,9	19,9
Kapitalskatter, obl. gebyrer og bøder	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Bidrag til sociale ordninger	1,5	2,1	2,2	2,1	1,8	2,3	1,3	1,3	1,5	1,9	1,9
Forbrugskvote iflg. nationalregnskabet, pct.	85,7	85,5	86,7	90,3	95,8	94,0	91,3	89,1	85,5	85,9	86,1
Forbrugskvote, SMEC's indkomstdef. <sup>a</sup>	92,2	93,2	93,6	97,3	102,3	99,4	98,1	94,5	91,1	91,7	91,5
Forbrugskvote, SMEC's indkomst- og forbrugsdef. <sup>b</sup>	92,5	92,4	92,3	95,6	100,7	99,5	99,1	95,7	91,9	92,3	91,3

a) Den angivne forbrugskvote er beregnet på grundlag af et indkomstbegreb, som adskiller sig fra nationalregnskabets indkomstbegreb bl.a. som følge af ordningsopsparring og øvrige overførsler.

b) Udover anvendelse af et andet indkomstbegreb, jf. a), er bilkøbet trukket ud af forbruget og en beregnet bilydelse er i stedet inkluderet.

Anm.: Tallene fra 1991-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Det økonomiske Råd, Sekretariatet  
Kampmannsgade 1,4  
1604 København V  
33 13 51 28

Danske Boghandleres Kommissionsanstalt  
Pris 110 kr. inkl. moms  
ISBN 87-89027-14-0  
ISSN 0904-7778

Tryk: Notex • Grafisk Service Center as