

DET ØKONOMISKE RÅD  
FORMANDSKABET

Markedsperspektiver og  
strukturproblemer

STATENS TRYKNINGSKONTOR  
KØBENHAVN, OKTOBER 1971

Siden oprettelsen af Det økonomiske Råd i efteråret 1962 har formandskabet i henhold til § 3 i lov nr. 302 af 5. september 1962 om økonomisk samordning offentliggjort følgende redegørelser:

1. Redegørelse til regeringen vedrørende det realøkonomiske grundlag for de kommende måneders økonomisk-politiske afgørelser. 18. december 1962. *Stencileret.*
2. Hovedtendenser i indkomstudviklingen for de vigtigste samfundsgrupper 1955–1962. Redegørelse afgivet til statsministeren 25. februar 1963. *Trykt.* 2,50 kr.
3. Redegørelse til regeringen vedrørende den økonomiske situation. 16. september 1963. *Stencileret.*
4. Strukturproblemer i dansk landbrug. En redegørelse til regeringen med særligt henblik på udformningen af en langsigtet landbrugspolitik. Maj 1964. *Trykt.* 4 kr.
5. Indkomstramme og indkomststatistik. En redegørelse til regeringen med særligt henblik på udformningen af en indkomstpolitik i den aktuelle situation. November 1964. *Trykt.* 4 kr.
6. Bygge- og boligpolitikken og dens sammenhæng med den økonomiske politik i øvrigt. Redegørelse afgivet til regeringen. Juni 1965. *Trykt.* 4,50 kr. (udsolgt).
7. Den økonomiske udvikling i 1965. En redegørelse til regeringen med særligt henblik på indkomstudviklingen og mulighederne for at føre indkomstpolitik. Oktober 1965. *Fotografisk trykt.* 5 kr.
8. Bidrag til belysning af formueudviklingen i Danmark i de senere år. August 1966. *Trykt.* 8,50 kr.
9. Konjunktursituation, indkomstpolitik og indkomststatistik. Redegørelser afgivet til regeringen september og december 1966. *Trykt.* 8,50 kr.
10. Konjunktursituationen i efteråret 1967. Redegørelse afgivet til regeringen september 1967. *Trykt.* 8 kr.

(Fortsættes på omslagets 3. side)

De trykte redegørelser kan fås i boghandelen, de stencilerede ved henvendelse til Det økonomiske Råds sekretariat, Nørre Voldgade 68, 1358 København K. Distribution til boghandelen gennem Danske Boghandlers Kommissionsanstalt.

MARKEDSPERSPEKTIVER OG  
STRUKTURPROBLEMER



DET ØKONOMISKE RÅD  
FORMANDSKABET

Markedsperspektiver og  
strukturproblemer

STATENS TRYKNINGSKONTOR  
KØBENHAVN, OKTOBER 1971

*Fi 27-17*

*Norbaven Bogtrykkeri a/s, Viborg*

## Indhold

Fremsendelsesskrivelse til regeringen . . . . .	7
<i>Afsnit I:</i>	
Indledning . . . . .	17
<i>Afsnit II:</i>	
Perspektivplanens forudsætninger om betalingsbalanceudviklingen . . . . .	20
<i>Afsnit III:</i>	
Betalingsbalanceperspektiver ved dansk tilslutning til et udvidet Europæisk Fællesskab:	
A: Indledning . . . . .	23
B: Virkninger for landbrugseksporten . . . . .	23
C: Virkninger for industrieksporten . . . . .	33
D: Virkninger på betalingsbalancens udgiftsposter . . . . .	35
E: Sammenfatning . . . . .	40
<i>Afsnit IV:</i>	
Det økonomiske og monetære samarbejde i EF . . . . .	41
<i>Afsnit V:</i>	
Nogle interne perspektiver . . . . .	47
<i>Afsnit VI:</i>	
Nogle mulige konsekvenser af dansk medlemskab af EF med hensyn til de interne perspektiver . . . . .	58
<i>Afsnit VII:</i>	
Konsekvenser for Danmark af at stå uden for et med England udvidet EF . . . . .	65
<i>Bilag:</i>	
1a: Markedssekretariatets notat af 18. marts 1971 . . . . .	81
1b: Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971 . . . . .	87
1c: Markedssekretariatets bemærkninger af 11. oktober 1971 . . . . .	104
2: Udviklingen i den offentlige sektors ressourceanvendelse og samlede udgifter samt i skatte- og afgiftstrykket . . . . .	108





### *Til regeringen*

I den redegørelse vedrørende markedsperspektiver og økonomiske strukturproblemer, der hermed fremsendes og samtidig offentliggøres, har formandskabet søgt at give en belysning af nogle centrale økonomiske problemstillinger, der foruden at udgøre en del af baggrunden for den markedspolitiske afgørelse må være bestemmende for udformningen af den økonomiske politik i de kommende år.

Hvad markedsperspektiverne angår, kan der indledningsvis være grund til at nævne, at såfremt England tilslutter sig EF, foreligger der under alle omstændigheder en helt ny markedspolitisk situation for Danmark, idet en sådan engelsk beslutning betyder, at EFTA-samarbejdet opløses i dets hidtidige form. Redegørelsen belyser dels de mere kortsigtede virkninger, den markedspolitiske afgørelse vil få på betalingsbalance, produktion og beskæftigelse, indkomstfordeling m.v., dels de langsigtede aspekter henholdsvis af deltagelse i et bredt europæisk markedssamarbejde og af en beslutning om at stå uden for et sådant samarbejde. Man har herunder søgt at give en differentieret belysning af, hvad der ligger i begreberne »gevinst«, henholdsvis »tab« i alternative markedssituationer, idet det såvel på kortere som længere sigt må forekomme væsentligt at holde ændringerne i størrelsen af nettoeksportindtjeningen, virkningen på den samlede betalingsbalance og virkningen på den reale nationalindkomst ude fra hinanden.

I nær sammenhæng med markedsproblemerne og med de aktuelle økonomiske problemer diskuterer redegørelsen nogle af de problemer i forbindelse med den offentlige sektors ekspansion, der blev fremdraget i perspektivplanredegørelsen, ligesom man har forsøgt at sammenstille markedsperspektiverne og »perspektivplan-perspektiverne«.

Redegørelsen har været drøftet på to møder i Det økonomiske Råd, hvor også repræsentanter for følgende organisationer og styrelser har deltaget: Danmarks Rederiforening, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Handelsministeriet, Landbrugsministeriet og Markedssekretariatet.

Det er et hovedsynspunkt i redegørelsen, at de rent økonomiske hensyn i forbindelse med den markedspolitiske afgørelse *på kortere sigt* er temmelig

éntydige, idet Danmark på landbrugseksportens område umiddelbart vil opnå væsentlige økonomiske fordele ved at tilslutte sig et udvidet EF. Disse fordele vil dog ikke i sig selv kunne løse de problemer med hensyn til mangel på balance i den danske økonomi, som er opstået gennem det sidste tiår. For at undgå fortsatte underskud på betalingsbalancen vil der derfor også i tilfælde af medlemskab være behov for vidtgående økonomisk-politiske indgreb. En beslutning om at stå uden for vil imidlertid forstærke de bestående tilpasningsproblemer væsentligt, hvad der vil stille endnu større krav med hensyn til anvendelse af nye eller sjældent benyttede virkemidler i den økonomiske politik, herunder en valutakursændring og gennemførelse af en effektiv følgelovgivning hertil.

*På længere sigt* har de økonomiske hensyn i forbindelse med afgørelsen om dansk deltagelse i et udvidet Europæisk Fællesskab ikke samme éntydige karakter. Dels kan de økonomiske fordele, der er forbundet med medlemskab, efterhånden blive mindre, og samtidig kan der blive tale om stigende bindinger med hensyn til mulighederne for at føre en selvstændig økonomisk politik, hvad der vil kunne vanskeliggøre løsningen af de nævnte balanceproblemer. Dels skulle man kunne gå ud fra, at de forstærkede vanskeligheder, der vil opstå i de første år såfremt Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, vil kunne overvindes på længere sigt.

Forudsætningen for at valuta- og beskæftigelsesproblemerne kan løses er under alle omstændigheder, at der føres en økonomisk politik, der i alle dens elementer er afstemt efter de udenrigsøkonomiske vilkår, der kommer til at foreligge. Er denne forudsætning opfyldt behøver der ikke på længere sigt at være nogen forskel på *den økonomiske vækst* i de to alternative markedssituationer, hvorimod man nok under alle omstændigheder må regne med, at *niveauet* for de samlede realindkomster vil blive nogle få procent lavere, hvis Danmark står uden for, end hvis Danmark tilslutter sig et udvidet EF.

Opfylder den økonomiske politik ikke de nævnte krav, kan resultatet ved begge markedsalternativer, men dog i særlig grad i den situation, hvor Danmark vælger at stå uden for, blive beskæftigelsesmæssige og valutariske problemer af længere varighed, hvilket igen vil få alvorlige langsigtede følger for den økonomiske vækst og hermed for realindkomstens udvikling.

På rådets møder var der ikke fuld tilslutning til den vurdering, at de økonomiske hensyn ved en betragtning på kort sigt må forekomme temmelig éntydige, idet ét af rådets medlemmer tog afstand fra denne vurdering. Baggrunden herfor var dels en afvigende bedømmelse af de virkninger den

markedspolitiske afgørelse vil få på betalingsbalancen, dels – og især – betænkeligheder med hensyn til mulighederne for at føre en koordineret og konstruktiv økonomisk politik, hvis Danmark påtager sig de traktatmæssige forpligtelser, der følger af medlemskab af EF.

Det skal fremhæves, at det var et centralt led i den nævnte vurdering, at balanceproblemerne i dansk økonomi er af en så påtrængende karakter, at der under alle omstændigheder må sættes stærkt ind på at løse dem i de nærmeste år, hvis et alvorligt tilbageslag i beskæftigelsen skal undgås.

Det sidstnævnte synspunkt har der været enighed om på rådsmøderne og ligeledes om, at en omstilling af produktionen fra hjemmemarkedsbetonet produktion til eksportproduktion og importkonkurrerende produktion må være et hovedelement i en sådan løsning. Under drøftelserne herom fremhævedes de krav om efterspørgselsstyring dette vil stille den økonomiske politik overfor for at sikre konkurrenceerhvervene tilstrækkelige ressourcer. jfr. redegørelsens afsnit V, ligesom det fra flere sider blev fremhævet, at omstillingen, også i medlemskabssituationen, må have en forbedring af eksport-erhvervenes konkurrenceevne som forudsætning. Fra industriens side blev der i denne forbindelse udtrykt tvivl om, hvorvidt det i en situation, hvor dens indtjeningsevne er svækket og hvor der er udsigt til skærpet international konkurrence, vil være muligt at gennemføre den industrielle udvikling, som omstillingen må indebære. Dette suppleredes med oplysninger fra bankernes repræsentant, hvorefter det er bankernes indtryk, at der i den seneste tid er sket en væsentlig yderligere forringelse af industriens indtjening.

Som det allerede fremgår af det her refererede, prægedes diskussionen på rådsmøderne i høj grad af, at redegørelsen – til forskel fra tidligere strukturredegørelser – beskæftiger sig med flere problemstillinger af både langsigtet og kortsigtet karakter. Der blev af flere medlemmer givet udtryk for, at der burde sondres stærkere mellem de aktuelle økonomiske problemer, de interne langtidsperspektiver og markedspektiverne, eventuelt ved at de blev behandlet hver for sig i særskilte redegørelser. Det blev herunder ikke mindst fremhævet, at den aktuelle økonomiske situation – netop fordi der er tale om en række fundamentale indre problemer som skal løses hvad enten vi kommer i EF eller ej – ikke bør sammenkædes med markedsproblemerne. Fra fagøkonomisk side i rådet blev det i tilknytning hertil nævnt, at redegørelsens understregning af de omfattende økonomisk-politiske indgreb – herunder valutakurstilpasning – der vil være behov for, såfremt Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, i mindst lige så høj grad tjener til at karakterisere den generelle økonomiske situation og udviklingen gennem det sidste tiår som til at karakterisere rækkevidden af den markeds-

politiske beslutning. Det blev derfor samtidig nævnt, at det også i den situation, hvor Danmark tilslutter sig et udvidet EF, kan blive nødvendigt at foretage en valutakurstilpasning for at løse de økonomiske problemer.

Under denne del af rådets drøftelser blev der endvidere givet udtryk for, at uanset divergerende opfattelser af størrelsen af de gevinster, respektive tab, der er involveret i den markedspolitiske beslutning, vil det under alle omstændigheder dreje sig om beløb, der set i forhold til den samlede nationalindkomst og udenrigsomsætning er ret beskedne.

Formandskabet har under denne del af diskussionen anført som sit synspunkt, at de aktuelle økonomiske problemer, markedsproblemerne og »perspektivplan-problemerne« ikke kan anskues løst fra hinanden. For de to førstnævnte problemkredses vedkommende fremgår begrundelsen herfor allerede af det foran anførte. Hvad specielt angår betalingsbalanceunderskuddets størrelsesorden, må det fremhæves, at underskuddet også set i relation til nationalindkomsten har vist stigende tendens gennem 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne. Samtidig viser analysen i afsnit V, at ikke mindst udviklingen i forholdet mellem de forskellige sektorer af økonomien gør problemerne ved at rette betalingsbalancetillingen op adskilligt mere komplicerede, end man kan få indtryk af hvis man måler underskuddet i procent af nationalindkomsten eller eksempelvis i procent af den samlede udenrigsomsætning. Endelig udgør den tiltagende vækst i udlandsgælden, herunder særlig den kortfristede gæld, i sig selv et meget påtrængende problem på grund af den sårbarhed den medfører over for ændringer i den internationale økonomi og over for mulige reaktioner i udlandet på udviklingen i dansk økonomi. For denne sårbarhed er gældens absolutte størrelse en i sig selv meget væsentlig faktor. Som nærmere diskuteret i redegørelsen må det antages, at disse problemer vil blive endnu mere påtrængende, hvis Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF end i tilfælde af medlemskab. også fordi mulighederne for at opnå lån i udlandet i så fald vil være mindre.

På den anden side må det erkendes, at sammenkædningen af markedspektiverne og de aktuelle økonomiske problemer er blevet fortolket i dagspressen på en måde, der har givet anledning til en vis proportionsforvridning derved, at behovet for en devaluering i tilfælde af at Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF i mange tilfælde udelukkende er blevet tilskrevet den markedspolitiske beslutning som sådan. Ved en sådan fortolkning overses det, jfr. de ovenfor refererede bemærkninger fra rådsmøderne,

at baggrunden for den nævnte vurdering også er, at det valutariske spillerum for dansk økonomi allerede nu er meget snævert.

Gennem de lettelser af betalingsbalancestillingen et medlemskab vil medføre, vil det valutariske spillerum blive noget større, men som flere gange nævnt vil den økonomiske politik også i medlemskabssituationen blive stillet over for betydelige krav, såfremt det skal lykkes at vende betalingsbalanceudviklingen uden at det i for høj grad går ud over beskæftigelsen. I denne sammenhæng bliver udviklingen i det danske omkostningsniveau i forhold til den tilsvarende udvikling i andre lande en afgørende faktor. Kan man f.eks. ved en effektiv indkomspolitik gennem længere tid sikre en lavere inflationstakt her i landet end i udlandet, bliver valutakursproblemmstillingen mindre påtrængende.

I medlemskabssituationen vil der især blive stillet betydelige krav til indkomspolitikken, såfremt planerne om en økonomisk og monetær union bliver til virkelighed med de deraf følgende bindinger af medlemslandenes økonomiske politik. Som nærmere anført i afsnit IV i redegørelsen anser formandskabet det dog ikke for sandsynligt, at et så snævert samarbejde på den økonomiske politiks område, som etableringen af en holdbar valutaunion implicerer, vil blive en realitet inden for den tidshorisont – tiden frem til midten af 1980'erne – der opereres med i redegørelsen. Dette er imidlertid et vurderingsanliggende, og hensyntagen til andre faktorer i den europæiske integrationsproces, herunder rent politiske faktorer, kan måske føre til afvigende vurderinger. Under rådets drøftelser blev det endvidere nævnt, at de løsninger man finder frem til på den nuværende internationale valutasituation, kan tænkes at give impulser til fremskyndelse af en europæisk valutaunion. På den anden side illustrerer netop den udvikling, der førte frem til den nuværende internationale valutasituation, vanskelighederne ved at fastholde én gang etablerede valutakursrelationer.

Den i afsnit V og VI i redegørelsen diskuterede sammenhæng mellem langtidsperspektiverne i den indre økonomi og markedsperspektiverne kom under rådets drøftelser bl.a. til udtryk ved, at det af Arbejdsgiverforeningens repræsentanter i rådet blev fremhævet, at strukturomstillingen i tilfælde af at Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF vil blive så kapitalkrævende, at også dette forhold i en årrække vil få følelige konsekvenser for reallønudviklingen. Endvidere fremhævede håndværkets og handelens repræsentanter i rådet, at også perspektiverne for byggeriet, herunder især landbrugsbyggeriet, og handelen vil blive stærkt påvirket af den markedspolitiske beslutning. Som et yderligere eksempel, der blev fremdraget på møderne, kan nævnes sandsynligheden af en forskydning i skattestrukturen i retning af øget vægt på ejendomsskatter. Som en supplerende begrundelse

herfor blev der fra lønmodtagerside henvist til de problemer, der foreligger med hensyn til indkomstbeskatningen af de multinationale selskaber sammenholdt med den, som det synes, stigende rolle de multinationale selskaber spiller.

Drøftelsen af de interne perspektiver var i øvrigt i første række koncentreret om problemerne i forbindelse med at sikre en tilstrækkelig kapitaldannelse under de vilkår som aftegner sig med hensyn til udviklingen i skatter og afgifter. På baggrund af rådets drøftelser er det hensigten at tage denne problematik op som næste emne for en strukturredegørelse, blandt andet med sigte på de spørgsmål der melder sig i forbindelse med etablering af lønmodtagerfonds m.v. Der er imidlertid anledning til allerede her at pege på to synspunkter, som var fremherskende under den foreløbige drøftelse omkring balancen mellem investering og opsparing. Dels blev der peget på risikoen for, at en stigning i den personlige opsparing og virksomhedsopsparingen kan vise sig uforenelig med den fortsat stærke stigning i beskatningen, som vil være en forudsætning for en stigende offentlig opsparing. Dels fremhævedes risikoen for, at det bliver det offentliges opsparingsoverskud snarere end de offentlige udgifter der i første omgang kommer til at give efter for de vanskeligheder, der kan vise sig at være forbundet med finansieringen af den fremtidige vækst i de offentlige budgetter.

Ligesom det har været tilfældet i tidligere redegørelser, har drøftelserne i rådet givet anledning til, at der i forhold til det udsendte baggrundsmateriale, som med understregning af materialets foreløbige karakter blev frigivet efter rådsmødet den 1. oktober, er foretaget forskellige tilføjelser og rettelser. Da der både på rådsmøderne og i den offentlige debat har været lagt vægt på at sammenligne formandskabets skøn over de virkninger, den markedspolitiske afgørelse vil få på betalingsbalancen, med markedssekretariatets tilsvarende skøn, skal man her særlig gøre opmærksom på fremstillingen side 28-29 vedrørende spørgsmålet om overskudsproduktionen af landbrugsvarer i EF, fremstillingen side 36-38, der diskuterer udviklingen i nettobidragene til fællesskabsfinansieringen, side 71-72, der diskuterer svinekød-eksportens stilling i den situation, hvor Danmark står uden for et med England udvidet EF, og hvor der på mødet blev peget på en række specielle faktorer som gør, at afsætningsvilkårene nok vil stille sig noget dårligere end oprindeligt antaget af formandskabet, samt endelig side 75-76, der giver et sammenfattende skøn over de virkninger, som man forventer, at en beslutning om at stå uden for vil få på nettoeksportindtjeningen fra landbrug og fiskeri. Rettelserne, respektive tilføjelserne er overalt søgt foretaget på en

sådan måde, at det umiddelbart kan ses, hvad den oprindelige formulering gik ud på, og hvori ændringerne består.

Da der, som det vil kunne ses af redegørelsen, kun er tale om mindre ændringer i forhold til diskussionsoplægget, vil disse næppe få betydning for de opfattelser, der har fæstnet sig med hensyn til markedssekretariatets og formandskabets vurderinger og som spænder fra, at der foreligger en fundamental forskel i bedømmelsen, og til, at der er fuld overensstemmelse mellem synspunkterne på alle væsentlige områder. På denne baggrund har formandskabet fundet det naturligt at lade de redegørelser fra markedssekretariatet, der i denne forbindelse særlig har været fremdraget i debatten, indgå som bilag til redegørelsen (bilag 1a-1c).

Ikke mindst i betragtning af de meget store usikkerhedsmomenter og af de fejlskøn, som ethvert forsøg på samfundsøkonomisk langtidsprognostisering hidtil har vist sig at indeholde, synes der at være grund til at fremhæve, at de afvigelser, der foreligger med hensyn til skønnene over landbrugseksporthens værdi i de to alternative markedsituationer i tiden omkring udløbet af overgangsperioden for EF's udvidelse, næppe kan siges at være større end hvad der svarer til fejlmarginen på skønnene. Det sikre er, at der, hvis Danmark vælger at stå uden for et med England udvidet EF, vil indtræde en alvorlig forringelse af landbrugseksporthens vilkår i løbet af denne periode, hvilket vil medføre en betydelig forøgelse af de omstillingsproblemer dansk økonomi under alle omstændigheder står over for. Forlænges tidshorisonten ud over overgangsperiodens udløb, er det tænkeligt, at afsætningsvilkårene for dele af landbrugseksporthen, særlig svinekødeksporten, kan udvikle sig i yderligere ugunstig retning i denne markedspolitiske situation.

For industrieksportens vedkommende foreligger der derimod tilsyneladende en væsentlig forskel i bedømmelsen af virkningerne af markedspolitisk at være placeret henholdsvis inden for og uden for et udvidet EF. Der henvises herom til omtalen af industrien, henholdsvis i redegørelsens afsnit III og VII og i markedssekretariatets notater af 18. marts og 11. oktober 1971 (bilag 1a og 1c).

Foruden de bemærkninger om den aktuelle økonomiske situation, som nærværende redegørelse har givet anledning til, jfr. ovenfor, blev den økonomiske situation også drøftet som særskilt punkt på dagsordenen for rådsmøderne med udgangspunkt i de analyser og vurderinger, der er indeholdt i Økonomisk Oversigt, august 1971, fra Det økonomiske Sekretariat. Selv om

grundlaget for konjunkturbedømmelsen siden møderne blev afholdt i nogen grad er blevet forrykket gennem indførelsen af den midlertidige særtold, skal også denne del af rådets drøftelser resumeres i det følgende.

Man drøftede på rådets seneste møde navnlig to hovedsynspunkter i Økonomisk Oversigt, august 1971, nemlig dels forventningerne om et internationalt konjunkturopsving i 1972 og virkningerne heraf på industrieksporten, dels muligheden af et gradvis indtrædende opsving i den indenlandske efterspørgsel i løbet af 1972.

Vurderingen af udsigterne for den internationale konjunkturudvikling, hvorefter der må forventes et opsving i 1972, var der for så vidt enighed om. På baggrund af den seneste tids udvikling – herunder den internationale valutakurssituation, den omstændighed at USA-konjunktoren endnu kun er svagt stigende kombineret med den amerikanske importbeskyttelse, konjunkturedgangen i Sverige og den mere afdæmpede konjunkturudvikling i Tyskland – må det imidlertid betragtes som sandsynligt, at opsvinget først for alvor kan ventes at slå igennem i den senere del af 1972, og navnlig at der først til den tid kan ventes klare virkninger af opsvinget for dansk industrieksport, søfart m.v. Under disse omstændigheder vil det næppe være realistisk at antage, at eksporten i den kommende tid fortsat kan vise samme stigningstakt som i de senere måneder, omend det ved vurderingen af udlandskonjunktoren må tages i betragtning, at udviklingen i Tyskland er udtryk for en omstilling fra udlands- til indlandsafsætning, som i sig selv skulle kunne gavne den modsat rettede omstillingsproces i Danmark.

Den stabiliseringsfase, den danske økonomi i øjeblikket er inde i, og hvorom der på det seneste møde fremkom den nye oplysning, at der nu er tegn på et mindsket lønpres, skulle ligeledes kunne lette omstillingsprocessen. I overensstemmelse med den vurdering af udsigterne for den indenlandske efterspørgsel, der er anlagt i Økonomisk Oversigt, blev det imidlertid både i formandskabets mundtlige oplæg til drøftelsen af konjunktursituationen og i indlæggene fra en række af rådets medlemmer fremhævet, at der er risiko for, at stabiliseringsfasen i den indre økonomi bliver relativt kortvarig, og at situationen i hvert fald ikke giver grundlag for lempelser af den økonomiske politik. Der blev herved navnlig henvist til, at det private forbrug i løbet af 1972 sandsynligvis igen ville blive en ekspansiv faktor i konjunkturføreløbet, idet skatter og afgifter i kalenderåret 1972 – således som udviklingen heri måtte bedømmes på tidspunktet for rådets møder – for første gang i flere år ikke ville stige i en væsentlig stærkere takt end svarende til den forventede stigningstakt i pengeindkomsterne. Samtidig vil det offentlige konsum og de offentlige anlægsudgifter fortsat være væsentlige konjunkturstimulerende faktorer, omend mindre udpræget end tidligere. Andre væsentlige



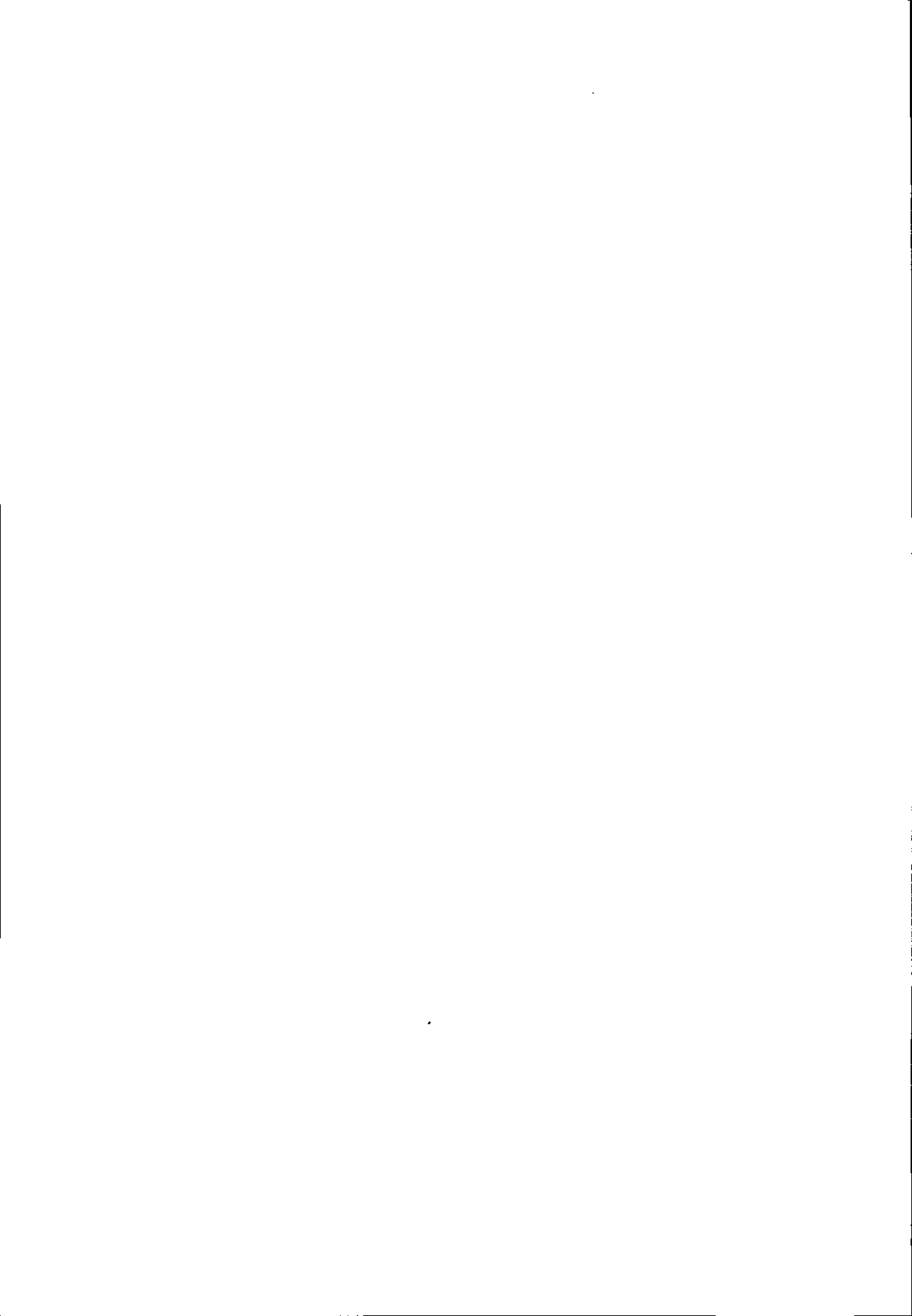
faktorer i det økonomiske forløb i 1972 som boligbyggeri og erhvervsmæssige investeringer lader sig endnu ikke overskue.

På baggrund af den noget mindre optimistiske vurdering af udsigterne for den internationale konjunkturudvikling og dermed af eksportudsigterne, og med en bedømmelse af udsigterne for den indenlandske konjunkturudvikling, der på væsentlige punkter falder sammen med bedømmelsen i Økonomisk Oversigt fra august 1971, blev mulighederne for en betalingsbalanceforbedring i 1972 gennemgående bedømt noget mere pessimistisk end i Økonomisk Oversigt.

Efter rådsmøderne er der sket den ændring i grundlaget for bedømmelsen af den økonomiske situation og udsigterne for 1972, at der er indført en midlertidig særtold. Virkningerne heraf har ikke været drøftet i Det økonomiske Råd, men spørgsmålet vil blive taget op på rådets førstkommende møde som led i en samlet drøftelse af den økonomiske udvikling.

København, den 21. oktober 1971.

*N. V. Skak-Nielsen      J. Vibe-Pedersen      Anders Ølgaard*



## Indledning

1. På Det økonomiske Råds møde i april 1971 var der – ikke mindst på baggrund af den da netop offentliggjorte perspektivplanredegørelse – et almindeligt ønske om, at der på rådets næste møde måtte blive lejlighed til at drøfte de mere langsigtede aspekter af de samfundsøkonomiske hovedproblemer, først og fremmest betalingsbalanceproblemet og de hermed sammenhængende spørgsmål om omstilling af produktionen og begrænsning af den offentlige sektors ekspansion samt om en ændret balance mellem opsparing og investering. Samtidig blev der fremsat ønske om en belysning af, hvorledes langtidsperspektiverne må ventes påvirket, dels ved dansk tilslutning til et udvidet Europæisk Fællesskab (EF), dels i tilfælde af at Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF.

Der er grund til at fremhæve, at de her skitserede problemer er så omfattende og af så stor rækkevidde, at man i redegørelsen kun har kunnet tage nogle af de allermest centrale problemstillinger op til belysning. Desuden er en række spørgsmål i forbindelse med markedsproblematikken – herunder det for Danmark meget afgørende spørgsmål om indholdet af de samhandelsarrangementer, der vil blive truffet mellem EF og de medlemmer af EFTA, der vælger at stå udenfor – endnu ikke fuldt afklarede. Allerede på dette sted er der imidlertid grund til at nævne, at uanset hvilken markedspolitisk afgørelse, der træffes, vil der foreligge en afgørende ændring i de ydre vilkår for dansk økonomi hvis England indtræder i EF, idet muligheden for opretholdelse af uændrede handelspolitiske vilkår i så fald ikke foreligger.

2. For vurderingen af de økonomiske virkninger af at Danmark tilslutter sig De europæiske Fællesskaber eller vælger at stå uden for et med Storbritannien udvidet EF er det afgørende om forholdene betragtes på kortere eller længere sigt.

Ændringer i de ydre vilkår udløser dels økonomiske korttidsvirkninger, dels en langsigtet tilpasningsproces. Med hensyn til korttidsvirkningerne skal

her nævnes, at den danske beslutning vil få umiddelbare konsekvenser specielt for så vidt angår landbrugseksporten. Hvis Danmark tilslutter sig EF, vil der ske en forbedring af de opnåede eksportpriser for landbrugsvarer (bytteforholdsforbedring), kombineret med visse muligheder for mængdemæssig ekspansion af landbrugseksporten. En beslutning om at stå udenfor vil omvendt føre til en bytteforholdsforringelse kombineret med et forstærket pres for afvikling af dele af landbrugseksporten. På kortere sigt vil disse ændringer i eksportvilkårene igen kunne få væsentlige beskæftigelsesmæssige konsekvenser, ligeledes i henholdsvis positiv og negativ retning.

På længere sigt vil man i begge situationer kunne regne med en tilpasning af produktionsstrukturen henimod det, der i den givne situation vil være det optimale. Dette vil virke i retning af at redressere de kortsigtede beskæftigelsesvirkninger. Under forudsætning af, at den førte økonomiske politik opfylder de stabiliseringskrav, udviklingen vil stille denne politik overfor – krav som i hvert fald i en årrække vil blive større hvis Danmark vælger at stå udenfor end hvis Danmark vælger at tilslutte sig et udvidet EF – skulle der derfor på langt sigt være grund til at regne med, at der vil være fuld beskæftigelse i begge tilfælde.

Under disse forudsætninger vil udfaldet af den markedspolitiske afgørelse set i et langtidsperspektiv måske især kunne blive af betydning for den økonomiske struktur, idet der må ske en væsentlig hurtigere og stærkere afvandring fra landbruget og de tilknyttede erhverv og derfor også en stærkere industriel ekspansion, hvis Danmark holder sig uden for EF end ved en tilslutning til dette samarbejde. Det er dog sandsynligt, at der også efter at en sådan tilpasning har fundet sted vil eksistere en vis forskel på realindkomstniveauet i de to situationer, jfr. afsnit VII.

3. Det bør understreges, at beregninger over tab og gevinst ved alternative markedsløsninger nødvendigvis må være yderst usikre. Dette skyldes dels at ikke alle for beregningerne nødvendige oplysninger kan foreligge på forhånd dels at størrelsen af gevinst og tab er afhængig af hvorledes økonomien vil kunne tilpasse sig ændrede markedsvilkår.

Hertil kommer, at der kan lægges et forskelligt indhold ind i selve begrebet tab ved at stå udenfor, respektive gevinst ved at gå ind i et udvidet EF. Man kan her dels tænke på den *umiddelbare virkning på eksporten*, eventuelt nettovalutaindtjeningen, d.v.s. eksporten korrigeret for det direkte og indirekte importindhold i denne. Dels kan man tænke på *virksomheden på*

*betalingsbalancen*, der ikke er identisk med den umiddelbare påvirkning af nettovalutaindtjeningen, idet der – afledt af de indkomstændringer, som følger af den ændrede nettovalutaindtjening – vil ske en påvirkning af den samlede efterspørgsel og dermed af importen. Denne betalingsbalancevirkning vil dog også bero på, hvorvidt den økonomiske politik indrettes på at imødegå sådanne tendenser. – Endelig kan man tænke på den *samfundsøkonomiske gevinst* respektive det *samfundsøkonomiske tab*, d.v.s. den ændring i nationalindkomsten, der fremkommer dels i kraft af en forskydning i prisrelationerne, men også i kraft af, at produktionsniveauet for kortere eller længere tid ændres. Det drejer sig med andre ord om gevinst og tab som følge af beskæftigelsesvirkningen m. m. kombineret med virkningen på den aflønning, produktionsfaktorerne opnår i alternative situationer.

I alle de nævnte henseender, men ikke mindst når det gælder udviklingen i den samlede realindkomst må vurderingen i afgørende grad afhænge af, om man anlægger en korttids- eller en langtidsbetragtning, og af hvorledes man vurderer omstillingsmulighederne på henholdsvis kort og langt sigt.

4. I de følgende afsnit omtales indledningsvis i afsnit II perspektivredeghedsens forudsætninger om den nødvendige opretning af betalingsbalancestillingen i de nærmest kommende år. Afsnit III indeholder en gennemgang af de forventede virkninger på betalingsbalancen af tilslutning til EF. I fortsættelse heraf indeholder afsnit IV en diskussion af problemerne og udsigterne for EF's videre udvikling hen imod en økonomisk og monetær union (valutaunion). Ved den derpå i afsnit V og VI følgende gennemgang af en række interne perspektiver er der ligeledes i vidt omfang taget udgangspunkt i spørgsmålet om konsekvenserne af medlemskab af EF. I et afsluttende afsnit VII søges foretaget en vurdering af de økonomiske konsekvenser af en beslutning om at stå uden for et med Storbritannien udvidet EF.

## II

# Perspektivplanens forudsætninger om betalingsbalanceudviklingen i de kommende år

5. I perspektivplanredegørelsen er det forudsat, at betalingsbalanceunderskuddet i løbet af blot et par år reduceres til et niveau, der vil gøre det muligt at finansiere underskuddet gennem langfristede udenlandske lån. Inden for en periode på ca. fem år fra nu forudsættes det nuværende underskud på vare- og tjenestebalancen vendt til et overskud af tilsvarende størrelse, således at der skabes mulighed for forrentning og tilbagebetaling af den udenlandske gæld og for betaling af U-lands-bistand ved hjælp af egne ressourcer. For den resterende del af perspektivplanperioden forudsættes det i redegørelsen, at overskuddet vokser nogenlunde i takt med nationalproduktet.

6. Baggrunden for, at der således i perspektivplan-beregningerne kalkuleres med nødvendigheden af et fundamentalt omsving på betalingsbalancen, resumeres i redegørelsen blandt andet således (s. 12):

»Udgangssituationen i begyndelsen af 1971 er jo den, at uligevægten i dansk økonomi nu er af en sådan størrelse, at det simpelthen vil være en nødvendighed at rette den op i løbet af ganske få år. Finansieringsvanskelighederne i forbindelse med uændret store underskud på betalingsbalancen vil få et sådant omfang, at det ville være uforsvarligt at regne med, at de kan overvindes; ikke mindst ville den kortfristede gæld til udlandet blive af sådanne dimensioner, at risikoen derved ville overskride grænsen for, hvad der kan tolereres.«

Det fremhæves derfor i redegørelsen, som også gentagne gange drøftet i Det økonomiske Råd<sup>1</sup>, at hvis det ikke i løbet af et kort åremål kan lykkes at

---

1. Der kan bl. a. henvises til redegørelsen Dansk Økonomi i Efteråret 1969, der viste hvorledes nettogælden til udlandet ville vise en tiltagende vækst, hvis det daværende underskud på vare- og tjenestebalancen på 1,7 pct. af bruttofaktoringkomsten holdt sig uforandret i 1970'erne. I de seneste år er betalingsbalanceunderskuddet som bekendt steget til over 3 pct. af bruttofaktoringkomsten, jfr. også det følgende.

opnå en tilfredsstillende løsning af betalingsbalanceproblemerne, vil konsekvensen blive, at økonomien ligesom i 1950'erne kører fast i valutavanskeligheder. Dette ville igen betyde, at de udviklingslinier for produktion og levestandard, der er trukket op i perspektivredegerelsen, ville blive kuldkastet. Den økonomiske vækst ville blive mindre end forudsat og beskæftigelsesgraden lavere, end vi har været vant til gennem det sidste tiår. Hertil kan måske føjes, at tendensen til stigning i de offentlige udgifters og skatternes andel af nationalindkomsten kunne tænkes at blive yderligere fremskyndet i en sådan situation, hvor en række offentlige udgifter automatisk ville gå i vejret, samtidig med at beskatningsgrundlaget (indkomstgrundlaget) ville blive lavere end ellers.

7. Risikoen for, at økonomien kører fast i valutavanskeligheder kan ikke mindst forekomme nærliggende på baggrund af, at betalingsbalanceunderskuddet i 1960'erne ved nogenlunde samme beskæftigelsesgrad og konjunkturniveau som i udlandet har været voksende, både absolut og relativt. Det er i denne periode vokset fra godt een til nu tre-fire procent af bruttofaktorindkomsten. Samtidig må det dog tages i betragtning, at dansk medlemskab af et udvidet Europæisk Fællesskab vil betyde, at der sker en vis reduktion af betalingsbalanceunderskuddet. Der foreligger herudover det relativt nye moment, at lønstigningerne i udlandet i 1969-70 accelererede så stærkt, at de nåede op på linie med og i vigtige tilfælde også var større end i Danmark, som ellers har haft lidt af en førerstilling med hensyn til lønstigning. Endelig har justeringerne i de internationale valutakursrelationer netto virket i retning af at afstive den danske konkurrenceevne, idet de har medført en forhøjelse af kursen på bl. a. D-mark, som er af særlig betydning for Danmark. I modsat retning virker det imidlertid, at lønstigningerne tegner til på ny at blive specielt kraftige i Danmark i 1971.

8. Alt i alt er der ikke tvivl om, at der – også i tilfælde af dansk medlemskab af et udvidet EF – fortsat vil være behov for en væsentlig forbedring af eksporterhvervenes konkurrenceevne. Hvis tendenserne til hurtig international løn- og prisstigning holder sig, burde dette problem imidlertid være lettere at løse end tidligere. Ved stabile priser i den internationale handel og uændrede valutakurser ville en forbedring af konkurrenceevnen forudsætte, at lønstigningerne var mindre end konkurrenceerhvervenes produktivitetstigning. Under en international inflation kan en forbedring opnås ved, at man

her i landet igennem nogle år har noget lavere løn- og prisstigninger end de udenlandske stigninger. En sådan mindre ambitiøs målsætning burde være lettere at realisere.

9. Som ofte fremhævet er en forbedring af konkurrenceevnen dog kun den ene af to grundforudsætninger, der skal være opfyldt for at vende betalingsbalancestillingen ved uændret beskæftigelsesgrad. Den anden grundbetingelse er, at eksporterhvervene og de importkonkurrerende erhverv ikke hindres i at ekspandere af mangel på ressourcer. Opfyldelse af denne betingelse forudsætter en styring af efterspørgselsudviklingen, hvorigennem der holdes igen på de dele af produktionen, der ikke konkurrerer med udlandet. I afsnit V, hvor disse problemer belyses nærmere, diskuteres navnlig udviklingen inden for den offentlige sektor samt boligbyggeriet, men det er nærliggende ligeledes at nævne den med dele af de offentlige ydelser beslægtede servicevirksomhed f. eks. i pengeinstitutterne og ved tilvejebringelsen af en række faciliteter i forbindelse med opførelse af nye boligkvarterer.

Det offentlige har gennem finans- og pengepolitikken væsentlig bedre muligheder for at styre efterspørgselsudviklingen end omkostningsudviklingen. Alligevel må det på baggrund af perspektivredegørelsens gennemgang af udgiftskonsekvenserne af allerede gældende lovgivning forudses, at det vil volde betydelige problemer at dæmpe den offentlige sektors ekspansion. Også på de nævnte andre områder kan fastholdelse af en tilstrækkelig stram efterspørgselsstyring komme til at volde vanskeligheder, og i hvert fald vil udviklingen også her stille krav om en nyorientering, sammenlignet med udviklingen gennem de senere år.



## Betalingsbalance-perspektiver ved dansk tilslutning til et udvidet Europæisk Fællesskab

### *A. Indledning*

10. Selv om der endnu ikke er truffet afgørelser i spørgsmålet om de uden for stående EFTA-landes handelsmæssige stilling over for et udvidet EF, synes det at stå klart, at der vil blive etableret et frihandelsområde for industrivarer mellem det udvidede fællesskab og de EFTA-lande, der ikke har søgt om medlemskab: Sverige, Schweiz, Østrig, Finland, Portugal og Island. Ved tilslutning til EF skulle Danmark derfor kunne opnå det, der til stadighed har været målet for dansk markedspolitik: nedbrydelse i videst mulig omfang af samhandelsskrankerne i forhold til vore vigtigste samhandelspartnere og herunder specielt at være placeret i samme markedsgruppe som England og Tyskland.

Fordelene herved vil især vedrøre landbrugseksporten. På dette område har virkningerne for Danmark af den hidtidige markedsopdeling været særdeles følelige, idet vore markeder i de nuværende EF-lande skrumpede stærkt ind efterhånden som fællesmarkedets landbrugsordninger blev bygget op, samtidig med at afsætningen til England og tredjelandsmarkederne delvis måtte ske i konkurrence med både statsstøttet produktion i disse lande selv og med subsidieret eksport fra både fællesmarkedet og andre.

Med hensyn til industrieksporten har markedsopdelingen sat sig tydelige spor i eksportens landefordeling, hvorimod det er usikkert, om opdelingen har virket hæmmende for den samlede vækst i industrieksporten, som har været meget betydelig. Det er derfor tvivlsomt, om indtræden i et udvidet Europæisk Fællesskab vil betyde en tilsvarende løftestang for industrieksporten som i sin tid dannelsen af EFTA.

### *B. Virkninger for landbrugseksporten*

11. Ved dansk tilslutning vil den lige nævnte situation for landbrugseksporten blive redresseret, således at dansk landbrug i et udvidet EF afsætningsmæs-

sigt vil være ligestillet med landbrugserhvervet i andre medlemslande. Dette vil medføre betydelige prismæssige fordele, kombineret med begrænsede muligheder for en mængdemæssig ekspansion.

For en nærmere vurdering af mulighederne for både at opnå prismæssige fordele og en mængdemæssig ekspansion er det bl. a. af betydning at søge at danne sig et overblik over tendenserne i produktions- og prisudviklingen m. h. t. landbrugsvarer i et udvidet EF. Dette spørgsmål skal derfor drøftes i det følgende, men det må fremhæves, at inden for denne redegørelses rammer må omtalen heraf nødvendigvis blive temmelig summarisk.

#### *Tendenser i produktions- og prisudviklingen for landbrugsvarer i EF*

12. Selv om markedsopdelingen i forbindelse med den i Europa førte landbrugspolitik har været den væsentligste grund til de vanskeligheder dansk landbrugseksport har været ude for, har der også ligget andre forhold bag. I samtlige vestlige lande er man stillet overfor det problem, at efterspørgslen efter landbrugsvarer ikke vokser i takt med stigningen i realindkomsterne og med mulighederne for produktionsforøgelse i landbruget. Under helt frie markedsforhold ville opretholdelse af en indkomstmæssig balance mellem landbrug og byerhverv under disse omstændigheder have krævet en endnu hastigere afvandring fra landbruget end det faktisk har været tilfældet. Et af hovedformålene med den støttepolitik over for landbruget, der føres i så godt som alle lande, har netop været at sikre, at afvandringen fik et roligere forløb end ellers.

13. EF har – i fortsættelse af den tidligere lovgivning i de enkelte medlemslande – i støttepolitikken lagt hovedvægten på prisordninger, der både for producenter og forbrugere medfører højere priser end dem, der ville fremkomme på et frit marked. England har derimod i højere grad ladet forbrugerpriserne fremgå af markedskræfterne og i stedet givet omfattende direkte statstilskud til producenterne. Begge støtteformer har (for kontantstøtten vedkommende dog afhængig af udformningen, for prisordningernes vedkommende afhængig af de fastsatte prisrelationer samt omkostningsforholdene) den virkning, at de animerer til en produktionsudvidelse; prisordninger som EF's fører herudover til en vis reduktion af forbruget i forhold til en tilstand med markedsbestemte priser.

Støtten fører således til en øget selvforsyningsgrad eller, hvor man i forvejen var nær ved selvforsyning, til en overskudsproduktion. For Fællesska-

bets ordninger gælder dette i noget højere grad end for den hidtidige engelske støttepolitik. Alt andet lige må engelsk deltagelse i EF og dermed i den fælles landbrugspolitik derfor ventes at virke i retning af et lavere engelsk levnedsmiddelforbrug og samtidig en udvidet produktion i England, således at en udvidelse af EF fra seks til ti lande skulle indebære en tendens til øget selvforsyning i Europa og på nogle punkter måske føre til en skærpelse af de eksisterende overskudsproblemer. Styrken i disse tendenser vil dog afhænge af en lang række faktorer, såsom den fremtidige import- og prispolitik i Fællesskabet, beskæftigelsesgraden i byerhvervene og dermed tempoet i den fortsatte afvandring fra vesteuropæisk landbrug, samt spørgsmålet om hvor hurtigt eksisterende produktivitetsreserver omsætter sig i forøget produktion.

14. De betydelige overskudsproblemer, EF hidtil har måttet kæmpe med, navnlig f. s. v. angår mejeriprodukter, hvede og sukker, kommer bl. a. til udtryk i oversigten i tabel 1 over de udgifter til landbrugspolitikken, der har været afholdt over Fællesskabets budget. Herudover har de enkelte medlemslande selv ret betydelige udgifter i forbindelse med landbrugspolitikken.

Tallene for garantisektionen under den fælles landbrugsfond (FEOGA) viser udgifterne til opretholdelse af prisordningerne, d. v. s. udgifter til eksporttilskud, opkøb, oplagring og senere rydning af lagrene m. v. Tallene for udviklingssektionen viser de tilsvarende fællesfinansierede udgifter til strukturforbedringer i landbruget.

Ved bedømmelsen af udviklingen i tallene må tages i betragtning, at den fælles landbrugsfond i løbet af perioden har overtaget en stigende del af enkeltmedlemmernes udgifter til opretholdelse af prisstøtteordninger. Siden juli 1967 dækker landbrugsfonden imidlertid udgifterne hertil fuldt ud, og den fortsat kraftige stigning siden da giver derfor klart udtryk for overskudsproduktionen og væksten heri. For så vidt angår den fremtidige vækst i garantisektionens udgifter må det dog samtidig bemærkes, at engelsk medlemskab vil betyde en aflastning af garantisektionen. Aflastningen vil blive særlig stor i det omfang engelsk medlemskab fører til en forskydning i den engelske import fra lande uden for til lande inden for det udvidede EF. I øvrigt henvises til bemærkningerne nedenfor i punkterne 17 og 18 samt 25.

15. På baggrund af såvel den hidtidige som den forventede fremtidige udvikling i forsyningssituationen har Europa-Kommissionen ved flere lejligheder

Tabel 1: *Udgifter afholdt af EF's landbrugsfond.*

	Garantisektionen (udgifter til sikring af opretholdelse af de fastsatte priser)	Udviklingssektionen (udgifter til strukturforbedringer)	Til-
	mldr. kr.	mldr. kr.	sammen mldr. kr.
1962/63 .....	0,2	0,1	0,3
1963/64 .....	0,4	0,1	0,5
1964/65 .....	1,2	0,4	1,6
1965/66 .....	1,8	0,6	2,4
1966/67 .....	2,8	0,9	3,7
1967/68 .....	7,8	2,1	9,9
1968/69 .....	11,7	2,1	13,8
1/7 69 – 31/12 70 omregnet til			
12 mdrs. basis .....	20,4	2,1	22,5
1971 (budget) <sup>1</sup> .....	20,2	5,6	25,8
1972 (budget) <sup>1</sup> .....	20,2	6,2	26,4

1. I budgettallene er indeholdt ikke udbetalte beløb vedrørende tidligere år.

*Anvendte kilder:* Redegørelserne vedrørende Danmark og De europæiske Fællesskaber, Europa-Kommissionens fjerde årsberetning om Fællesskabernes virksomhed i 1970, Landøkonomisk Oversigt 1970, udgivet af De samvirkende danske Landboforeninger. Tidsskriftet Agrar-Europe 28/9 1971.

der foreslået en omlægning af landbrugspolitikken, mest vidtgående i et memorandum fra december 1968, den såkaldte »nye Mansholt-plan«. Planen sigtede på en reduktion af prisniveauet, en væsentlig fremskyndet reduktion af antallet af beskæftigede i landbruget, en reduktion af det dyrkede areal og betydelige ændringer i produktionsstrukturen gennem nedlægning og sammenlægning af landbrugsejendomme<sup>1</sup>.

Reformforslagene er stødt på stærk modstand, men indirekte er der alligevel sket en afsvækkelse af højprispolitikken derved, at den almindelige pris- og omkostningsstigning er løbet forud for den politisk fastlagte prisudvikling for landbrugsvarer. Med den stadig pågående inflationære løn- og prisudvikling er denne indirekte prisreduktion efterhånden ret betydelig, og der er næppe tvivl om, at dette har været medvirkende til, at overskudsproblemerne har været mindre fremtrædende i det sidste års tid.

1. I november 1969 fremlagde Kommissionen endnu et memorandum om overskudsproblemerne, ligesom den i en udtalelse af oktober 1969 om problemerne i forbindelse med en udvidelse af Fællesskabet understregede, at udvidelsen ville gøre behovet for en omlægning af landbrugspolitikken endnu mere presserende, idet der ellers ville være risiko for en betragtelig udvidelse af ansøgerlandenes produktion af visse vigtige landbrugsprodukter.

16. Ikke mindst har det været bemærkelsesværdigt, at de tidligere fortsat voksende »smør-bjerger« er blevet nedbragt væsentligt i løbet af det sidste år. En række ekstraordinære forhold og indgreb har været medvirkende hertil, men for mejeriprodukter som for kød- og kvægsektoren i det hele taget foreligger tillige forhold der peger mod en varigt bedre balance mellem produktion og afsætning. Vigtigst er, at kvægholdet – og her særlig malkekvægholdet – er stærkt arbejdskrævende og mulighederne for at opnå stordriftsfordele etc. mindre end i andre driftsgrene. Som følge heraf bliver produktionsomkostningerne for mælk og den hertil knyttede kødproduktion særlig følsomme over for lønstigninger, og en tilbageholdende prispolitik som den, der har været ført i EF i de seneste år vil i særlig grad berøre rentabiliteten i disse produktionsgrene. Dette har formentlig været medvirkende til, at der også i EF er sket en hurtig afvandring fra landbruget, selv om den høje beskæftigelsesgrad i byerhvervene nok har været en afgørende faktor.

Særlig i tilfælde af en videreførelse af den nuværende prispolitik i Fællesskabet – men i øvrigt allerede på grund af udsigten til fortsat fuld beskæftigelse i byerhvervene – skulle der derfor være grund til at regne med, at man er på vej mod en løsning af overskudsproblemerne for mejeriprodukter. Det kan på den anden side ikke udelukkes, at der kan komme kortperiodiske udsving i modsat retning. Tilsvarende skift mellem tendenser til overfyldning af markedet og tendenser til knaphed som de nuværende har også været set tidligere, således i begyndelsen af 1960'erne.

17. Kornproduktionen og den herpå baserede produktion af svinekød, fjerkrækød og æg er ikke så følsom over for stigningen i lønomkostningerne og over for afvandringen som sådan som produktionen inden for kvægsektoren, idet disse produktionsgrene kræver en relativt mindre arbejdsindsats – og altså har en mindre lønandel – og tilmed forholdsvis let lader sig »industrialisere«. For disse driftsgrenes vedkommende må styringen af produktions- og afsætningsudviklingen derfor antages at ville frembyde problemer i hvert fald i endnu en årrække. Det spiller i denne sammenhæng en rolle, at såfremt overskudsproblemerne i mælkeproduktionen som antaget løses ved at rentabiliteten bliver klemt, vil dette tendere mod at øge presset på markedsordningerne for korn, fordi en del af grovfoderarealerne i så fald må forudses inddraget til korndyrkning.

Ligeledes er der en nær sammenhæng mellem produktionsstyrings- og prisproblemerne i henholdsvis kornproduktionen og produktionen af svinekød, æg

og fjerkræ (»kornvare«-produktionen). Reduceres kornpriserne for at begrænse stigningen i kornproduktionen vil dette umiddelbart animere til udvidet produktion i disse driftsgrene. Man må imidlertid regne med, at resultatet af en ændret kornprispolitik relativt hurtigt vil afspejle sig i en tilsvarende reduktion af priserne på svinekød m. v. Der foretages i øvrigt ikke automatiske interventionskøb for svinekød, og æg og fjerkræ er ikke beskyttet mod prisfald som følge af indre overproduktion.

Som følge af Englands importbehov vil en udvidelse af EF fra de nuværende seks til ti lande indebære mulighed for en vis lettelse af presset på markedsordningen for hvede. For foderkorn vil udvidelsen betyde en moderat vækst i selvforsyningsgraden, som også i et udvidet EF kun vil ligge på omkring 80<sup>1</sup>. For de animalske produkter, der baseres på kornproduktion, vil selvforsyningsgraden i EF, der allerede nu ligger på omkring 100, vokse ved udvidelsen.

18. *Sammenfattende* skal herefter anføres, at medens den aktuelle udvikling i produktions- og afsætningssituationen for mejeriprodukter i hvert fald delvis må tages som udtryk for en strukturel ændring hen imod en løsning af de tidligere betydelige overskudsproblemer, er der samtidig risiko for en uønsket stor produktion – derunder på visse områder en overskudsproduktion – af korn og »kornvarer«. Hvis problemerne omkring styring af produktionen antager et betydeligt omfang kan man næppe se bort fra, at det efterhånden kan føre til beslutninger, der reducerer landbrugets økonomiske udbytte.

Man kunne her muligvis på lidt længere sigt tænke sig, at der som alternativ til en pristilpasning kunne blive tale om at udbygge pris- og markedsordningerne med produktions- eller afsætningsbegrænsende foranstaltninger eller med ordninger, hvorefter de enkelte medlemsstater selv direkte måtte bære en del af omkostningerne ved den produktion, der ikke kan findes afsætning for til de i Fællesskabet gældende priser. Som det fremgår af bilag 1c, mener markedssekretariatet imidlertid ikke, at der længere er grundlag for at vente sådanne foranstaltninger gennemført i EF. Accepterer man denne vurdering og regner man med, jfr. markedssekretariatets følgende bemærkninger i samme notat, at der vil ske en fortsat produktivitetsstigning i europæisk

---

1) Dette dækker over en selvforsyningsgrad på over 100 for byg og en samtidig betydelig import af majs. Virkningerne på forsyningsbalancen af en voksende foderkornsproduktion kan således kun i et vist omfang imødegås gennem mindsket import, hvortil kommer at dette støder på kraftig kritik især fra U.S.A.

landbrug, herunder det danske, må man imidlertid forudse, at overskudsproblemet fortsat vil gøre sig gældende, med mindre EF's landbrugspriser holdes forholdsvis lave. På længere sigt må man under alle omstændigheder regne med, at lave indkomstelasticiteter for fødevarer kombineret med fortsat produktivitetsstigning også i EF vil føre til fortsat afvandring fra landbruget.

#### *Nogle sandsynlige tendenser i produktionsudviklingen i Danmark i tilfælde af medlemskab*

19. For den danske mælkeproduktion gælder, at rentabiliteten i eksportproduktionen igennem mange år har været yderst utilfredsstillende. I 1970-71 er dette forhold ændret væsentligt gennem de betydelige prisforbedringer, der er opnået på eksportmarkederne. Tages der hensyn til den forhøjelse af producentpriserne, der sker i kraft af hjemmemarkedsordningen, og til at en forholdsmæssig stor del af kontantstøtten tilfalder mælkeproduktionen, ligger producenterens udbytte af mælkeproduktionen i øjeblikket ikke meget under det udbytte, de vil opnå efter tilslutning til EF. Alligevel vil denne produktion kun i de mere effektive bedrifter kunne give en aflønning til arbejdskraft og kapital på linje med den, der kan opnås i byerhvervene. Specielt gælder dette ved mælkeproduktion i nyopførte stalde. Selv om den sikkerhed for bevarelsen af et relativt højt producentprisniveau, som tilslutning vil betyde, må antages at virke stimulerende på mælkeproduktionen, er det dog ikke sandsynligt, at der vil ske nogen kraftig ekspansion af mælkeproduktionen som følge af dansk tilslutning. Af væsentlig betydning for denne konklusion er, at mælkeproduktionen via grovfoderanvendelsen konkurrerer med kornproduktionen, der efter overgang til Europa-priser vil udvise en stærkt forøget rentabilitet<sup>1</sup>.

Forventninger om den fremtidige udvikling i prisrelationerne, herunder eventuelt om en politisk mindre velvillig holdning over for kornprisen, kunne dog tænkes at trække i retning af øget mælkeproduktion. En væsentlig ekspansion af kvægbruget vil imidlertid forudsætte en betydelig forøgelse af tilgangen af unge til landbruget, hvad der under de forventede rentabilitetsforhold forekommer ret usandsynligt.

---

1. Det må dog samtidig nævnes, at forhold som jordbonitet, eksisterende staldbygninger m. v. i mange tilfælde kan påvirke valget mellem kvægbrug og kornproduktion til fordel for kvægbrug.

Formentlig er der derfor kun udsigt til, at den hidtidige vigende tendens i mælkeproduktionen ophører, med andre ord til en stabilisering af produktionen omkring det nuværende niveau, men ikke til en væsentlig udvidelse.

20. Fællesskabets landbrugsordninger giver ikke så stærke prisgarantier for svinekød, fjerkræ og æg som for eksempel for kornproduktionen, produktionen af okse- og kalvekød samt mælkeproduktionen. Rentabilitetsforbedringen ved overgang til Europa-priser vil blive væsentlig mindre for disse »kornvarer« end på de øvrige vareområder, jfr. dog de nedenfor omtalte særlige forhold vedrørende bacon, der i tilfælde af medlemskab overgangsvis kan give de danske producenter en særlig stærk stilling på det engelske marked. Bortset herfra kan svine- og fjerkræproducenterne – når henses til, at der samtidig vil ske en betydelig forhøjelse af kornpriserne – næppe forvente at få væsentlig højere nettoindtægter efter dansk indtræden i EF end nu. Ægproducenterne vil formentlig i kraft af det højere kornprisniveau og bortfaldet af hjemmemarkedsordningen få lavere indtægter, indtil produktionen og afsætningen har tilpasset sig de ændrede forhold.

På denne baggrund skulle der heller ikke for de her nævnte sektors vedkommende være grund til at regne med en væsentlig forøgelse af den danske produktion som følge af dansk tilslutning til et udvidet EF. En række særlige forhold i forbindelse med vilkårene for den engelske baconproduktion, som der i øjeblikket ikke foreligger fuld klarhed over, kan dog som berørt ovenfor tænkes overgangsvis at føre til en betydelig forøgelse af rentabiliteten af den danske baconproduktion og dermed til en produktionsforøgelse<sup>1</sup>. Et forhold der trækker i modsat retning er dog, at de danske svineproducenter vil miste den fordel de i øjeblikket har af, at hjemmemarkedspriserne for svinekød i kraft af hjemmemarkedsordningen ligger på et i forhold til de nuværende kornpriser særdeles højt niveau.

---

1. De nuværende baconpriser i England er bl. a. betinget af den lave engelske kornpris og direkte statstilskud til producenterne og til baconindustrien. Hovedprincippet i EF's svinekødsordning og tilsvarende ordninger for andre »kornvarer« er at lade priserne tilpasse sig frit på basis af det politisk fastlagte, høje kornprisniveau. Overgang til dette kornprisniveau i England og samtidig afvikling af de direkte tilskud må antages at udsætte den engelske baconproduktion for vanskeligheder, som omvendt vil gavne specielt den danske baconeksport, der dækker en større del af markedet end den engelske.

Det står dog endnu ikke klart, om der eventuelt vil blive truffet særordninger i EF til imødegåelse af vanskeligheder, som den engelske baconproduktion ellers vil komme ud for. Bliver dette tilfældet, vil det reducere fordelene for de danske baconproducenter.



*Konklusioner vedrørende dansk landbrugs stilling i tilfælde af dansk medlemskab*

21. Alt i alt kan det formentlig konstateres, at forbedringen af landbrugs-eksportens vilkår væsentligst vil bestå i den prisfordel, landbruget vil få ved at komme inden for told- og afgiftsmurene i et med England udvidet EF. Det vil sige, at den vigtigste virkning for eksportindtægterne vil være en bytteforholdsforbedring. Betydningen heraf vil imidlertid i sig selv være meget væsentlig.

For korneksporten kan prisforbedringen opgøres umiddelbart som forskellen mellem EF-prisniveauet og verdensmarkedspriserne. Det normale niveau for verdensmarkedspriserne på foderkorn kan ansættes til 35–40 kr. pr. 100 kg, og det gældende EF-prisniveau ligger ca. 25–30 kr. højere. Fraset de mulige overgangsvirkninger for bacon kan forskellen mellem disse tal ligeledes benyttes som målestok for den merindtjening, der kan forventes opnået på eksporten af svinekød og fjerkræ, idet merindtjeningen med de gældende prisrelationer ikke kan forventes at overstige, hvad der svarer til prisstigningen på den anvendte mængde af (hjemmeavlet) foderkorn. På den anden side må merindtjeningen også, taget i gennemsnit over længere perioder, forventes at blive så stor, at den afbalancerer de højere kornpriser, idet svine- og fjerkræproduktionen i alle EF-lande ellers vil blive reduceret og priserne dermed stige, indtil der er opnået balance.

Sættes det gennemsnitlige høstudbytte fra kornarealerne til knap 40 hkg pr. ha, kan merindtjeningen ved eksport af korn og »kornvarer« derfor – når ligestillingen af dansk landbrug med landbrug i andre medlemslande er fuldt gennemført – på basis af de nugældende prisrelationer med rimelig god tilnærmelse anslås til omkring 1000 kr. pr. ha.

For den øvrige del af den animalske produktion kan beregningerne ikke gennemføres på lige så enkel vis, men resultaterne af prissammenligninger for disse dele af produktionen viser, at forbedringen alligevel kan udtrykkes ved en forbedring af afkastet af grovfoderarealerne af tilsvarende størrelsesorden<sup>1</sup>.

---

1. Kvægholdets afkast til jorden (= den pris, det kan betale for grovfoder) vil herved stadig ligge i underkanten af det afkast (den jordrente) en konkurrerende kornmark vil kunne give. Specielt vil dette gælde i nyetableret mælkeproduktion på gårde med udpræget »kornjord«. Som nævnt over imidlertid en række andre faktorer indflydelse på valget mellem kvæghold og kornproduktion.

Med et samlet »eksportareal« på knap 2 mill. ha (knap  $\frac{2}{3}$  af det samlede landbrugsareal) bliver den samlede forbedring af landbrugets årlige eksportindtægter ca. 2 mldr. kr. ved overgangsperiodens udløb. Efter den aftalte overgangsordning vil omkring halvdelen af denne forbedring kunne ventes opnået i medlemskabets første år. Den resterende del af indtægtsstigningen vil indtræde gradvis i tiden frem til udgangen af 1977.

Det må imidlertid understreges, at beregningsresultaterne vil kunne forrykkes i tilfælde af væsentlige prisændringer, valutakursændringer m. v. Ved en videreførelse af den indirekte pristilpasningspolitik, hvorefter prisforhøjelser for landbrugsvarer i Fællesskabet ikke foregår i takt med den almindelige prisudvikling, vil landbrugets prisfordel ved medlemskab i EF på langt sigt igen kunne blive aftagende. Under alle omstændigheder står det dog fast, at der ved dansk tilslutning vil blive tale om en betydelig bytteforholdsforbedring, der vil blive realiseret gradvist i løbet af overgangsperioden.

22. Det skal til slut nævnes, at forbedringen af landbrugets eksportindtægter ved dansk tilslutning til et udvidet EF ikke er identisk med indtægtsforbedringen for landbruget. Det økonomiske resultat for landbruget vil herudover blive påvirket dels af hjemmemarkedspriserne tilpasning til priserne i EF, dels af bortfaldet af kontantstøtten til landbruget eller den væsentligste del heraf.

Da de danske hjemmemarkedspriser har været fortsat stigende, medens der som nævnt har været tale om en delvis fastfrysning af priserne i EF, er forskellen mellem hjemmemarkeds- og EF-priserne blevet ret stærkt indsnævret i de senere år, og på visse områder ligger de danske hjemmemarkedspriser nu højere end priserne i Fællesskabet. Dette gælder for æg og fjerkræ samt muligvis svinekød, hvor en sammenligning af de danske priser og EF-priserne dog vanskeliggøres af kvalitetsforskelle.

Efter de seneste forhøjelser af hjemmemarkedspriserne antages prisforskellen på basis af det nuværende forbrug og den nuværende forbrugssammensætning at svare til omkring 330 mill. kr., hvilket altså er den stigning i værdien af det årlige hjemmemarkedssalg, som landbruget ved uændrede EF-priser<sup>1</sup> gradvis vil opnå i løbet af den femårige overgangsperiode. Det svarer

---

1. I betragtning af de tidligere omtalte tendenser i produktions- og prisudviklingen i EF samt det forhold, at der ved engelsk medlemskab skal ske en betydelig forhøjelse af forbrugerpriserne i England, er det næppe sandsynligt at der i overgangsperioden vil blive gennemført væsentlige forhøjelser af EF-priserne.

til en gennemsnitlig forhøjelse af priserne på hjemmemarkedet på 1½–2 pct. om året. I begyndelsen af overgangsperioden vil prisfaldet for æg og fjerkræ samt muligvis svinekød imidlertid veje tungere end prisforhøjelserne, således at der til at begynde med i gennemsnit vil ske et vist fald i hjemmemarkedspriserne.

Kontantstøtten til landbruget andrager for tiden godt 1100 mill. kr. pr. år, inclusive statstilskuddet til dækning af den del af den amtskommunale grundskyld, som ellers skulle have været pålignet landbrugsejendomme. Ved dansk tilslutning til EF må hovedparten af denne støtte forudses at falde bort, allerede fordi den ikke er forenelig med Fællesskabets ordninger. Visse dele af støtten, herunder den netop gennemførte rentesikringsordning for landbrugets produktionsbygninger, tilskud til mejerirationalisering og reglerne for lempelser i den amtskommunale beskatning, vil næppe stride mod den fælles landbrugspolitik, og her vil det derfor bero på en dansk politisk beslutning, om ordningerne videreføres. Uanset hvilke beslutninger der måtte blive truffet herom, er der næppe tvivl om, at nettoresultatet af højere salgsindtægter fra hjemmemarkedet (på de senere trin af overgangsperioden) og samtidigt bortfald af indkomstoverførsler vil være en nedgang i landbrugets indkomster fra indlandet, således at stigningen i landbrugets indtægter netto bliver noget mindre end de foran anførte ca. 2 mldr. kr. hvormed eksportprovenuet stiger. Der foreligger imidlertid ikke i øjeblikket tilstrækkelige holdepunkter for en nærmere kvantificering.

### *C. Virkninger for industrieksporten*

23. I andet og tredje supplementsbind til den redegørelse vedrørende Danmark og De europæiske Fællesskaber, som er udarbejdet af et embedsmandsudvalg nedsat af udenrigsministeriet, er omtalt resultaterne af en række beregninger til belysning af, hvorledes den hidtidige markedsopdeling har påvirket industrieksporten.

Ifølge disse beregninger blev ca. 40 pct. af industrieksporten i 1970 ikke umiddelbart berørt af markedsopdelingen, idet der dels var tale om eksport til lande uden for de to markedsområder (fællesmarkedet og EFTA), dels om varer der enten var toldfri i begge markedsområderne eller hvor toldforholdene af andre grunde ikke skønnedes at have direkte betydning for den danske eksport. En lidt større andel (44 pct.) nød godt af en præferencestilling i EFTA-landene, idet der var toldfrihed for denne eksport på EFTA-markederne, medens tilsvarende eksport fra lande uden for frihandelsområdet måtte

overvinde større eller mindre toldbarrierer i de enkelte EFTA-lande. De resterende 16 pct. af industrieksporten måtte omvendt overvinde større eller mindre toldhindringer i fællesmarkedet i konkurrence med en toldfri import fra andre fællesmarkedslande.

24. Ved dansk deltagelse i et udvidet EF vil de sidstnævnte hindringer og den heri liggende diskrimination falde bort, og det samme vil være tilfældet, for så vidt angår dansk industris nuværende fortrinsstilling inden for EFTA.

Bl. a. i betragtning af størrelsesforholdet mellem de to grupper af industrieksporten kan det – jfr. også den nævnte redegørelse<sup>1</sup> – være tvivlsomt, om de toldmæssige nettovirkninger vil være positive på kortere sigt. Umiddelbart vil nettoresultatet som nævnt i supplementsbind 3 formentlig blive et vist nedadgående pres på industriens salgspriser både på hjemmemarkedet og ved eksport. På længere sigt må toldfordele opnået på et marked, der er dobbelt så stort som EFTA-markedet, imidlertid antages at overstige ulemperne ved tab af præferencestillingen i EFTA. Det må desuden fremhæves, at i tilfælde af engelsk deltagelse i EF og etablering af et frihandelsarrangement for industrivarer mellem et udvidet EF og de udenfor stående EFTA-lande står toldpræferencerne i EFTA for fald, uafhængigt af Danmarks markedspolitiske beslutning.

Endelig kan der være grund til at nævne, at bortfaldet af denne præferencestilling i princippet ikke adskiller sig fra opgivelsen af hjemmemarkedsbeskyttelsen under OEEC-liberaliseringen i 1950'erne og i særdeleshed ved dannelsen af EFTA. I øvrigt vil alle deltagere i et markedssamarbejde få overgangs- og omstillingsproblemer, når eksisterende præferencer falder bort. Erfaringsmæssigt kan sådanne korttidsproblemer hurtigt overvindes, bl. a. på grund af de øgede specialiseringsmuligheder, der følger af liberaliseringen. Imidlertid kan der måske være tvivl om, hvorvidt deltagelse i et endnu bredere markedssamarbejde vil virke lige så befordrende for den danske industrieksport som disse tidligere liberaliseringer. Der henvises herom til bemærkningerne nedenfor i punkt 28.

Medlemskab af EF vil medføre visse omkostningsforøgelser for industrien. Således vil anvendelsen af EF's toldtarif over for tredielande indebære, at forskellige råvarer og halvfabrikata, der i øjeblikket ikke er belagt med told i Danmark, fremtidig vil være toldpligtige. Desuden vil anvendelsen af fæl-

---

1. Supplementsbind 2, side 45 f og supplementsbind 3, side 72 og 84 f.

lestariffen indebære en vis omsætningsforøgelse på brændselsområdet. Endelig må der som følge af medlemskab forudses prisforhøjelser for jern og stål<sup>1</sup>, ligesom der måske kan blive tale om begrænsninger i adgangen til køb af polske kul på grund af den fælles handelspolitik.

#### *D. Virkninger på betalingsbalancens udgiftsposter*

25. Dansk tilslutning til EF vil foruden at påvirke betalingsbalancens indtægtsside få virkning på udgiftsposterne. Den mest håndgribelige virkning vil her være bidragene til fællesskabsfinansieringen.

Under optagelsesforhandlingerne er det aftalt, at nye medlemmers bidrag til det fælles budget principielt beregnes efter samme regler som for de nuværende medlemmer, men således at der indrømmes de nye medlemmer et nedslag, der aftager gradvist i tiden indtil overgangsperiodens udløb, d. v. s. indtil udgangen af 1977. Efter overgangsperiodens udløb vil bidraget til Fællesskabets budget omfatte det fulde provenu af toldindtægterne (tolden af import fra lande uden for EF), provenuet af de variable importafgifter, der opkræves ved import af levnedsmidler fra ikke-medlemslande, samt endelig – til finansiering af den resterende del af budgettet – en andel af provenuet af merværdiafgiften, hvor selve beskatningsgrundlaget til den tid forudsættes harmoniseret. Den andel af momsprovenuet, der skal indbetales til Fællesskabet, er i finansieringsreglementet begrænset til højst een procent af det moms-belagte forbrug.

Det vil først og fremmest afhænge af de fremtidige udgifter til landbrugspolitikken, om maksimumssatsen kommer til anvendelse, idet udgifterne hertil er den helt dominerende post på Fællesskabets budget. Udviklingen heri er

1. I kraft af de kontinentale jern- og stålværkers prisdiskrimination mellem inden- og udenlandske kunder har danske virksomheder i lange perioder kunnet nyde godt af visse prisfordele ved køb hos de pågældende værker. Disse prisfordele, hvis størrelse har været afhængig af den til enhver tid herskende forsyningssituation (under knaphedssituationen i forbindelse med Koreakrigen var forholdet således vendt om), må ventes at falde bort når dansk industri får status som »indlandskunde«, idet bestemmelserne i Kul- og Stålunionen (CECA) forbyder al egentlig prisdiskrimination mellem aftagere inden for Fællesskabet. Under rådets drøftelser blev det anført, at den danske stålimport i 1971 ville have været 300–400 mill. kr. dyrere, hvis den skulle have været betalt med de priser, der følger af CECA's prisregler. Fra markedssekretariatets side blev heroverfor anført, at CECA's prisregler ikke fuldt ud bliver overholdt i praksis, men at det i øvrigt ikke er muligt at belyse forholdet nærmere. En nærmere redegørelse for CECA's prisfastsættelsesregler, visse særlige regler om afgiftsopkrævning hos kul- og stålproducenter m. v. findes i det svenske handelsministeriums rapport: *Inför Sveriges E.E.C.-förhandlingar, Stockholm 1971, side 161 ff.*

det næppe muligt at forudse. De ændrede tendenser i overskudsproduktionen, som er omtalt ovenfor, skulle trække i retning af lavere udgifter til garanti-sektionen eller i hvert fald en mindre stærk udgiftsstigning i fremtiden. På den anden side må man utvivlsomt forudse, at udviklingssektionens budget vil være voksende. Det skal samtidig nævnes, at omtalen ovenfor af produktions- og pristendenser kun har omfattet de vareområder, som har særlig interesse fra dansk synspunkt. EF har herudover ordninger for en række andre produkter (vin og tobak, frugt og grønsager, vegetabiliske olier og oliefrø, hør og hamp)<sup>1</sup>, og ordninger for frø samt afgrøder som kartofler og humle er under forberedelse. Der foreligger ligeledes vanskelige overskudsproblemer på en del af disse områder; således er æbler, ferskner og tomater blevet betegnet som »nye smertensbørn«.

De øvrige poster på det fælles budget omfatter bl. a. Den sociale Fonds udgifter til tilskud til faglig omskoling og flytning<sup>2</sup>, Euratoms forsknings- og investeringsudgifter, Fællesskabets administrationsomkostninger m. v. Hertil vil komme udgifter til en støtteordning for fiskeriet, finansieret af landbrugsfonden, ligesom bl. a. gennemførelse af en fælles industripolitik og regionalpolitik vil føre til nye udgifter. Inden for industripolitikens område diskuteres bl. a. tilvejebringelse af offentlige kreditter til opbygning og sikring af selvstændige europæiske stor-føretagender i de teknologisk særlig avancerede industrier, etablering af fælles forskningsprojekter og et system af fælles forsknings- og udviklingskontrakter. Inden for regionalpolitikken vil der formentlig kunne blive tale om såkaldte infrastrukturinvesteringer og om rentelettelser og garantistillelse på fællesskabsplan. Forureningsbekæmpelse er ligeledes et nærliggende eksempel på et potentielt nyt udgiftsområde, ligesom det kan nævnes, at der på uddannelsesområdet har været tanker fremme om oprettelse af et europæisk universitet.

På denne baggrund gav formandskabet i oplægget til rådsmøderne udtryk for den opfattelse, at man også kan tænke sig den mulighed, at maksimums-satsen for moms-bidraget på et senere tidspunkt kan blive sat i vejret. Markedssekretariatets modbemærkninger hertil gør det dog sandsynligt, at der i

1. Medens nogle af disse ordninger er bygget op efter samme model som omtalt ovenfor – med prisgarantier, interventionskøb etc. – bygger andre på udbetaling af direkte tilskud (arealtilskud) til producenterne.
2. Efter en nylig vedtagen ændring af de generelle hovedlinier for Den sociale Fonds virksomhed ventes fondens udgifter at stige fra nu 50 millioner dollars til 200–250 mill. dollars, jfr. supplementsbind 3, side 311 f.

hvert fald foreløbig vil være rigelig plads for nye udgifts-aktiviteter inden for loftet på eet procentpoint, jfr. oplysningerne herom i bilag 1c.

26. »Moms-andelen« vil for Danmark blive det væsentligste element i bidraget til Fællesskabernes finansiering. Dets størrelse vil foruden af de foran nævnte forhold også komme til at afhænge af forbrugs- og prisudviklingen her i landet. – De to øvrige elementer vil formentlig kun komme til at udgøre mindre beløb. Danmarks import fra tredielande er forholdsmæssigt lavere end de øvrige landes, og som følge heraf må toldindtægtselementet i det danske bidrag til fællesskabsfinansieringen ventes at blive forholdsmæssigt lavere. Det kan være vanskeligere at skønne over, hvor stort provenuet af variable importafgifter vil blive, da der siden 1930'erne stort set har været lukket for import af de vigtigste animalske landbrugsvarer. Dansk tilslutning medfører, at importforbudet må ophæves, og det må formentlig påregnes, at en vis del af det danske hjemmemarkedsforbrug af især kød derefter vil gå over på udenlandske kvaliteter. Da afgiftsopkrævning kun sker ved import fra lande uden for EF, og da der formentlig i første række vil blive tale om import fra andre EF-lande, er det imidlertid sandsynligt, at provenuet af landbrugsafgifterne vil blive meget beskedent.

27. Markedssekretariatet har ud fra antagelser om størrelsen af Fællesskabernes budget anslået det danske bidrag til omkring 250 mill. kr. i 1973, stigende til omkring 700 mill. kr. i 1977. Sammenholdes dette med beløbene for forbedringen af landbrugets eksportindtjening vil det ses, at der fra de indtil nu gennemgæede poster på betalingsbalancen – alle usikkerhedsmomenter til trods – vil fremkomme et væsentligt bidrag til forbedring af balancen i de kommende år.

Da forbedringen af landbrugets eksportindtjening først og fremmest skyldes den trinvise opnåelse af Europapriser for eksporten, medens man næppe kan regne med nogen større mængdemæssig ekspansion, vil landbrugseksportens værdi imidlertid næppe fortsætte med at stige særlig meget fra år til år, når overgangsperioden først er udløbet. Dette vil dog naturligvis afhænge af, om der i EF fortsat kun bliver gennemført moderate stigninger i landbrugspriserne.

På den anden side er det nærliggende at antage, at bidragene til fællesskabsfinansieringen vil fortsætte med at stige også efter overgangsperiodens udløb. I hvert fald forekommer dette at være en sandsynlig udvikling på læn-

gere sigt, jfr. ovenfor. En del af en sådan stigning i bidragsbeløbene vil kunne vende tilbage igen i form af ydelser fra Fællesskabet. I det omfang de fælles udgifter går til f. eks. strukturforbedringer i landbruget synes det imidlertid realistisk at antage, at ydelserne først og fremmest vil tilfalde andre lande med en i forhold til Danmark tilbagebleven landbrugsstruktur. Tilsvarende er der formentlig grund til at regne med, at ydelser til f. eks. egnsudvikling vil gå til områder, der ligger fjernt fra Fællesskabets industrielle tyngdepunkter eller hvor der af andre grunde eksisterer særlig presserende strukturproblemer.

Da det således næppe kan udelukkes, at nettobidragene til fællesskabsfinansieringen efterhånden kan stige til en betydelig størrelsesorden, kan fastholdelsen af den umiddelbare betalingsbalanceforbedring, Danmark kan opnå ved medlemskab i et udvidet EF, på længere sigt komme til at bero på industrieksportens udvikling.

28. Dette rejser bl. a. spørgsmålet om de dynamiske aspekter for industrien af deltagelse i et udvidet europæisk markedssamarbejde. De nye ekspansionsmuligheder, der skulle åbne sig for industrien, skulle bl. a. ligge i yderligere stordriftsfordele og specialiseringsmuligheder som følge af etableringen af et stort fælles marked. At nedbrydelse af handelsskranker skaber betingelser for industriel ekspansion synes klart dokumenteret gennem udviklingen inden for såvel fællesmarkedet som EFTA. Medens markedsoptagelsen har ført til betydelige forskydninger i fordelingen på lande af den danske im- og eksport og afgørende har skadet landbrugseksporten, har opdelingens virkninger for den samlede danske industrieksport imidlertid ikke været særlig iøjnefaldende. Det er derfor ikke uden videre givet, at en europæisk markedsløsning vil betyde en stærk positiv stimulans for industrieksporten, jfr. også diskussionen i afsnit VII vedrørende den betydning, en beslutning om at stå uden for et udvidet EF kan tænkes at få for industrieksportens udvikling.

Under alle omstændigheder er der imidlertid grund til at regne med, at mulighederne for at drage nytte af de dynamiske aspekter i den europæiske integrationsproces i høj grad afhænger af, at der vil kunne ske en hurtig og væsentlig forøgelse af de industrielle investeringer. På baggrund af den hidtidige udvikling er der næppe tvivl om, at dette vil forudsætte en forbedring af eksportindustriens indtjeningsforhold.



29. En stigning i investeringerne tenderer i sig selv mod at trække en importforøgelse med sig, dels direkte, dels afledt af investeringsstigningens virkninger på beskæftigelsen, indkomsterne og forbruget. Når det gælder industrielle investeringer i maskiner, transportmidler og udstyr, må der regnes med en stor direkte importvirkning. For at undgå, at den ovenfor omtalte umiddelbare forbedring af betalingsbalancen delvis bliver elimineret ad denne vej, kan det derfor blive nødvendigt at gennemføre finanspolitiske indgreb, således at efterspørgselsstigningen som følge af den nødvendige investeringsforøgelse opvejes af en reduktion af efterspørgselsstigningen på andre områder. Der henvises herom til betragtningerne om den samfundsøkonomiske balance i afsnit V.

30. Trods de formentlig ret begrænsede muligheder for mængdemæssig ekspansion af landbrugseksporten må der ligeledes forudses en investeringsstigning i landbruget ved dansk tilslutning til EF. Den hidtidige udvikling i landbrugets afsætnings- og indtjeningsvilkår har været ledsaget af en nedslidning af visse dele af produktionsapparatet, således at allerede opretholdelse af et uændret produktionsomfang forudsætter øgede investeringer. Hvor stort et opsving i landbrugsinvesteringerne, der vil blive tale om, vil bl. a. afhænge af, om den nye tilskudsordning for investeringer i landbrugets produktionsbygninger (rentesikringsordningen) vil blive videreført i tilfælde af dansk medlemskab, jfr. omtalen af dette spørgsmål ovenfor i punkt 22.

Det må antages, at landbrugets investeringsefterspørgsel i højere grad end industriens retter sig mod indenlandsk producerede varer og tjenester. Den direkte importvirkning af en stigning i landbrugets investeringer er derfor ikke så stor som for industriinvesteringernes vedkommende. Til gengæld bliver virkningerne på den indenlandske produktion, beskæftigelse og indkomster og de heraf afledte virkninger på forbrug og import tilsvarende større.

Disse virkninger på den indenlandske konjunktur understøttes af, at forbedringen af landbrugernes indkomster – uanset den i forhold til andre befolkningsgrupper særlig store opsparingsandel i landbruget – må forventes at føre til en forøgelse af deres forbrug. Da der er en nær sammenhæng mellem den indenlandske konjunktursituation og beskæftigelsesgrad på den ene side og betalingsbalancesituationen på den anden side, vil højere eksportindtægter for landbrugsvarer ikke føre til en tilsvarende forbedring af betalingsbalancestillingen med mindre der foretages neutraliserende indgreb på andre områder.

### *E. Sammenfatning vedrørende virkningerne på betalingsbalancens løbende poster*

31. Det fremgår af det her anførte, at værdien af den årlige landbrugseksport i tilfælde af dansk medlemskab af et udvidet EF må forventes at stige med ca. én milliard kr. straks fra medlemskabets begyndelse, stigende til omkring to milliarder kr. ved overgangsperiodens udløb. Bidragene til fællesskabsfinansieringen vil til at begynde med andrage omkring 250 mill. kr. pr. år og skønnes i tiden omkring overgangsperiodens udløb at blive af størrelsesordenen 700 mill. kr. pr. år.

Tilslutning til et udvidet EF vil således umiddelbart resultere i en forbedring af den løbende valutaandtjening på 700–800 millioner kr. pr. år, stigende til 1–1½ milliard om året ved overgangsperiodens slutning. Som nævnt kan disse tal imidlertid ikke uden videre »oversættes til« en tilsvarende forbedring af den samlede betalingsbalance. Dette skyldes bl. a., at man samtidig må forvente, at importen vil gå i vejret som følge af øgede investeringer i landbruget og som følge af, at forbruget må forventes at stige i kraft af de indkomststigninger, der vil ske i landbruget og derfra forplante sig videre til de øvrige befolkningsgrupper.

På trods af disse modgående tendenser vil der dog blive tale om en væsentlig forbedring af betalingsbalancen i løbet af overgangsperioden. Især vil dette blive tilfældet, hvis de afledede forbrugsvirkninger neutraliseres gennem den økonomiske politik. I et langtidsperspektiv tegner det bidrag til betalingsbalanceforbedringen, der følger af tilslutning til EF, sig noget mere uvist. Det må derfor forudses, at en varig opretning af betalingsbalancestillingen for størstedelens vedkommende må ske gennem tilpasninger af den indre økonomi. I den forbindelse vil problemerne om en styring af den indenlandske efterspørgsel være af afgørende betydning, jfr. herved på ny afsnit V.

I relation til betalingsbalanceproblematikken står det spørgsmål imidlertid endnu tilbage, om tilslutning vil gøre det lettere at finansiere et underskud i betalingsmellemværendet med udlandet. Dette spørgsmål kan formentlig mest hensigtsmæssigt besvares på baggrund af en omtale af de mulige perspektiver for det monetære og valutariske samarbejde inden for EF.

## Det økonomiske og monetære samarbejde i EF

32. I diskussionen om EF's videre udvikling er spørgsmålet om dannelsen af en fuldt integreret økonomisk og monetær union (valutaunion) formentlig det, der har givet anledning til mest debat både i de nuværende medlemslande og i ansøgerlandene. Udgangspunkterne har her navnlig været den såkaldte Werner-plan, de herpå baserede forslag fra Kommissionen til Ministerrådet samt Ministerrådsresolutionerne af 8.-9. februar, respektive 22. marts 1971 om trinvis virkeliggørelse af en sådan union.

Selv om der således foreligger detaljerede planer og der ligeledes er truffet visse politiske beslutninger med henblik på planernes virkeliggørelse, er det næppe i dag muligt at forudse hvilken fremtid planerne vil få<sup>1</sup>. De afgørende beslutninger herom er udskudt til efter udvidelsen. Rom-traktaten sigter imidlertid videre end til dannelsen af en toldunion med en fælles landbrugspolitik og et frit arbejdsmarked. Fællesskabets institutioner er opbygget med en sådan videreudvikling for øje, medens EFTA som blot og bart frihandelsområde ikke har tilsvarende stærke institutioner. I forbindelse med diskussionen om den nærmere udformning af den økonomiske union har det ved mange lejligheder – således også i den øjeblikkelige internationale valutasituation – været hævdet, at en snævrere »valuta-integration« mellem medlemslandene er et nødvendigt led i samarbejdet. Da planerne om en fuldt udbygget valutaunion i øvrigt kan ses som en konsekvent videreførelse af traktatens økono-

---

1. Blandt andet fra den tyske centralbanks side er det blevet understreget, at Ministerrådsresolutionerne indebærer en godkendelse af så godt som alle Werner-planens forslag for det første trin, og at medlemslandene samtidig afgav hensigtserklæringer for de senere trin, stemmende med Wernerplanens intentioner. England har under optagelsesforhandlingerne accepteret »Fællesskabets almindelige forpligtelse til fremskridt mod en fuld økonomisk og monetær union«. – På den anden side har det specielt efter indførelsen af flydende kurser for D-mark og Gylden været en udbredt opfattelse, at Werner-planen herefter kun har historisk interesse. Reaktionen på ophævelsen af dollarens guldindløselighed har på tidspunktet for udformningen af nærværende redegørelse endnu ikke givet klare indikationer for en bedømmelse af mulighederne for og indholdet af en eventuel fælles valutapolitik.

miske idégrundlag, kan der være grund til at diskutere perspektiverne i og konsekvenserne af deltagelse i en valutaunion.

33. Det centrale i en valutaunion er, at medlemslandenes valutakurser er indbyrdes fastlåst, således at medlemslandene – hvis unionen skal være holdbar – ikke længere kan gennemføre selvstændige valutakursændringer. Derimod ligger det ikke i en valutaunion, at unionen som sådan også har fikserede kurser over for omverdenen. Her kan man – jfr. den helt aktuelle internationale diskussion – tænke sig både fælles »faste« ændringer i valutapariteterne og at den fælles kurs i perioder er helt flydende over for tredielande. I en fremtidig tilsvarende international økonomisk situation som den nuværende kunne Danmark som medlem af EF således blive deltager i en opskrivning over for USA og andre lande uden for EF, herunder måske også Sverige. Som nedenfor omtalt ville en opskrivning, d. v. s. et fald i kurserne på de pågældende andre valutaer, ikke i en sådan situation give anledning til selvstændige danske valutaproblemer, men på baggrund af den store andel af dansk industrieksport, der også efter en udvidelse af EF vil gå til lande uden for dette, kunne konsekvenserne for industrien og dermed også for beskæftigelsen i givet fald blive ret betydelige.

En valutaunion kan også tænkes etableret eller videreudviklet på den måde, at der ikke længere opretholdes en national valuta i de enkelte lande, men i stedet skabes en fælles møntenhed for alle medlemslande. Umiddelbart er der ingen realitetsforskel på de to varianter af en valutaunion. En beslutning om dannelse af en egentlig møntunion er imidlertid mere uigenkaldelig i den forstand, at det her rent faktisk ikke er muligt at ændre møntpariteten over for de andre medlemslande, medens dette stadig er en faktisk mulighed i en valutaunion, omend det ville betyde, at unionen i så fald bliver sprængt.

34. Som nævnt vil valutapolitikken over for den ydre verden være et fælles anliggende i en valutaunion. Dette gælder også spørgsmålet om valutareserverne, der mere eller mindre må administreres i fællesskab. Formelt vil der derfor ikke længere kunne eksistere specielle valutaproblemer i det enkelte medlemsland, når unionen er fuldt gennemført. Imidlertid ville de problemer, der i dag melder sig som problemer i det løbende betalingsbalancemellemværende mellem landene, i den alternative situation fremtræde som regionale beskæftigelsesproblemer. Forskelle i den økonomiske organisation ændrer ikke ved det forhold, at et underskud i samhandelen med andre lande må dækkes

ved låntagning hos disse, og næppe heller fundamentalt ved det forhold at jo større et lands nettogæld er, jo vanskeligere vil det alt andet lige være at opnå yderligere lån. Kan der ikke opnås kapitaltilførsel ude fra i fornødent omfang, vil balanceproblemerne ved faste valutakurser give sig udslag i forstærkede beskæftigelsesproblemer, indtil de grundlæggende konkurrenceevneproblemer er løst.

35. Anderledes stiller det sig med de betalingsbalanceproblemer, der opstår som følge af spekulation i valutakursændringer. Her vil oprettelse af en holdbar valutaunion medføre betydelige fordele, idet risikoen for spekulation i kursændringer mellem medlemslandenes valutaer indbyrdes i så fald ikke længere vil kunne opstå. Modstykket hertil er imidlertid ifølge sagens natur, at der vil blive tale om væsentlige begrænsninger i det enkelte lands muligheder for at føre en selvstændig økonomisk politik.

Dette gælder pr. definition umiddelbart med hensyn til valutakurspolitikken, og det gælder endvidere mere eller mindre automatisk med hensyn til centrale dele af pengepolitikken, allerede fordi en økonomisk og monetær union også må omfatte frie kapitalbevægelser mellem landene, således at der, når unionen er fuldt gennemført, kun kan eksistere begrænsede renteforskelle mellem landene.

Også mulighederne for at føre en selvstændig finanspolitik vil blive påvirket. Hvis det enkelte land eksempelvis vil føre en selvstændig konjunkturstimulerende politik, vil det specielt i et land med stor udenrigshandel erfaringsmæssigt hurtigt resultere i underskud i samhandelen med andre lande. Man kan måske tænke sig, at det eventuelt vil være muligt at dække dette underskud via offentlige og private lån i de øvrige medlemslande. Set fra Fællesskabets side vil dette være ensbetydende med, at de øvrige medlemslande er med til at finansiere en sådan selvstændig ekspansionspolitik i det enkelte land. Samtidig kan en politik som den nævnte måske være medvirkende til at skabe uønskede prisstigninger i andre lande og få betydning for de fælles valutaeserver. Fællesskabsmyndighederne kan derfor have tilskyndelse til dels at begrænse landets låntagning, eventuelt ved iværksættelse af modgående operationer, dels at søge den aktivitetsstimulerende politik afdæmpet, eventuelt ved aftaler om udgiftsrammer m. v. Problematikken er her ikke ulig den, der kendes fra bestræbelserne på at opnå en styring af de kommunale udgifter.

36. En valutaunion forudsætter således en vidtgående koordination af medlemslandenes penge- og finanspolitik<sup>1</sup>. Når der stiles mod høj økonomisk vækst og fuld beskæftigelse, er en samordning af finans- og pengepolitikken imidlertid ikke tilstrækkelig til at sikre opretholdelsen af fastlåste valutakurser, respektive en fælles møntenhed. Hertil kræves yderligere, dels at valutakurserne på det tidspunkt, hvor de låses fast, med tilstrækkelig god tilnærmelse afspejler de relative pris- og omkostningsniveauer i medlemslandene, dels at der ikke derefter opstår væsentlige forskelle i løn- og prisstignings-takten landene imellem. Virkeliggørelsen af den sidstnævnte forudsætning for opretholdelse af helt faste valutakurser vil utvivlsomt støde på store vanskeligheder. Ingen af de hidtil foreliggende planer eller beslutninger går nærmere ind på, hvorledes en sådan harmonisering af pris- og omkostningsudviklingen kan bringes i stand under samtidig opretholdelse af en nogenlunde ensartet beskæftigelsesgrad i de enkelte lande. Man må formentlig på dette punkt snarest karakterisere planerne som en beskrivelse af en tilstræbt udvikling. Erfaringerne, ikke mindst fra de senere år, har imidlertid tydelig vist, at faste valutakurser ikke på nogen måde giver garanti for en tilstrækkelig ensartet løn- og prisudvikling ved given beskæftigelsesgrad.

På langt sigt ville uforanderlige indbyrdes valutakursrelationer dog – på grund af sammenhængen mellem lønninger, priser og beskæftigelse – tendere mod at give parallelitet i omkostnings- og prisbevægelserne i medlemslandene. Spørgsmålet er imidlertid, om alle medlemslandene vil prioritere faste kursrelationer så højt, at de vil acceptere resultaterne af disse processer i form af enten arbejdsløshed eller en udefra påført inflation. De hidtidige ændringer i valutakurserne er gennemført, netop fordi man ikke har fundet sådanne resultater acceptable.

37. Det forekommer derfor mest sandsynligt, at der nok vil ske en tiltagende intensivering af bl. a. det penge- og finanspolitiske samarbejde – hvorunder som tidligere nævnt også det fælles europæiske budget må formodes at komme

---

1. Werner-planen gik ind for, at dette skete ved overførelse af national kompetence til styrkede eller nye fællesskabsinstitutioner. Kommissionens forslag til Ministerrådet fulgte dog ikke Werner-planen fuld ud, og Ministerrådet ønskede udtrykkelig ikke at binde sig til allerede inden udløbet af planens første trin at foretage de ændringer i eller udfyldninger af Rom-traktaten, der vil være nødvendige for at overføre hovedbeslutningerne vedrørende den økonomiske politik fra nationalt plan til fællesskabsplan. Som nævnt er de afgørende beslutninger vedrørende den økonomiske union og møntunionen udskudt til efter udvidelsen.

til at spille en voksende rolle – og ligeledes en udvikling hen imod en mere integreret valutakurspolitik, men således at der fortsat bliver mulighed for at det enkelte land kan foretage selvstændige valutakursændringer, såfremt der opstår en dybtgående uligevægt inden for Fællesskabet.

Problemerne med at nå frem til en fælles indkomspolitik må i hvert fald i øjeblikket forekomme så store og uoverstigelige, at næppe noget land kan fraskrive sig det middel til imødegåelse af alvorlige skævheder i udenrigsøkonomien, som til syvende og sidst ligger i valutakursændringer. Det er således velkendt, at det i alle lande har voldt regeringerne betydelige vanskeligheder at få en samordnet indkomspolitik i stand indadtil. Det må antages at støde på endnu større vanskeligheder at etablere en fælles indkomspolitik inden for et udvidet EF, hvor der gør sig store forskelle gældende m. h. t. arbejdsmarkedets opbygning og organisationsstruktur, samarbejdsformer og indkomstfastsættelsesmetoder etc.

Så længe en fælles indkomspolitik ikke er bragt i stand og fungerer, må landene have stærke motiver til at reservere sig mulighederne for at kunne foretage valutakursændringer, uanset de komplikationer dette måtte skabe for bl. a. den fælles landbrugspolitik. Der kan da også anføres mindst lige så stærke argumenter for, at der ligger en fælles europæisk såvel som en international interesse i, at det enkelte land fortsat har mulighed for at ændre sine valutakurser, som for det modsatte synspunkt.

Også på finanspolitikens område gælder formentlig, at der i de enkelte landes lovgivningsmagt og regeringer – de instanser der i almindelighed anses for ansvarlige for den fulde beskæftigelse – vil være stærk modstand mod afgivelse af national kompetence i det omfang, en fuldt integreret økonomisk union og møntunion forudsætter.

38. Holder denne vurdering stik, følger heraf også, at forskelle i medlemslandenes konkurrenceevne fortsat vil give sig udslag på deres betalingsbalancer frem for udelukkende at manifestere sig som beskæftigelsesproblemer i lande med utilstrækkelig konkurrenceevne. Foruden de i afsnit III omtalte forbedringer på den løbende betalingsbalance vil medlemskab af EF imidlertid medføre visse forbedringer i mulighederne for at opnå lån til finansiering af et betalingsbalanceunderskud. Dels er der som led i det valutapolitiske samarbejde inden for EF skabt nye kreditfaciliteter i form af kortfristede valutakreditter (tre måneder, der dog efter anmodning kan forlænges til seks) mellem centralbankerne, dels vil der blive etableret en »Europæisk Fond

for valutapolitisk samarbejde«, hvorigennem der kan ydes kreditter af to til fem års varighed. Samtidig arbejdes der hen mod et fælles kapitalmarked, hvilket skulle give bedre muligheder for at opnå lange lån i udlandet. Endelig skulle der være mulighed for at opnå lån i Den europæiske Investeringsbank til finansiering af nogle af de investeringsopgaver, som Danmark står over for i de kommende år. Da der samtidig skal ydes bidrag til bankens grundkapital, er det dog uvist, hvor store nettolånemulighederne i Investeringsbanken bliver.

Med hensyn til de korte og mellemfristede kreditter må det fremhæves, at de sigter på imødegåelse af midlertidige betalingsbalanceproblemer og forudsætter præcise retningslinier for det økonomisk-politiske samarbejde, således at man kan hindre, at kreditydelserne fører til en udsættelse af nødvendige tilpasningsprocesser. Når et land har udnyttet det automatiske gensidige kreditarrangement for korte kreditter, skal der ufortøvet holdes møde i EF's monetære komité til drøftelse af landets forhold. For ydelse af mellemlange kreditter vil der blive fastsat økonomisk-politiske betingelser beslægtet med de fra Den internationale Valutafond kendte.

Ser man dernæst på virkningerne af dannelsen af et fælles kapitalmarked, må det erindres, at en frigivelse af kapitalbevægelserne både vil give mulighed for øget kapitalimport og for øget kapitaleksport. – Et specielt moment i denne sammenhæng er, at en ophævelse af markedsdelingen vil fjerne en af impulserne til direkte udenlandske investeringer i danske virksomheder, idet nogle af disse investeringer delvis kan have været bestemt af et ønske om at komme inden for det markedsområde, hvor Danmark hidtil har været placeret. Samtidig bortfalder også en tilsvarende impuls for danske virksomheder til af lignende årsager at oprette filialer eller datter-selskaber syd for grænsen.



## Nogle interne perspektiver

*Perspektivredegørelsens tal for ressourceanvendelsen sammenlignet med udviklingen heri 1955-70*

39. I oversigten i tabel 2 er i tabellens første tre kolonner vist nogle hovedtal der er beregnet ud fra nationalregnskabsstatistikken for 1955 og 1962 samt de foreløbige nationalregnskabstal for 1970. I tabellens sidste to kolonner har man søgt at sammenfatte en række centrale tal fra analysen i perspektivredegørelsen på tilsvarende måde.

Tabellen tjener i første række til at illustrere forholdet mellem den samlede produktionsindsats og den samlede indenlandske efterspørgsel samt denne efterspørgsels sammensætning på forskellige anvendelsesformål: privat og offentligt forbrug, boligbyggeri, erhvervsmæssige og offentlige investeringer. Den samlede produktionsindsats her i landet er i alle årene sat lig 100, og ressourceanvendelsen til de forskellige formål er derefter udtrykt som procent heraf.

Betalingsbalanceunderskuddene i 1960'erne er udtryk for, at der til konsum og investering er lagt beslag på en større produktionsindsats end den, der er præsteret her i landet. I tabellen er underskuddet derfor udtrykt som en nettoimport af udenlandske ressourcer, der i 1962 og 1970 har udgjort 3 pct. af nationalproduktet<sup>1</sup>. Realisering af perspektivredegørelsens forudsætninger med hensyn til betalingsbalancen vil indebære, at denne nettoressourceimport skal vendes til en *nettoeksport* på omkring 2 pct. Med andre ord skal ved disse forudsætninger omkring 5 pct. af den produktionsindsats, som indlandet nu lægger beslag på, så at sige »flyttes over på betalingsbalancen«.

40. Ved en normal vækstrate i produktionen på 3-4 pct. pr. år svarer dette kun til halvandet års produktionsstigning, og da omsvinget forudsættes reali-

1. Der er her tale om underskuddet på vare- og tjenestebalancen, som er noget mindre end det samlede betalingsbalanceunderskud, idet dette tillige inkluderer nettorentebetalingerne til udlandet samt gaveydelseerne under u-landsbistanden.

Tabel 2. *Fordeling af den samlede ressourceanvendelse m. v. 1955-85. Hovedtal fra nationalregnskabsstatistikken og perspektivredegørelsen.*

Relativ fordeling	Nationalregnskabsstatistikken			Perspektivredegørelsen	
	1955	1962	1970	1977	1985
Nationalprodukt <sup>1</sup> .....	100	100	100	100	100
Nettoressourceimport .....	-1	3	3	-2	-2
Samlet indenlandsk anvendelse .....	99	103	103	98	98
Heraf:					
Privat forbrug .....	67	62	56	43	40
Offentligt forbrug .....	14	15	21	29	33
Boligbyggeri .....	3	4	6	5	4
I alt .....	84	81	83	77	77
Erhvervsinvesteringer <sup>2</sup> .....	13	19	15	15	15
Offentlige investeringer <sup>3</sup> .....	2	3	5	6	6
I alt .....	15	22	20	21	21
Offentlige udgifter i alt .....	23	27	41	52	58
Heraf:					
Forbrug og investering .....	16	18	26	35	39
Transfereringer .....	7	9	15	17	19

1. Nationalindkomst i faktorpriser excl. reparation og vedligeholdelse.
2. Incl. investeringerne i de offentlige erhvervs-mæssige virksomheder (DSB, PTT, el-værker og telefon m. m.) samt lager- og besætningsforskydninger.
3. Offentlige investeringer omfatter her hospitaler, forsorgsinstitutioner, skoler, vej- og broanlæg o. l.

seret i løbet af en periode på 5-6 år, forekommer omstillingskravet umiddelbart ikke overvættets stort. Det skulle således være muligt at løse betalingsbalanceproblemet samtidig med, at den indenlandske efterspørgsel fortsat stiger. Blot må stigningen være mindre end svarende til stigningen i produktionen og produktionskapaciteten. Når først omsvinget er realiseret, vil den indenlandske efterspørgsel derefter kunne vokse i samme takt som nationalproduktet. I overgangsperioden indtil omsvinget er realiseret kan fuld beskæftigelse imidlertid alene opretholdes gennem en større ekspansion i eksport-erhvervene, og her ligger hovedvanskeligheden ved løsningen af de økonomiske balanceproblemer.

Hertil kommer, at udviklingen i forholdet mellem de forskellige sektorer af »indlandsøkonomien« gør problemstillingen noget mere kompliceret, end man umiddelbart får indtryk af.

41. Som diskuteret ovenfor må en forstærket fremgang i industriens nettoeksport antages at forudsætte en betydelig stigning i industriens investeringer. I tilfælde af medlemskab af EF forestår der utvivlsomt ligeledes en betydelig investeringsforøgelse i landbruget, jfr. punkt 30 ovenfor, ligesom man må regne med investeringsforøgelser i andre eksporterhverv. Der skal altså ske en ret omfattende omflytning af investeringer fra andre investeringsområder til eksporterhvervene, respektive en overførsel til investeringsområdet af ressourcer, der i øjeblikket beslaglægges af produktion til privat og offentligt forbrug.

42. Hvis dette kunne ske på den måde, at efterspørgslen blev holdt tilbage inden for et bredt felt af de øvrige efterspørgselsområder, kunne man nøjes med en begrænset aktivitetsdæmpning inden for hvert enkelt område, hvilket ville begrænse problemerne i forbindelse med omstillingen. Med de perspektiver, der tegner sig for den offentlige sektors ekspansion, vil denne imidlertid fortsat komme til at lægge beslag på en stigende del af de samlede ressourcer; med perspektivplanens forudsætninger vil det ske i et omfang, der sammen med en forventet fortsat arbejdstidsforkortelse og stagnerende arbejdsstyrke vil bevirke en nedgang i den arbejdsstyrke, der er til rådighed for erhvervene under ét, på ca. 20 pct., når arbejdsindsatsen måles i antal arbejdstimer.

Inden for denne reducerede »ramme« skal der være plads til den nævnte ekspansion i eksporterhvervenes og de dertil knyttede investeringsgodeproducerende erhvervs arbejdsstyrke. Det betyder, at efterspørgselsbegrænsningen ifølge perspektivredegørelsens forudsætninger må være koncentreret om det private forbrug og boligbyggeriet.

43. De 5 pct. af ressourcerne, der skal flyttes for at opnå det fornødne omsving på betalingsbalancen, skal altså udelukkende hentes fra disse to områder, der derudover skal afgive arbejdskraft m. v. til den offentlige sektor og til den nødvendige forøgelse af erhvervenes investeringer.

For tiden lægger de to områder – det private forbrug og boligbyggeriet – beslag på omkring 60 pct. af det samlede ressourceforbrug. Hvis man til illustration tænkte sig, at ressourcerne udelukkende bestod af arbejdskraft (respektive at arbejdskraft og kapital blev anvendt i et fast indbyrdes forhold), og at den til omstillingen nødvendige forøgelse af de erhvervsmæssige investeringer kræver overførsel af 1 à 2 pct. af arbejdsstyrken til investerings-

områderne – således at de ovennævnte 5 pct. bliver til 6 à 7 pct. – ville omstillingen indebære, at boligbyggeriet, serviceerhvervene og produktionen af forbrugsvarer til indlandet skulle afgive godt 10 pct. af deres nuværende arbejdsstyrke. Den yderligere overførsel af ressourcer til det offentlige bringer denne andel op på ca. 30 pct.

For boligbyggeriets vedkommende er dette en udvikling, der måtte forudses under alle omstændigheder, medmindre man ville ty til en stærkt udvidet subsidiering<sup>1</sup>. Problemerne samler sig derfor særlig om udviklingen i det private forbrug. I det følgende skal perspektiverne herfor drøftes mere indgående.

44. Omkring midten af 1950'erne medgik ca.  $\frac{2}{3}$  af den samlede produktionsindsats til fremstilling af varer og tjenester til privat forbrug. I 1970 var andelen reduceret til omkring 55 pct., incl. andelen i den produktionsindsats i andre lande, som Danmark var i stand til at disponere over i kraft af betalingsbalanceunderskuddet og den dertil svarende låntagning i udlandet. Går man ud fra de tal for det offentlige forbrug og de offentlige investeringer, der er indeholdt i perspektivredegørelsen, skal reduktionen være endnu mere udtalt i de kommende år. Med disse forudsætninger vil omkring midten af perspektivplanperioden kun ca. 43 pct. af de samlede ressourcer være til rådighed for produktion til privat forbrug, jfr. oversigten i tabel 2. Fra det nævnte tidspunkt forventes andelen derimod ifølge perspektivredegørelsen kun at blive svagt faldende.

45. Da den voksende produktionseffektivitet gør det muligt at producere stigende varemængder med aftagende arbejdskraftforbrug m. v., har der hidtil kunnet finde en betragtelig forbrugsudvidelse sted – i 1960'erne således gennemsnitlig 5 pct. pr. år regnet i faste priser – på trods af den beskrevne udvikling i ressourceanvendelsen. Selv om dette samtidig har stået i forbindelse med stigningen i merimporten, vil der også ved det forudsatte betalingsbalanceomsving og den forudsatte forskydning fra privat til offentligt forbrug være basis for en fortsat årlig stigning i det mængdemæssige private forbrug. Det fald, der er regnet med i arbejdskraftandelen i 70'erne, er imidlertid så kraftigt, at den mængdemæssige stigning i forbruget med de anvendte forud-

---

1. Jfr. foruden perspektivredegørelsen også formandskabets redegørelser: Dansk Økonomi i Efteråret 1969 samt Boligmarkedet og boligbyggeriet, maj 1970.

sætninger kun bliver på godt én pct. pr. år i perspektivplanperiodens første halvdel.

46. Der er herved tale om den samlede befolknings forbrug, og da der forestår en væsentlig stigning i indkomstoverførslerne fra erhvervsaktive til ikke-erhvervsaktive (dels som følge af forhøjede ydelser, dels som følge af befolkningsudviklingen), synes der for de erhvervsaktive i byerhvervene ikke at foreligge muligheder for en nævneværdig forbrugsudvidelse i de kommende år, såfremt de offentlige udgifter får et forløb som i perspektivplanen.

Gennemførelse af en så stærk forbrugsbegrænsning over for den erhvervsaktive del af befolkningen vil næppe kunne undgå at give anledning til betydelige spændinger. Imidlertid hidrører behovet for en sådan forbrugsbegrænsning kun for ca. en trediedels vedkommende fra den nødvendige opretning af betalingsbalancen, og begrænsningen er således navnlig en følge af beslaglæggelsen af ressourcer til kollektivt konsum og offentlige investeringer, kombineret med den forudsete udvikling i indkomstoverførslerne. I det følgende skal udviklingen på de sidstnævnte områder nærmere diskuteres.

47. Der er først grund til at nævne, at perspektivredegørelsen ikke er nogen egentlig prognose og endnu mindre en plan, men en sammenstilling og vurdering af udgiftstendenser og udgiftsønsker inden for de enkelte områder af den offentlige sektor. Redegørelsen er derfor også træffende blevet betegnet som en *konsekvensanalyse*.

Det er i diskussionen om redegørelsen ofte blevet fremhævet, at det må blive en hovedopgave for den økonomiske politik at gennemføre en sådan prioritering af de offentlige udgifter, at der netop ikke bliver tale om de udgiftskonsekvenser, der er regnet med i redegørelsen. Problemerne i forbindelse hermed vil dog blive meget betydelige, idet der allerede i selve perspektivredegørelsen er taget hensyn til, at udviklingen i de kommende år ville

---

1. Af oversigten i tabel 2 fremgår således, at det i redegørelsen er forudsat, at de offentlige investeringer kun lægger beslag på en lidt større andel af de samlede ressourcer i 1977 end i 1970, og at andelen derefter vil være konstant. I særdeleshed forudsætter redegørelsen stærk tilbageholdenhed m.h.t. offentlige trafikinvesteringer i de kommende år. Den forudsatte udvikling i de offentlige investeringer står herved i stærk modsætning til udviklingen i den foregående femtenårs-periode, hvor andelen i ressourcerne blev mere end fordoblet.

Endvidere forudsættes den fortsatte stigning i beslaglæggelsen af ressourcer til offentligt forbrug at komme til at foregå i et langsommere tempo end i de foregående 15 år. Så-

gøre det nødvendigt at begrænse det offentlige ressourceanvendelse mest muligt. Tallene i perspektivredegørelsen forudsætter derfor i sig selv en kraftig afdæmpning af den offentlige sektors ekspansion<sup>1</sup>. Det udslaggivende for den forudsete stærke begrænsning i de private forbrugsmuligheder er, at den offentlige sektor har nået en sådan størrelse, at selv en afdæmpet yderligere stigning heri nu gør et føleligt indhug i de alternative forbrugs- og investeringsmuligheder.

#### *Udviklingen i skatte- og afgiftstrykket*

48. Diskussionen om perspektivredegørelsen har ikke mindst været centreret omkring det beregnede tal for de offentlige udgifters andel af bruttofaktoriindkomsten i 1985: 58 pct. I den offentlige diskussion er dette tal ofte blevet fortolket som udtryk for det *skattetryk*, der med anvendelse af perspektivplanens forudsætninger vil være gældende i 1985. For at nå til det samlede skattetryk må man imidlertid til dette tal – som i øvrigt på grund af sociale kompensationer for skatte- og afgiftsforhøjelser snarest må ventes at blive noget højere, jfr. den nærmere omtale heraf i bilag 2 – lægge tallet for det nødvendige opsparingsoverskud i den offentlige sektor, d. v. s. det offentlige opsparing ud over, hvad der medgår til finansiering af de offentlige investeringer.

I tabel 3 har man belyst balancen mellem investering og opsparing ved procenttal på samme grundlag som anvendt i tabel 2. Da tallene for 1977 og 1985 er afhængige af, hvorledes den private bruttoopsparing vil udvikle sig i fremtiden, og da denne udvikling igen påvirkes dels af det samlede skattetryk, dels af fordelingen på direkte og indirekte skatter, er tallene anført i parentes for dermed at understrege usikkerheden i de foretagne skøn.

Alternativt til det for 1977 og 1985 viste behov for offentlig opsparing skal der, samtidig med de skatte- og afgiftsforhøjelser som under alle omstændigheder vil blive nødvendige dersom perspektivredegørelsens udviklings-

---

vel m.h.t. offentlige investeringer som m.h.t. offentligt forbrug har det da også været kritiseret, at det offentlige aktivitet forudsættes holdt inden for alt for snævre rammer.

At der allerede i planen er forudsat en oprensning af den offentlige sektors stignings-takt kommer eksempelvis også til udtryk derved, at beskæftigelsen i den offentlige sektor, målt i arbejdstimer, i 1960'erne voksede med 6 pct. om året, medens den i perspektivplanperioden forudsættes at vokse med 3½ pct. om året. Så at sige hele denne stigning i den offentlige beskæftigelse falder inden for områderne sundhedsvæsen, omsorg og pleje samt uddannelse og forskning.

Tabel 3. Opsparingsbalancen 1955-1985.

	Nationalregnskabsstatistikken			Perspektivredegørelsen	
	1955	1962	1970	1977	1985
Nationalprodukt .....	100	100	100	100	100
Investeringer i virksomheder .....	13	19	15	15	15
Boligbyggeri .....	3	4	6	5	4
I alt .....	16	23	21	20	19
Opsparing i virksomheder og private husholdninger .....	14	18	13	(15)	(14)
Udækket finansieringsbehov .....	2	5	8	(5)	(5)
Offentligt opsparingsoverskud .....	3	2	5	(7)	(7)
Betalingsbalanceoverskud .....	1			2	2
Betalingsbalanceunderskud .....		3	3		

Note: Tallene for opsparing og investering er incl. afskrivning (reinvestering), men excl. reparation og vedligeholdelse. I det offentlige opsparingsoverskud indgår også tilvæksten i fondene under de sociale sikringsordninger. Endvidere indgår rentebetalingen samt transfereringer til Færøerne og Grønland og til udlandet. Dette modsvares af, at betalingsbalanceoverskuddet her refererer til overskuddet på vare- og tjenestebalancen.

forløb tænkes realiseret, ske en væsentlig forøgelse af den private opsparing. Med stigende skattetryk og deraf følgende tendens til reduceret vækst i de disponible realindkomster er den modsatte udvikling måske mere sandsynlig. Under rådets drøftelser blev risikoen for en sådan modsat rettet udvikling i den private opsparing kraftigt fremhævet.

49. I tabel 4 er tallene fra tabel 3 for det offentlige opsparingsoverskud anført sammen med tallene fra tabel 2 for de offentlige udgifter.

Som tabellen viser indebærer den forudsatte udvikling i de offentlige udgifter og i opsparingsoverskuddet et skattetryk i slutningen af perspektivplanperioden på  $\frac{2}{3}$  af bruttofaktoringkomsten. Sættes beløbet for samlede skatter, afgifter og fondsbidrag i relation til samlede private indkomster er skattetrykket skønnet at blive op imod 60 pct. i gennemsnit for hele befolkningen.

Som nævnt forudsætter dette samme udvikling i de offentlige udgifter, som den der er lagt til grund for i perspektivredegørelsen. Ikke mindst på baggrund af perspektivredegørelsens påvisninger må det imidlertid antages, at udviklingen hurtigt vil nå et punkt, hvor de offentlige budgetters omfang og sammensætning må tilpasses indtægtsmulighederne frem for at sammenhængen

Tabel 4. *Skattetryk 1955-1985.*

	Nationalregnskabsstatistikken			Perspektiv-redegørelsen	
	1955	1962	1970	1977	1985
Nationalprodukt .....	100	100	100	100	100
Samlede indkomster <sup>1)</sup> .....	99	100	107	108	110
Offentlige udgifter .....	23	27	41	52	58
Offentligt opsparingsoverskud .....	3	2	5	(7)	(7)
I alt .....	26	29	46	(59)	(65)
Skattetryk målt i forhold til:					
Nationalprodukt .....	26	29	46	(59)	(65)
Samlede indkomster .....	26	29	43	(55)	(59)

1. Når nationalproduktet fratrækkes afskrivninger og tillægges transfereringer, fremkommer et beløb, der med god tilnærmelse svarer til befolkningens samlede private indkomster.

går den anden vej rundt. Ud fra denne bedømmelse vil problemerne ved at sætte skatterne i vejret i sig selv blive en af de faktorer, der kan bevirke, at udgifterne ikke får det nævnte forløb.

50. Dette understreges af skønsmæssige overslag, hvis resultater er gengivet i bilag 2 til nærværende redegørelse. Det er heri søgt beregnet, hvilke skatte- og afgiftssatser der i givet fald skulle til i 1985 for at frembringe det fornødne skattegrundlag for et sådant udgiftsforløb. Det må dog fremhæves, at beregningerne nødvendigvis må være usikre, idet de sammenhænge man må arbejde med i sådanne beregninger ikke er indbyrdes uafhængige. De antagelser man gør på ét område kan derfor ikke undgå at påvirke sammenhænge på andre områder, uden at det i praksis er muligt at tage fornødent hensyn dertil.

Ved beregningerne er man gået ud fra en forudsætning om, at der ikke vil blive gennemført en væsentlig yderligere skærpelse af indkomstbeskatningen, noget der i øvrigt kunne få uønskede økonomiske konsekvenser bl. a. for arbejdsudbuddet og desuden ville skærpe problemerne i forbindelse med omgørelser og skatteunddragelser. Med uændrede skattesatser og konstant udskrivningsprocent vil indkomstskatteprovenuet alligevel stige på grund af stigende indkomstniveau og progressionen i beskatningen. For beregningsmæssige formål er det antaget, at provenuet som følge af skatteskalaernes progression stiger med 1½ pct. hver gang indkomsterne øges med 1 pct., hvilket utvivlsomt er en »overkantsberegning«. For selskabsskatternes og ejendomsskatter-



nes vedkommende er man for beregningsformål gået ud fra at der vil ske en fordobling af provenuet i løbet af perspektivplanperioden. Med hensyn til punktafgifterne er det antaget, at satserne kun øges i takt med den almindelige stigning i priseniveauet, således at der altså ikke sker en real forhøjelse af afgiftsbelastningen. De vigtigste skattepolitiske instrumenter, der vil være til rådighed for finansiering af den forudsatte udgiftsekspansion, vil derefter være moms-forhøjelser, yderligere forhøjelse af ejendomsbeskatningen og af lønmodtager- og arbejdsgiverbidrag til de sociale sikringsordninger.

Beregningerne er herefter gennemført på den måde, at det er undersøgt, hvor stor en stigning i moms-procenten der skulle til for ved de her nævnte forudsætninger at sikre de fornødne indtægter på de offentlige budgetter. Som nævnt lader spørgsmålet sig kun besvare med nogen usikkerhed, men overslagene peger i retning af en merværdiafgift på ca. 45 pct. i slutningen af perspektivplanperioden. Størstedelen af tilpasningen fra de nuværende 15 pct. måtte i givet fald ske i periodens første halvdel.

51. Tænker man sig alternativt, at moms-procenten ikke bliver forhøjet til mere end f. eks. 25, jfr. også diskussionen nedenfor i afsnit VI, vil den »manko«, der herved opstår, eksempelvis kunne dækkes ved arbejder- og arbejdsgiverbidrag til social sikring. Sådanne fondsbidrag skulle skønsmæssigt andrage tilsammen omkring 25 pct. af lønsummen. I de nuværende EF-lande finansieres de sociale sikringsordninger som bekendt i udstrakt grad ved sådanne bidrag.

#### *Nogle bemærkninger om mulige ændringer i skattestrukturen*

52. Stigningen i den indirekte beskatning vil kunne begrænses noget i det omfang skattestrukturen forskydes i retning af, at ejendomsskatterne kommer til at udgøre en større andel af den samlede beskatning. En sådan forskydning kan tænkes at blive aktuel af flere grunde. Det forhold, at kommunerne tegner sig for den forholdsmæssigt stærkeste del af udgiftsekspansionen, kan siges at tale for, at ejendomsskatterne, der udelukkende tilfalder kommunerne, får en mere fremskudt plads i den samlede skattestruktur. Dernæst vil det være nødvendigt at finde veje ud af de nuværende tilstande på bygge- og boligmarkedet, hvor ejendomsskatter eller udligningsafgifter ligeledes kan komme ind i billedet sammen med forhøjelser af lejeværdien i villæer og ejerlejligheder. For det tredje må det nævnes, at der ved dansk tilslutning til EF må regnes med en betydelig stigning i priserne på landbrugs-

ejendomme, først og fremmest som følge af forbedringen af landbrugets indtjeningsforhold, men eventuelt også som følge af udenlandsk efterspørgsel efter arealer, der kan udnyttes erhvervsmæssigt til rekreative formål.

53. Ved ejendomsvurderingen i 1969 blev landbrugets samlede ejendomsværdi ansat til godt 34 mldr. kr. Den aktuelle handelsværdi er formentlig nu over 40 mldr. kr. Blandt andet fordi det ikke er muligt at vide, i hvor høj grad rentabilitetsforbedringen ved dansk indtræden i et udvidet EF allerede har været foruddiskonteret i den hidtidige ejendomsprisudvikling, er der ingen mulighed for med sikkerhed at beregne, hvor store stigninger i landejendomspriserne rentabilitetsforbedringen vil trække med sig. Der kan imidlertid ikke være tvivl om, at der ved dansk tilslutning vil ske en betragtelig forøgelse af ejendomsværdierne i landbruget, måske en forøgelse på op til 50 pct. eller endnu mere. De danske ønsker om at vente med at anvende EF's regler om etableringsret inden for landbruget indtil udløbet af den femårige overgangsperiode har da også i høj grad været bestemt af, at priserne på landbrugsjord og landbrugsejendomme til den tid må ventes at have tilpasset sig til de ændrede prisforhold for landbrugsvarer, således at der fra dette tidspunkt ikke længere skulle være nogen kraftig prismæssig tilskyndelse for borgere i andre EF-lande til at erhverve landbrugsejendomme i Danmark.

Den offentlige diskussion om disse spørgsmål har især været koncentreret om de kapitalgevinster, der herved skabes for de nuværende ejere af landbrugsejendomme. Det er et politisk spørgsmål, hvilke skattemæssige konsekvenser man måtte drage heraf. Der er herunder grund til at bemærke, at såfremt der gennemføres en forøgelse af ejendomsbeskatningen, vil dette kunne reducere stigningen i ejendomspriserne. Højere ejendomsskatter vil med andre ord i kraft af den lavere ejendomsprisstigning, der så må forventes, næppe i væsentlig grad repræsentere nogen omkostningsforøgelse for kommende erhververe<sup>1</sup>.

Det fremhæves undertiden, at de fremtidige erhververe af landbrugsejendomme på grund af stigningen i ejendomspriserne vil kunne få en ansprændt

---

1. Ifølge lovgivningen om konjunkturbestemte nedslag i landbrugets ejendomsskatter nedsættes den amtskommunale grundskyld af landbrugsejendomme, når forrentningsprocenten – baseret på handelsværdien – er under 4,5 og den bortfalder helt, når forrentningsprocenten er under 2,5.

Dette har været tilfældet i de senere år, hvor landbruget følgelig ikke har været pålagt net amtskommunal grundskyld. I stedet har der været ydet et statstilskud til amterne; i

økonomi trods den væsentlige forbedring af afsætningsvilkårene. Der vil i så fald igen kunne udvikle sig et indkomstproblem i dansk landbrug (ligesom i de nuværende fællesmarkedslande) på trods af de højere producentpriser. Dette må imidlertid antages at kunne forekomme uanset om ejendomsbeskatningen forøges eller ej. Der foreligger her et problem, som det er vanskeligt at anvise en løsning på.

54. Afsluttende skal i forbindelse med skattetryks-diskussionen nævnes, at behovet for et stærkt voksende opsparingsoverskud på de offentlige budgetter vil kunne lettes – og opsparingsbehovet måske i det hele lettere vil kunne imødekommes – i det omfang der uden for statens og kommunernes budgetter skabes supplementter til disse overskud f. eks. gennem særlige fondsdannelser. Af arbejdsmæssige grunde har det ikke været muligt at gå ind på dette spørgsmål i nærværende redegørelse. Det er hensigten at tage disse problemer op i en senere redegørelse.

---

finansåret 1969–70 androg dette 188 mill. kr.

Forbedringen af rentabiliteten ved en tilslutning til EF vil formentlig, så længe ejendomspriserne endnu ikke er fuldt tilpasset, bringe forrentningsprocenten så meget i vejret, at der igen pålignes landejendomme amtskommunal grundskyld. Kapitaliseringen vil imidlertid kunne bringe forrentningen af handelsværdien så langt ned igen, at lempelsesreglerne på ny får betydning.

## Nogle mulige konsekvenser af dansk medlemskab af EF med hensyn til de interne perspektiver

55. I forlængelse af diskussionen i afsnit V kan man rejse det spørgsmål, om deltagelse i det økonomisk-politiske samarbejde inden for EF rummer perspektiver, der kan tænkes at føre til en begrænsning af den offentlige sektors ekspansion i forhold til det, der er regnet med i perspektivplanen.

56. Anskuer man først dette problem ud fra udgiftssiden – altså som et spørgsmål om, hvorvidt deltagelse i EF vil medføre begrænsninger i det enkelte medlemslands ret til selv at fastsætte omfanget og arten af de offentlige udgifter – er svaret formentlig benægtende.

I perioder med højkonjunktur vil det ganske vist være en nærliggende mulighed, at der som led i det konjunkturpolitiske samarbejde søges fastlagt rammer for stigningstakten i den indenlandske efterspørgsel og derigennem også begrænsninger for væksttempoet i de offentlige udgifter i de forskellige medlemslande med sigte på at dæmpe konjunkturudviklingen. Ligeledes kan det tænkes, at der af Fællesskabet bliver rettet henstillinger eller vedtaget resolutioner om skatte- og afgiftsforhøjelser i de enkelte medlemslande. I perioder med en svag konjunkturudvikling kan man måske tænke sig henstillinger eller resolutioner af modsat rettet indhold, d. v. s. om udgiftsforøgelser og skatte- og afgiftslempelser. I begge situationer vil sigtet imidlertid i givet fald være rent konjunkturpolitisk. Med hensyn til den langsigtede strukturudvikling ligger der ikke i selve Rom-traktaten eller i det hidtidige samarbejde i Fællesskabet noget der kan begrænse omfanget af den offentlige sektor i forhold til den private, respektive begrænse omfanget af indkomstoverførsler m. v., jfr. dog nedenfor om skatte- og afgiftsharmonisering.

57. Ganske vist har spørgsmålet om en harmonisering af medlemslandenes sociale lovgivning ofte været bragt på bane, bl. a. ud fra det synspunkt at forskelle i niveauet for de sociale ydelser og forskellig finansieringsform (ar-

bejdsgiverbidrag contra skattefinansiering) kunne siges at stille virksomhederne i de forskellige lande ulige i den indbyrdes konkurrence. Ved fællesmarkedets etablering var spørgsmålet om harmonisering af de sociale sikrings-systemer og disses finansiering et af de mest debatterede i forbindelse med diskussionen om fællesmarkedets videre udvikling. I praksis er der imidlertid ikke hidtil taget skridt til en harmonisering af sociallovgivningen – hverken med hensyn til ydelserne eller deres finansiering – og af det foreliggende materiale herom synes med tydelighed at fremgå, at en eventuel harmonisering på dette område ligger meget langt ude i fremtiden. Erfaringen synes da også at have vist, at forskelle i de sociale ydelsers omfang og finansieringsform ikke har så stor betydning for konkurrenceforholdene, som man tidligere var tilbøjelig til at mene, idet der er en tendens til at sådanne forskelle udlignes af forskelle på andre områder, herunder de direkte lønomkostninger.

Det man hidtil har sat ind på fra Fællesskabets side på det socialpolitiske område har alene været at sikre borgere i et EF-land, der som lønmodtagere eller erhvervsudøvende tager ophold i et andet medlemsland, samme sociale rettigheder som det pågældende lands egne borgere. Hertil hører også, at de pågældendes pårørende skal have ret til ydelser efter vedkommende lands sociale sikringssystem, selv om de ikke opholder sig i landet. Endvidere skal der efter nærmere fastsatte regler sikres vandrende lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende ret til folke-, invalide- eller enkepension; dette gælder også selv om tilknytningsforholdet til landet i mellemtiden er ophørt. Udmålingen skal ske i forhold til den tid, de pågældende eller deres forsørgere har opholdt sig i landet.

Gennemførelse af disse ligestillingsprincipper vil formentlig føre til en vis forøgelse af de sociale udgifter. Dernæst vil de offentlige budgetter blive forøget med bidragene til Fællesskabsfinansieringen. På den anden side vil der ske besparelser på statsbudgettet ved, at kontantstøtten til landbruget falder bort, og disse besparelser vil formentlig for en lang tid fremover være større end udgiftsforøgelserne. Samtidig vil dansk tilslutning øge beskatningsgrundlaget i kraft af højere indkomster i landbruget.

58. Det synes således at stå klart, at medlemskab af EF, når bortses fra mulige foranstaltninger af konjunkturpolitisk og derfor kortvarig karakter, ikke i sig selv medfører begrænsninger i medlemslandenes adgang til selv at fastlægge størrelsen og sammensætningen af de offentlige udgifter. Det gælder i hvert fald så længe man anskuer spørgsmålet som et rent udgiftsspørgsmål.

I det omfang en eventuel fremtidig harmonisering af visse dele af beskatningen påvirker mulighederne for at finansiere en ønsket udgiftsekspansion i det enkelte land, kan medlemskab imidlertid tænkes indirekte at få indflydelse på udgiftspolitikken. Dette spørgsmål vil blive diskuteret nærmere i det umiddelbart følgende.

59. EF's finansieringsreglement for finansieringen af de fælles udgifter forudsætter, at der inden for de kommende år gennemføres et ensartet merværdiafgiftssystem inden for Fællesskabet.

Hensynet til opkrævningen af de enkelte landes finansieringsbidrag gør det kun nødvendigt at sikre et ensartet teknisk opkrævningssystem – d. v. s. et ensartet moms-beskatningsgrundlag – i alle medlemslande<sup>1</sup>, men det bør dog nævnes, at forslagene til harmonisering af merværdiafgiftssystemerne også har fremholdt satsharmonisering som et endeligt mål<sup>2</sup>.

Formålet med en sådan satsharmonisering skulle være at undgå forvriddinger i samhandelen mellem medlemslandene som følge af forskelle i moms-satserne, d. v. s. at undgå, hvad man kunne kalde »afgifts-grænser« mellem landene. Af samme grund har også spørgsmålet om en harmonisering af øvrige indirekte afgifter (punktafgifterne) længe stået på dagsordenen i EF. For punktafgifterne spiller det desuden en afgørende rolle, at refusion for indenlandske afgifter ved eksport, afhængigt af den måde, hvorpå godtgørelses-systemet er udformet, kan komme til at virke som en form for eksportsubsidier. Ligeledes kan afgiftsopkrævningen ved import efter omstændighederne tænkes at få virkninger, der svarer til en toldbeskyttelse af den indenlandske produktion. De heraf følgende konkurrence-forskelle ville falde bort i tilfælde af en harmonisering. I Rom-traktaten er det derfor pålagt Kommissionen at undersøge, på hvilken måde omsætningsafgifter, forbrugsafgifter og andre indirekte skatter m. v. kan harmoniseres i Fællesskabets interesse. Beslutninger om harmonisering træffes i givet fald ved énstemmighed.

---

1. Ifølge den beretning vedrørende forbrugsafgiftslovgivningen, som et udvalg nedsat af finansministeren har afgivet i 1971, skal omsætning og udlejning af fast ejendom (jord og bygninger) være omfattet af afgiftspligten, hvilket ikke er tilfældet efter dansk lov. Reglerne herom er imidlertid ikke endeligt udformet, og spørgsmålet om afgift af udlejning til boligformål står foreløbig åbent. Endvidere åbner det herom foreliggende direktiv adgang for medlemsstaterne til efter konsultation med Kommissionen at opnå de fritagelser, de anser for nødvendige.

2. I givet fald vil der formentlig blive tale om en lavere sats for landbrugsvarer end for andre varer.

60. Det har ikke hidtil vist sig muligt at føre bestræbelserne for en sats-harmonisering ud i livet. Allerede i de 6 nuværende medlemslande er der betydelige forskelle i skatte- og afgiftsstrukturen fra land til land, og dette vil i endnu mere udpræget grad være tilfældet i et udvidet EF, hvorfor en harmonisering af satserne vil være forbundet med betydelige problemer. Harmonisering på et niveau omkring gennemsnittet af landenes nuværende satser ville for nogle lande kunne betyde følelige provenutab, som formentlig vanskeligt kunne opvejes gennem skatteomlægning, for andre lande et merprovenu, som det ville være lettere at kompensere for, men hvor selve skatteomlægningen dog vil kunne rejse sociale problemer.

61. Den direkte beskatning tænkes kun harmoniseret i det omfang den øver indflydelse på kapitalbevægelserne mellem medlemslandene. De her henhørende problemer samler sig om visse sider af selskabsbeskatningen, herunder spørgsmålet om dobbeltbeskatning af aktieudbytter, problemer omkring beskatning af henholdsvis moder- og datterselskaber, beskatning ved fusionering m. v.

Det skal dog nævnes, at Kommissionen tidligere har været inde på overvejelser om gennemførelse af ensartede regler for opgørelse af selskabernes skattepligtige indkomst (herunder afskrivnings- og lagervurderingsregler), en ensartet selskabsskatteprocent og ensartede kontrol- og opkrævningsregler. I givet fald måtte gennemførelse af ensartede opgørelsesregler for selskabers skattepligtige indkomster formentlig også få konsekvenser for opgørelsen af de personlige indkomster, men næppe for satserne i den personlige indkomstbeskatning.

Imidlertid begrænser de hidtidige resultater af harmoniseringsbestræbelserne inden for den direkte beskatnings område sig til et direktiv om harmonisering af nogle stempelafgiftslignende afgifter, der opkræves i tilfælde af selskabssammenslutninger. Der er for tiden ingen udsigt til, at medlemslandene skulle miste retten til at føre en selvstændig politik på personbeskatningsområdet.

62. Som nævnt i afsnit V er det imidlertid for Danmarks vedkommende et spørgsmål, om det vil være muligt at gennemføre en væsentlig forøgelse af indkomstbeskatningen, uden at det får uønskede økonomiske konsekvenser. Hvis Danmark bliver medlem af EF, og planerne om harmonisering af de indirekte afgifter med tiden skulle blive til virkelighed – hvad der dog som

omtalt endnu er et langt stykke vej til – ville det derfor næppe kunne undgå at få konsekvenser for udgiftsdispositionerne, medmindre man som diskuteret i afsnit V går over til nye indtægtsformer for det offentlige.

For en bedømmelse af konsekvenserne af en eventuel harmonisering af de indirekte afgifter er det dog af væsentlig betydning, om andre lande i et udvidet EF kan forudses at få en lignende eller eventuelt en kraftigere ekspansion i de offentlige udgifter end den, man må forudse for Danmark. Dette står ikke ganske klart, men i hvert fald synes flere af EF's nuværende medlemslande at have større muligheder for at finansiere en sådan udgiftsekspansion over indkomstbeskatningen end Danmark.

Den gældende momssats på 15 pct. ligger nogenlunde midt imellem satserne i de nuværende EF-lande, idet en sammenligning dog vanskeliggøres af, at landene endnu arbejder med forskellige afgiftssystemer. En moms-harmonisering ville derfor ikke umiddelbart medføre store problemer i retning af mindsket skatteprovenu, men kunne – jfr. det lige nævnte – tænkes at rejse problemer m. h. t. finansieringen af de offentlige udgifter under en fremtidig udvikling. Derimod vil en tilnærmelse af de danske punktafgifter til niveauet i EF-landene umiddelbart rejse væsentlige finansieringsproblemer, idet der i så fald skal finde en væsentlig reduktion sted af tobaksafgifterne samt øl-, vin- og spiritusafgifterne og måske også motorafgifterne her i landet.

63. Det må i tilknytning hertil nævnes, at selv om der ikke er grund til at regne med, at man fra Fællesskabets side vil gennemføre en satsharmonisering i en overskuelig fremtid, kan spørgsmålet om en reduktion af de danske tobaks- og spiritusafgifter m. v. alligevel blive aktuelt i løbet af nogle år, da man må forudse, at de nuværende restriktioner for, hvad rejsende må have med af afgiftsbelagte varer ved indrejse i Danmark, ikke vil kunne oprettholdes i tilfælde af medlemskab af EF, i hvert fald ikke efter overgangsperiodens udløb.

Fællesskabslandene har allerede nu væsentlig lempeligere regler<sup>1</sup> på dette område end Danmark, og ifølge rådsresolutionen om den økonomiske union og møntunionen skal der i løbet af første etape tilstræbes en gradvis udvidelse af told- og afgiftsfriheden for rejsende mellem medlemslandene. For-

1. Frankrig, Belgien og Luxemburg opretholder dog en såkaldt »24-timers-regel« ved toldbehandling af rejsende. Kommissionen anser ikke dette for foreneligt med de retningslinjer, Rådet har fastsat for grænsetrafikken, og har taget spørgsmålet op i henhold til Rom-traktatens artikel 109, hvorefter sagen kan indbringes for Fællesskabernes domstol. Hvorvidt dette vil ske, er endnu uvist.



mentlig vil der på lidt længere sigt kunne blive tale om, at grænsekontrollen for private rejsende helt afskaffes, således som det blev foreslået af Kommissionen i de resolutionsudkast, der blev udarbejdet vedrørende første etape af den økonomiske union.

En tilpasning af de danske regler (3-døgns-reglen m. v.) til Fællesskabets og en eventuel fuldstændig afskaffelse af grænsekontrollen til sin tid vil formentlig – navnlig i relation til Tyskland – gøre det umuligt for Danmark at opretholde så stor forskel i tobaks- og spiritusbeskatningen, som det er tilfældet i øjeblikket. Selv om en tilpasning af reglerne om afgiftsfrigtagelse for rejsende ikke behøver at føre til så store nedsættelser af afgiftssatserne i Danmark, at de kommer på niveau med de tyske – som jo også i mellemtiden vil kunne blive sat i vejret<sup>1</sup> – vil disse særlige forhold kunne forøge presset for en opbremsning af stigningen i de offentlige udgifter.

En drastisk revision af udgiftspolitikken vil dog uden tvivl vise sig meget vanskelig at gennemføre, og der aftegner sig derfor også på baggrund af det her anførte det perspektiv, at der vil ske en forskydning af skattestrukturen i retning af øget vægt på sådanne skattepolitiske instrumenter som lønmodtager- og arbejdsgiverbidrag til social sikring samt måske navnlig ejendoms-skatte.

64. Skal man *sammenfatte* analysen i afsnit V og VI, må den vigtigste konklusion dog blive, at problemerne ved at sætte skatterne og afgifterne i vejret i sig selv vil blive en af de faktorer, der bevirker, at ekspansionen i de offentlige udgifter nødvendigvis vil blive væsentlig svagere end ifølge perspektivregørelsen, hvor man allerede har forudsat en kraftig afdæmpning i forhold til udviklingen i 1960'erne.

Det afgørende i denne sammenhæng vil næppe blive de begrænsninger i mulighederne for at finansiere en fortsat kraftig udgiftseksponering, som samarbejdet på skattepolitikens område og liberaliseringen, respektive afskaffelsen af grænsekontrollen for rejsende kan tænkes at medføre, såfremt Danmark tilslutter sig et udvidet EF. Det afgørende bånd på den fremtidige udgiftseksponering ligger i det forhold, at offentlige udgifter af den størrelsesorden, perspektivregørelsen har lagt til grund for beregningerne vedrørende 1985, ville forudsætte skatte- og afgiftssatser af en højde, der – hvis man kan dømme ud fra reaktionerne på de hidtidige skatte- og afgiftsforhøjelser,

1. I det tyske finanslovsforslag for 1972 er indregnet en forhøjelse af afgifterne på spiritus, cigaretter og benzin.

herunder »afværgereaktioner« i form af pres for kompenserende lønforhøjelser og vanskelighederne ved at få en politik med store kasseoverskud accepteret – ikke lader sig gennemføre. Der henvises herom specielt til slutningen af afsnit V og de dér omtalte beregninger.

## Konsekvenser for Danmark af at stå uden for et med England udvidet EF

### *Indledning*

65. Der har i diskussionen om den markedspolitiske afgørelse været anlagt vidt forskellige bedømmelser af de økonomiske konsekvenser, det vil have for Danmark at stå uden for et med England udvidet EF.

Én af grundene hertil er, at man kan anstille to typer af beregninger: én der sigter på de umiddelbare konsekvenser, og en anden der analyserer situationen efter at de omstillinger af erhvervsstruktur og ressourceforbrug, som en beslutning af dette indhold nødvendigvis må fremkalde, har fundet sted.

En anden grund har været en forskellig bedømmelse af eksportmulighederne i denne markedspolitiske situation. Det drejer sig dels om industriens handelspolitiske vilkår samt om dens mulighed for fortsat at kunne deltage i produktudvikling og anvendelse af ny teknik, dels – og især – om landbrugs-eksportens stilling, herunder muligheder for omlægning af landbrugseksporten til lande uden for et udvidet EF. I disse henseender kan det ikke undgås, at overvejelserne til dels må baseres på subjektive skøn.

Endelig hænger de modstridende bedømmelser sammen med, at der som omtalt i afsnit I kan lægges et forskelligt indhold ind i selve begrebet tab ved at stå uden for, respektive gevinst ved at gå ind i et udvidet EF.

66. Alle de senere omtalte usikkerhedsmomenter og modificerende overvejelser til trods står det klart, at det *umiddelbare eksporttab* på landbrugseksporten, hvis Danmark vælger at stå udenfor, allerede efter nogle års forløb vil løbe op i et beløb af en størrelsesorden på næppe under halvanden milliard kr. årligt, jvf. det følgende. I denne situation måtte en væsentlig del af landbrugsproduktionen – først og fremmest af mejeriprodukter, hvor selv ikke de i øjeblikket ret gunstige eksportpriser kan anses for tilfredsstillende – derfor hurtigt indstilles.

På kort sigt vil det volde betydelige vanskeligheder at overføre den herved frigjorte arbejdskraft og kapital i landbruget og i forædlingssektoren til anden produktion. Det gælder i særdeleshed i den nuværende situation med utilstrækkelig international konkurrenceevne på andre felter. Selv om man sparer en produktionsindsats ved eksportnedgangen, kan man derfor – ved en betragtning på kortere sigt – med nogen ret tage de mistede eksportindtægter med fradrag af det direkte og indirekte importindhold i denne eksport som udtryk for det *umiddelbare samfundsøkonomiske* tab ved at stå uden for et udvidet EF. Det er endda sandsynligt, at det samfundsøkonomiske tab på kort sigt ville blive større, fordi eksportnedgangen ville føre til nedgang i landbrugernes forbrug og investering og således påvirke produktion og beskæftigelse i byerhvervene i nedadgående retning, også i andre erhverv end dem, der som leverandør-, forædlings- og afsætningsvirksomheder er direkte knyttet til landbruget.

Såfremt Danmark ikke havde haft et betydeligt betalingsbalanceunderskud, kunne der måske have været kompenseret for de afledede virkninger i byerhvervene gennem finans- og kreditpolitiske lempelser. Den betalingsbalancesituation, der har akkumuleret sig gennem det sidste tiår, gør noget sådant umuligt. Det ville i sig selv blive et vanskeligt problem at imødegå den yderligere belastning af betalingsbalancen, der ville blive resultatet af eksportnedgangen. Dette gælder, uanset at *belastningen af betalingsbalancen* – på grund af de afledede forbrugs- og investeringsvirkninger og de deraf følgende virkninger på beskæftigelsen og importen – ikke bliver så stor som den umiddelbare nedgang i nettovalutaindtjeningen.

Ved en mere langsigtet betragtning – hvor konkurrenceevneproblemet i byerhvervene må forudsættes løst bl. a. derved, at der i denne situation antagelig måtte foretages en betydelig tilpasning af valutakurserne – må man kunne lægge til grund, at der vil være sket en sådan omstilling, at der er skabt ligevægt på betalingsbalancen samtidig med, at ressourcerne vil være fuldt udnyttede. På langt sigt skulle der derfor ikke behøve at være forskel på *den økonomiske vækst* i de to situationer. Med hensyn til *niveauet* for de samlede realindkomster (den samlede aflønning af produktionsindsatsen) må man derimod nok regne med, at dette alligevel vil kunne blive nogle få pct. lavere end i medlemskabssituationen. Bl. a. vil den relative sænkning af industriens eksportpriser, som i en overgangsperiode skulle til for at skabe forudsætninger for den fornødne ekspansion af industrieksporten, trække i denne retning. Hertil kommer virkningen af bytteforholdsforringelsen for land-

brugseksporten, så længe denne eksport stadig vil have betydning<sup>1</sup>. Forudsat at de omtalte omstillingsproblemer kan finde løsninger, som ikke sætter sig mere varige spor i produktionseffektiviteten i det danske samfund, er der imidlertid ingen grund til at antage, at en beslutning om at stå udenfor ville resultere i varige stagnations-, endsige nedgangstendenser. I en overgangsperiode vil problemerne imidlertid blive meget betydelige, ikke mindst på baggrund af den hidtidige betalingsbalanceudvikling.

#### *Nærmere om industriens stilling i den forudsatte situation*

67. Det følger af det her anførte, at en beslutning om at stå uden for et med England udvidet EF samtidig vil være en beslutning om en forcering af den igangværende strukturudvikling i retning af, at industrien får en stadig mere fremskudt placering i samfundsøkonomien. En sådan beslutning vil altså stille øgede krav til industrieksportens ekspansion. Spørgsmålet er, hvorledes mulighederne for at imødekomme disse krav vil blive påvirket af en sådan beslutning.

68. Et helt afgørende spørgsmål i tilfælde af, at Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, er spørgsmålet om indholdet af de fremtidige samhandelsarrangementer for industrivarer mellem EF og de tilbageværende EFTA-lande.

Redegørelsen i afsnit III bygger som nævnt på den forudsætning, at der etableres et frihandelsarrangement for industrivarer mellem det udvidede Fællesskab og de tilbageværende EFTA-lande. Selv om dette endnu ikke er endeligt afklaret, synes der dog at foreligge tilstrækkeligt klare tilkendegivelser til, at man kan regne hermed i tilfælde af dansk og norsk medlemskab. Derimod er det måske ikke helt klart, at der også vil blive opretholdt et sådant frihandelsarrangement i tilfælde af, at Danmark og Norge vælger at stå uden for EF.

Det forekommer ikke utænkeligt, at Fællesskabets holdning til spørgsmålet om toldfrihed for industrivarer over for de tilbageværende EFTA-lande til en vis grad skyldes et hensyn til Danmark og Norge som ansøgerlande. Begge lande har en helt afgørende interesse i, at medlemskab af EF ikke skaber selvstændige hindringer for samhandelen med Sverige. For de øvrige lande i

---

1. Da landbrugsarealet i den forudsatte situation vil få et lavere afkast, vil Danmark gå glip af den »jordrente« fra eksporten, som vil kunne opnås i tilfælde af medlemskab.

et udvidet EF er dette ikke af tilsvarende vigtighed. Flere industrigrene i både de nuværende fællesmarkedslande og England kunne måske i øvrigt se deres interesse i toldbeskyttelse over for industrien i de skandinaviske lande. Det er derfor ikke sikkert, at Fællesskabets holdning til et frihandelsarrangement for industrivarer vil være den samme, hvis både Danmark og Norge holder sig udenfor.

I denne markedssituation kan der med andre ord tænkes at være en vis risiko for, at tolden for industrivarer mellem Danmark og de nuværende EF-lande helt eller delvis bliver ved med at bestå<sup>1</sup>. Også industrieksporten til England ville i så fald blive ramt af denne told. Samtidig ville imidlertid den danske industrieksport til det svenske og norske marked i sammenligning med nu få en præferencestilling i forhold til engelsk industrieksport til disse markeder, ligesom industrien i denne situation ville undgå den omkostningsforøgelse, der som nævnt i afsnit III ville blive en følge af antagelsen af Fællesskabets toldtarif og medlemskab af kul- og stålunionen. Dette ville dog ikke – i særdeleshed ikke på længere sigt – kunne opveje ulemperne ved, at industrien skulle overvinde toldhindringer ved salg til markederne inden for det udvidede EF og de lande, der er associerede med EF.

Hvis de skandinaviske lande i en situation, hvor de alle står uden for et med England udvidet EF, kunne finde frem til en fælles optræden, ville dette måske kunne forbedre mulighederne for også i denne situation at få et frihandelsarrangement med EF i stand på industrivareområdet. De skandinaviske industrier ville gennem sådanne aftaler få bedre afsætningsvilkår i det udvidede EF, men det må samtidig forventes, at EF vil gøre et sådant frihandelsarrangement betinget af, at de skandinaviske lande tilpasser deres råvare told m. v. til Fællesskabets ydre toldmur.

69. Industriens ekspansionsmuligheder i en situation, hvor Danmark forudsættes at stå uden for et med England udvidet EF, kan derudover tænkes påvirket i negativ retning ved at industrien ikke får del i de dynamiske virkninger, der skulle følge af deltagelse i et bredt europæisk samarbejde.

Som tidligere berørt er det dog vanskeligt at danne sig et klart indtryk af, hvor tungtvejende hensynet til de dynamiske aspekter i markedssamarbejdet

---

1. Betydningen af denne risiko må dog vurderes i lyset af de bredere internationale bestræbelser (inden for OECD og GATT) for nedbrydelse af toldskrannerne for industrivarer, bestræbelser som imidlertid har lidt et tilbageslag ved indførelsen af de nye amerikanske importafgifter.

er. Udover det tidligere anførte beror dette også på, at udformningen af en fælles industripolitik i EF endnu kun befinder sig på skitsestadiet.

Et hovedpunkt i den politik, der hidtil har været skitseret, har været støtte til opbygning af europæiske storforetagender – bl. a. som modstykke til tilsvarende amerikanske koncerner – inden for den teknologisk særlig avancerede industri, omfattende bl. a. atomteknik, datalogi og anden avanceret elektronik samt rumfarts- og fly-industriene. Der er her tale om industrigrene, som ikke hidtil har været stærkt fremtrædende i det danske eksportmønster, og de muligheder, som foranstaltningerne kan tænkes at indebære for dansk industri, vil nok i hovedsagen være begrænset til visse underleverancer. Her vil dansk industri formentlig have en noget dårligere stilling, hvis vi står uden for et udvidet EF, end hvis vi tilslutter os samarbejdet.

Andre elementer i det industripolitiske samarbejde vil være udarbejdelse af fælles standardiseringsforskrifter, harmonisering af de retlige rammer – bl. a. ved tilvejebringelse af en særlig retsform for såkaldte Europa-selskaber til lettelse af samarbejde og sammenslutninger mellem virksomhederne tværs over landegrænserne – afskaffelse af national beskyttelse medlemslandene imellem ved offentlige myndigheders indkøb etc. På nogle af disse områder vil Danmark også stående uden for et udvidet EF have mulighed for at tilpasse sin lovgivning til Fællesskabets for dermed så vidt muligt at stille industrien lige med fællesskabslandene; på andre områder vil det formentlig vanskeligt kunne lade sig gøre. Hvad angår leverancer til offentlige myndigheder i andre lande vil dansk industri være ringere stillet i den her forudsatte situation end i medlemsituationen.

70. Ved en *sammenfattende vurdering* af industriens stilling i den forudsatte markedspolitiske situation, synes det derfor at måtte konstateres, at medens der i denne situation vil blive stillet yderligere skærpede krav til industriens præstationsevne på eksportmarkederne, vil det nok samtidig alt i alt blive noget sværere for industrien som helhed at honorere disse krav, end det vil være i medlemskabssituationen.

*Nærmere om landbrugseksportens stilling i den nævnte situation*

71. Eksporten af *mejeriprodukter* er den del af landbrugseksporten, der vil blive hårdest ramt, hvis Danmark bliver stående uden for et med England udvidet EF. I de forskellige vurderinger, der er fremkommet, synes der at have været enighed om, at denne eksport allerede i overgangsperioden for

udvidelsen ville komme ud for så store vanskeligheder, at man stort set må regne med, at den falder bort på samme måde som den tidligere smørekspport til Tyskland.

Grundlaget for denne bedømmelse vil næppe foreløbig blive forrykket væsentligt, selv om de i afsnit III omtalte tendenser til en ændring i forsynings-situationen skulle vise sig af varig karakter. I givet fald ville dette formentlig især få betydning for New Zealands muligheder for at opretholde en varig særordning for sin eksport til England, hvorimod Danmark næppe ville have tilsvarende muligheder. Dog er det måske ikke utænkeligt, at Danmark ville kunne opnå en aftrapningsordning for smørekspporten til England. I betragtning af, at allerede de nuværende afsætningsforhold er utilfredsstillende, er det imidlertid tvivlsomt, hvor meget der ville være vundet herved – udover at produktionsafviklingen kunne få et mere udramatisk forløb.

72. Gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik i EF fra begyndelsen af 1960'erne indebar sådanne afgifter på den danske eksport af *æg og fjerkræ* til fællesmarkedslandene, at eksporten dertil blev indstillet. Ved dannelsen af et udvidet EF, som Danmark står udenfor, må det forventes, at også den resterende eksport i alt væsentligt vil falde bort. Sammenlignet med den nuværende situation ville dette dog næppe give anledning til noget samfundsøkonomisk tab eller til skærpede valutaproblemer, idet salgsindtægterne fra denne eksport i lange perioder ikke har kunnet betale den til eksporten medgående mængde af foderkorn med en pris, der svarer til den, hvortil kornet kunne være eksporteret. Der er således tale om et område, hvor nettovaluta-indtjeningen i perioder har været negativ. Når der alligevel har fundet eksport sted, skyldes det den forhøjelse af eksportafregningen, der sker i kraft af de højere hjemmemarkedspriser. Merpriserne på hjemmemarkedet er herved for en del tilfaldet de udenlandske aftagere som et subsidium.

73. De nuværende afsætningsvilkår for *okse- og kalvekød samt kvæg* vil næppe blive påvirket væsentligt af, at England skifter markedsmæssig placering, men Danmark ikke. Reduktionen af malkekvægbestanden som følge af den situation, mejerieksporten vil komme i, vil imidlertid bevirke, at der bliver mindre kvanta kød og kvæg tilovers til eksport, når bestanden af malkekvæg først er nedbragt til det nye og lavere niveau. Ganske vist er der ret vide variationsmuligheder i forholdet mellem kød- og mælkeproduktion, således at kødproduktionen ikke nødvendigvis vil falde i samme om-



fang som mælkeproduktionen, men der er næppe tvivl om, at nettoresultatet på længere sigt vil blive en reduktion af kød- og kvægekseporten. I den periode, hvori den forstærkede<sup>1</sup> tilpasning af malkekvgbestanden står på, vil eksporten derimod blive forøget.

74. Det er noget vanskeligere at skønne over, hvilke virkninger en eventuel dansk beslutning om at stå uden for et udvidet EF vil have på eksporten af *svin og svinekød*, men der synes at være grund til at antage, at korttidsvirkningerne på dette område vil blive mere begrænsede end på de øvrige områder.

På samme måde som ved eksport til de nuværende EF-lande vil Englands eksporten i tilfælde af engelsk, men ikke dansk medlemskab blive belagt dels med afgifter, der udligner forskellen mellem EF's kornpriser og verdensmarkedspriserne, dels med en 7 pct.'s afgift, der er udtryk for en egentlig toldbeskyttelse. Under rådets drøftelser blev det oplyst, at de forædlingskoefficienter, der benyttes ved beregningen af slusepriser og importafgifter for svin og svinekød, og som skulle give udtryk for den fodermængde der medgår til produktion af 1 kg svinekød, er så høje, at de – på samme måde som det længe har været kendt for så vidt angår æg og fjerkræ<sup>2</sup> – giver Fællesskabets egne producenter en ekstra beskyttelse ud over den, der følger af toldbeskyttelseselementet. Hertil kommer, at der også i den måde, hvorpå man af afgifterne for slagtede svin udleder afgifterne for opskåret svinekød, pølser og svinekødkonserveres m. v. ligger en skjult diskriminering mod tredielands-leverandører.

Selv om EF's svinekørdordning ikke giver producenterne i Fællesskabet samme stærke prisgarantier som det er tilfældet for andre dele af den animalske produktion og for kornproduktionen, jfr. afsnit III, er den samlede beskyttelse over for tredielande således alligevel ret betydelig. Ved en bedømmelse af de virkninger det vil have for den danske svinekødekseport, hvis Danmark vælger at stå uden for et med England udvidet EF, må det på den anden side tages i betragtning, at Danmark dækker op imod halvdelen af det engelske baconforbrug, hvorfor det engelske marked i en årrække endnu må antages at være afhængigt af danske tilførsler. Danmark har des-

- 
1. Allerede nu hidrører en del af kød- og kvægekseporten fra reduktion af malkekvgbestanden.
  2. Jfr. redegørelserne Danmark og De europæiske Fællesskaber: Hovedredegørelsen, bind I side 207, 2. supplerende redegørelse side 78.

uden fortsat kunnet opretholde en vis eksport af svin og svinekød til de nuværende EF-lande. Afgifter, der helt skulle kunne umuliggøre en dansk eksport således som der er risiko for for smørrets vedkommende, hvis Danmark står uden for et EF med England som deltager, synes der for hovedkvaliteternes vedkommende ikke at være grund til at regne med.

En del af den afgiftsbelastning, den danske eksport til det engelske marked vil komme ud for i den her nævnte situation, vil blive opvejet af at baconpriserne i England samtidig må forventes at stige, jfr. afsnit III. Nogen nærmere kvantificering heraf på forhånd er ikke mulig, men ikke mindst i betragtning af de ovenfor nævnte og på rådsmøderne stærkt fremhævede »skjulte« beskyttelselementer er der næppe tvivl om, at nettoresultatet ville blive en nedgang i afregningspriserne til de danske producenter. For de billigere kvaliteter af kødkonserves må det forventes, at de danske eksportører må bære den fulde afgiftsbelastning. Samtidig vil det blive vanskeligt at finde andre markeder for denne eksport, som derfor må ventes indstillet under de her anførte forudsætninger.

En forudsætning for en fortsat lønnende eksportproduktion af hovedkvaliteterne af svinekød i denne situation ville være, at det danske kornpriseniveau blev nedbragt til et niveau, der ligger væsentligt nærmere verdensmarkedsprisen, end det er tilfældet under de gældende kornordninger.

Foruden prisvirkningen må der – i hvert fald på lidt længere sigt – ventes et fald i eksportmængderne, blandt andet som følge af at det engelske baconforbrug må formodes at gå ned ved overgangen til et højere prisniveau. Derudover kan det tænkes, at konkurrerende baconproducenter inden for det udvidede EF – ikke mindst de engelske producenter selv samt irske og hollandske producenter – i denne situation efterhånden overtager en stigende del af baconmarkedet i England. Det må i denne forbindelse erindres, at den markedsdelingsaftale med hensyn til det engelske baconmarked, der har været med til at sikre Danmark en dominerende andel af den engelske import, bortfalder ved engelsk medlemskab af EF.

75. Ved en vurdering af landbrugseksportens stilling i tilfælde af, at Danmark vælger at stå uden for et med England udvidet EF, er det naturligvis afgørende, hvorledes man vurderer mulighederne for at lægge eksporten om fra England til lande uden for EF. Der er antagelig visse muligheder herfor for dele af konserveseksporten, selv om det nok vil forudsætte en prisnedsættelse. Bortset herfra må det formentlig erkendes, at mulighederne vil være

meget små. Blandt andet tyder erfaringerne fra Nordek-forhandlingerne på, at det ikke – end ikke i en situation, hvor samtlige nordiske lande står uden for EF – ville være muligt at opnå væsentlige indrømmelser på landbrugsområdet i de andre nordiske lande. Erfaringerne fra det bredere internationale samarbejde giver heller ikke grundlag for at antage, at der her skulle være mulighed for resultater på landbrugsområdet.

76. Hvis Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, må det derfor ventes at føre til en væsentlig indskrænkning og samtidig en ekstensivering af landbrugsproduktionen. Indskrænkningen vil være koncentreret dels om mælkeproduktionen og den dertil knyttede grovfoderproduktion, dels om produktionen af æg og fjerkræ, men også for svineproduktionens vedkommende må man forudse en nedadgående tilpasning.

Inklusive arbejdskraftanvendelsen i grovfoderproduktionen kan det anslås, at kvægholdet for tiden direkte og indirekte beskæftiger noget over halvdelen af landbrugets samlede arbejdsstyrke. Hvis man eksempelvis antager, at kvægholdet skulle halveres ved en udvikling som den her nævnte, ville dette derfor i sig selv indebære en afvandring på omkring 25 pct. af de nuværende landmænd. Hertil kommer virkningerne af reduktionen af svineproduktionen samt måske også en moderat reduktion af kornarealerne. Tages endelig de fortsatte produktivitetstigninger i betragtning, må man regne med, at antallet af landbrug i løbet af 70'erne fortsat skulle reduceres kraftigt samtidig med en betydelig reduktion af landbrugets investeringer.

77. På grund af det – også i sammenligning med forholdene i andre konkurrenceerhverv – helt utilstrækkelige dækningsbidrag, som eksporten af mejeriprodukter i lange perioder har givet til aflønning af den arbejdskraft og kapital, der er bundet i denne del af produktionen, har det undertiden været hævdet, at en afvikling af denne eksport ikke ville betyde noget samfundsøkonomisk tab, men at det modsatte snarere ville være tilfældet. Medmindre nettovalutaindtjeningen er direkte negativ som for æg og fjerkræ, gælder dette dog kun ved en betragtning på langt sigt. Når der er en positiv nettovalutaindtjening, er ræsonnementet, som det også har været nævnt i tidligere redegørelser fra formandskabet, kun gyldigt, såfremt det kan antages, at eksportmulighederne på områder, der giver et større dækningsbidrag hæmmes af mangel på ressourcer. I den situation, der vil indtræde, såfremt Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, kan det ikke antages, at eksporten vil

blive hæmmet af mangel på ressourcer. Problemet vil i denne situation i flere år blive, at det kan blive overordentlig vanskeligt at sikre fuld beskæftigelse, jfr. nedenfor.

Det må på den anden side fremhæves, at hvis Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, ville de valutariske problemer snarest blive yderligere skærpede, såfremt man i denne situation forsøgte at opretholde den nuværende mejeriekспорт gennem udbyggede pris- og støtteordninger. Dette skyldes, at der ved de beskrevne eksportudsigter ville være en nærliggende risiko for, at nettovalutaintjeningen blev negativ også for denne eksportgrens vedkommende.

78. Dette rejser på sin side et nyt problem. Det vil næppe være realistisk at regne med, at Danmark kan vælge at stå uden for et udvidet EF, uden at det øvrige samfund helt eller delvist kompenserer landbruget for det tab, erhvervet derved påføres sammenlignet med de nuværende eksportvilkår. Uden kompensation vil en beslutning om at stå uden for påvirke landbrugets indtægter langt stærkere end den øvrige befolknings. For at man kan undgå, at støtten på samme tid virker produktionsstimulerende og afsætningsformindskende, kræves imidlertid en omlægning af støtteformerne fra prisstøtte til persontilskud m. v. Som bekendt har dette ofte været diskuteret allerede under den hidtidige støttepolitik, og en sådan omlægning ville blive et særdeles påtrængende problem under ændrede markedspektiver som de her forudsatte, hvor der efter alt at dømme skulle ske en væsentlig udvidelse af støtterammen. Omlægninger i denne retning har imidlertid vist sig vanskeligt gennemførlige. Der er derfor en nærliggende risiko for, at den udvidede støtte ville blive ydet på en måde, der gennem længere tid ville bidrage til at fastholde for mange produktionsfaktorer i landbruget, således at der ville fremkomme en større eksportproduktion, end der ville være lønnende afsætningsmuligheder for i denne situation<sup>1</sup>.

En udvikling som den lige nævnte ville være ensbetydende med, at økonomien ikke fuldt ud blev tilpasset til det, der ville være optimalt i den givne situation. Heri kan der ligge en yderligere grund til, at der også efter en

---

1. I markedssekretariatets notat af 18. marts 1971 (bilag 1a) nævnes muligheden af en helt modsat rettet udvikling: at det kan blive nødvendigt at yde en ekstraordinær indsats i form af landbrugsstøtte blot for at holde produktionen oppe på hjemmemarkedsniveau og således undgå betydelige valutaudgifter til import. Den ovenfor omtalte udvikling forekommer imidlertid mere nærliggende.

langtidstilpasning af produktionsstruktur og ressourceforbrug vil kunne eksistere en permanent forskel på det samlede realindkomstniveau i de to alternative markedssituationer.

79. Det har i debatten omkring den markedspolitiske afgørelse været nævnt, at en beslutning om at stå uden for et udvidet Fællesskab ville føre til en tilbagevenden til en restriktionsøkonomi som i mellem- og efterkrigstiden. Af flere grunde kan dette dog ikke anses for en sandsynlig udvikling. Ikke blot ville indførelse af permanente importrestriktioner stride mod Danmarks internationale forpligtelser; det ville tillige være i afgørende strid med Danmarks interesse i gennemførelsen af et frihandelsarrangement mellem et udvidet EF og de tilbageværende EFTA-lande – en interesse, der i denne situation ville være endnu større end i medlemskabssituationen. Hertil kommer, at selv i en isoleret handelspolitisk position kunne det ikke være i Danmarks interesse at afskære sig fra den videst mulige udnyttelse af de fordele, den internationale arbejdsdeling fører med sig. Produktiviteten og produktivitetstigningen – og dermed befolkningens realindkomstniveau og realindkomststigning – ville derved blive lavere end ellers. I stedet for importrestriktioner m. v. måtte der, jfr. de afsluttende bemærkninger, findes andre veje til at begrænse importen til det umiddelbart væsentligt lavere niveau, som eksporten ville kunne finansiere i denne situation, og til samtidig at stimulere eksporten.

#### *Afsluttende bemærkninger*

80. Der er ikke foran søgt foretaget nogen nærmere kvantificering af de betalingsbalanceproblemer, det vil volde at stå uden for et med Storbritannien udvidet Europæisk Fællesskab. Betragter man medlemskabssituationen, er det i hvert fald for den kommende halve snes år muligt med rimelig god sikkerhed at foretage beregninger over den umiddelbare forbedring af nogle hovedposter på betalingsbalancen og det tidsmæssige forløb heraf. Derimod er man på usikker grund, når det gælder vurderingen af den tilsvarende forværring af de samme poster i den her tænkte situation, idet der her kan anlægges væsentligt forskellige bedømmelser af eksportvilkårene for landbrugsprodukter og i nogen grad også af vilkårene for industrieksporten.

I forhold til den nuværende situation synes bortfaldet af årlige *bruttoeksportindtægter* fra landbrugseksporten selv på kortere sigt dog mindst at

blive af en størrelsesorden på ca. 1½ mldr. kr.<sup>1</sup>, idet der efterhånden – hvis man betragter tiden omkring udløbet af den femårige overgangsperiode – i alt væsentligt må regnes med bortfald af eksporten af mejeriprodukter til Storbritannien (600 mill. kr.), en heraf betinget reduktion af kødeksporten tilige med en nedgang i eksporten af bacon og kødkonserver, hvad angår både priser og mængder. Afhængigt af hvorledes man vurderer udsigterne på det sidstnævnte område – hvilket ikke mindst vil afhænge af, om EF's landbrugsordninger bliver udbygget med regler, der specielt tager sigte på baconmarkedet – kan man komme til højere tal. Dertil kommer et sandsynligt tab på fiskeeksporten, medens der omvendt vil finde en importbesparelse sted i form af mindsket oliekaageimport m. v. Sammenlignet med den nuværende situation er det sandsynligt, at *den årlige nettoeksportindtjening* fra landbrug og fiskeri i løbet af få år falder med et beløb, der ligeledes vil være af en størrelsesorden på ca. 1½ mldr. kr. På længere sigt kan de fremhævede forhold omkring baconeksportens stilling bevirke, at der bliver tale om en større nedgang.

81. Som nævnt er det uvist, hvorledes industriens eksportmuligheder vil blive påvirket af en markedspolitisk beslutning af dette indhold, men det synes i hvert fald at stå klart, at en sådan beslutning ikke vil betyde nogen forbedring af industriens afsætningsvilkår på eksportmarkederne. For at konsekvenserne i selve omstillingsperioden af et bortfald af en nettoeksportindtjening af den nævnte størrelsesorden ikke skal blive for alvorlige – hvorved det må tages i betragtning, at landbrugets indtægtsnedgang vil få direkte og indirekte betydning for produktion og beskæftigelse i byerhvervene – må det forudsættes, at de valutariske og beskæftigelsesmæssige problemer, der ville melde sig i den beskrevne situation, søges imødegået gennem en betydelig devaluering med ledsagende stram økonomisk politik og i øvrigt en følgelovgivning, der kan sikre, at devalueringen ikke bliver »ospist« af indenlandske løn- og prisstigninger. Samtidig må man for at fremskynde tilpasningen i dansk økonomi og muliggøre en forcering af industrieksportens stigningstakt indstille sig på, at stigningen i det offentliges samlede ydelser til befolkningen i en periode må bringes til ophør. Nødvendigheden heraf vil blive så meget større,

---

1. I det til rådsmøderne udsendte baggrundsmateriale anslog formandskabet tabet til mindst at blive af en størrelsesorden på 1 mldr. kr. Efter de på møderne fremkomne oplysninger om den skjulte beskyttelse for svinekød m. v. i EF og om betydningen af denne beskyttelse må undergrænsen for tabet formentlig ansættes noget højere.

som de i afsnit V omtalte problemer ved at finansiere væksten i de offentlige udgifter vil blive skærpet væsentligt i denne situation.

Uanset en sådan standsning i stigningen i de offentlige ydelser måtte den fortsatte vækst i de disponible realindkomster hos lønmodtagerne, som karakteriserede 1960'erne, formentlig i denne situation i en periode bringes til ophør og måske endda overgangsvis afløses af en nedgang, hvis de betalingsbalance- og beskæftigelsesproblemer, som i så fald under alle omstændigheder vil melde sig, ikke skal blive alt for alvorlige.

82. Medens det, jfr. punkt 31, må forventes, at en tilslutning til et udvidet EF umiddelbart vil forbedre den løbende valutaindtjening med 700–800 mill. kr. pr. år stigende til 1–1½ mldr. kr. pr. år ved overgangsperiodens slutning<sup>1</sup>, må forringelsen af nettoeksportindtjeningen fra landbrug og fiskeri i tilfælde af, at Danmark vælger at stå uden for et udvidet EF, som nævnt antages at blive på omkring 1½ mldr. kr. pr. år efter nogle få års forløb. Tages der hensyn til de afledede forbrugs- og investeringsvirkninger, reduceres forskellen med hensyn til betalingsbalancevirkningen, uden at det dog er muligt at kvantificere dette nærmere. Til gengæld bevirker de afledede forbrugs- og investeringsvirkninger, at det samfundsøkonomiske tab, en beslutning om at stå udenfor vil medføre, på kort sigt bliver større end angivet ved de her anførte tal.

På længere sigt vil betalingsbalanceforskellen være aftagende som følge af de strukturtilpasninger, der vil finde sted, og for landbrugseksportens vedkommende tillige fordi prisfordelene i medlemskabssituationen på langt sigt må ventes at blive aftagende. I kraft af strukturtilpasningen – hvis forløb dog vil være afhængig af om der vil kunne føres en økonomisk politik, der er afstemt efter de udenrigsøkonomiske vilkår, der vil komme til at foreligge i den her behandlede situation – skulle der som nævnt være mulighed for at *den økonomiske vækst* på længere sigt kan blive den samme som i medlemssituationen. Derimod må det påregnes, at *niveauet for den samlede reale nationalindkomst* også på længere sigt vil være nogle få procent lavere end i medlemssituationen.

83. Der vil således under alle omstændigheder være kræfter, som trækker i retning af, at den danske økonomi på længere sigt vil tilpasse sig til de ude-

1. Der er herved ikke taget hensyn til eventuelle stigninger i jern- og stålpriserne i tilfælde af medlemskab, idet det ikke er muligt at kvantificere disse nærmere, jfr. fodnoten side 35.

fra givne vilkår. Uanset om Danmark tilslutter sig EF vil der være behov for en sådan tilpasning, jfr. det betydelige og gennem 1960'erne stigende underskud på betalingsbalancen og de problemstillinger, der bl. a. på baggrund heraf er opstillet i perspektivredøgørelsen, og som er diskuteret i afsnit V ovenfor. Men strukturtilpasningen vil nødvendigvis blive ganske særlig indgribende, hvis Danmark vælger at holde sig uden for EF. Selv med en økonomisk politik, der i alle dens elementer, herunder anvendelse af valutakursændringer og følgelovgivning hertil, er afstemt efter denne markedspolitiske situation, er det ikke sandsynligt, at man i en tilpasningsperiode kan undgå betydelige beskæftigelsesproblemer, hvis betalingsbalanceunderskuddet skal bringes ud af verden i en situation, hvor landbrugseksporten rammes afgørende. Og en hurtig genopretning af betalingsbalancen vil blive endnu mere bydende nødvendig, hvis Danmark vælger at stå uden for EF, allerede fordi mulighederne for på længere sigt at få underskud finansieret gennem optagelse af udenlandske lån i så fald vil blive reduceret.



## BILAG



NOTAT

*De økonomiske konsekvenser for Danmark af at stå uden for  
et EC, der er udvidet med Storbritannien.*

1. I nærværende notat foretages en gennemgang af de økonomiske konsekvenser for Danmark ved, at Danmark ikke opnår medlemskab af De europæiske Fællesskaber udvidet med Storbritannien (og Norge og Irland).

Det er en forudsætning for analysen, at der etableres et frihandelsarrangement eller en toldunion mellem det udvidede EC og de øvrige hidtidige medlemmer af EFTA, herunder Danmark. Dette samarbejde forudsættes alene at omfatte industrivareområdet. Der forudsættes intet samarbejde vedrørende landbrug og fiskeri.

Der forudsættes endvidere, at Storbritannien deltager i den fælles landbrugspolitik fra overgangsperiodens begyndelse og således straks anvender de fælles landbrugspolitiske mekanismer. Derved mister Danmark sin fortrinsstilling på det britiske marked for en række vigtige eksportvarer. Hvis Danmark frivilligt opgiver tanken om medlemskab, vil mulighederne for at opnå overgangsordninger eller særordninger, der helt eller delvis oprettholder EFTA-præferencerne eller tilsvarende fordele, formentlig være så begrænsede, at man har ment at kunne lade dem ude af betragtning.

2. De hidtidige vurderinger af fordele og ulemper ved dansk medlemskab af et udvidet EC, hvor også Storbritannien er medlem, er blevet sammenlignet med forholdene i Danmarks nuværende markedspolitiske situation.

Disse vurderinger har konkluderet i en nettovalutaindtjeningsstigning på 1-2,5 mia. kr. under alternative forudsætninger. Vurderingerne er af statisk karakter, idet man ikke har ment at have tilstrækkeligt grundlag for en analyse af de dynamiske virkninger af medlemskabet. Da disse forudsættes at være positive, må de nævnte skøn karakteriseres som forsigtige.

Den nævnte »status quo-situation«, der hidtil er blevet brugt som sammenligningsgrundlag, vil imidlertid være en fortidig situation, der ikke vil være aktuel i tilfælde af britisk medlemskab, fordi forholdene for Danmark i så fald vil ændres fundamentalt. Et mere fuldstændigt billede af Danmarks muligheder forudsætter derfor et skøn også over virkningerne af, at Danmark forbliver uden for EC.

*Markedssekretariatets notat af 18. marts 1971.*

3. Virkningerne på betalingsbalancens løbende poster under forudsætning af, at Danmark står uden for et udvidet EC, kan belyses som følger:

*A. Landbrugseksporten.*

*(i) Landbrugseksporten til tredjelande:*

Intet tab på kort sigt. Mulighederne for merindtjening vil afhænge af forhold som produktudvikling, omlægning af eksportproduktionen o. lign. På længere sigt må befrygtes et tab, der skyldes muligheden for en forøget konkurrence fra det udvidede europæiske fællesskab. Navnlig Irland, men formentlig også Storbritannien, vil under indtryk af de høje priser i EC formentlig efterhånden udvide produktionen og i kraft af EC-eksportsubsidier kunne skabe vanskeligheder for dansk eksport til tredjelandsmarkederne.

Erfaringerne fra Nordek-forhandlingerne viser, at selv i et vidtgående økonomisk samarbejde vil der kun kunne påregnes en relativt beskedne forøgelse af landbrugseksporten til de øvrige nordiske lande. De alternative afsætningsmuligheder for dansk landbrugsproduktion må som helhed karakteriseres som yderst beskedne.

*(ii) Landbrugseksporten til EC's nuværende medlemslande:*

Ingen direkte konsekvens, men sandsynligvis betydelig reduktion af eksporten af kvæg, kalve og andet kød, der hidtil har været på ca. 7-800 mill. kr. årligt, som indirekte følge af det sandsynlige bortfald af smørekseporten til Storbritannien, jfr. nedenfor under b).

*(iii) Landbrugseksporten til Storbritannien:*

*a) Smør og andre mejeriprodukter:*

Danmarks konkurrencemæssige status vil blive stærkt forringet ved bortfald af EFTA-fordele og indførelse af EC-mekanismer. Hvis Danmark ikke bliver medlem og kun får almindelig tredielandsstatus for landbrugsvarerne, øges muligheden for, at Danmarks største konkurrent, New Zealand, kan få en gunstig særordning for sin smørekseport, idet der bliver mere »plads« på det britiske marked.

Tærskelpriser og opkrævning af variable importafgifter vil betyde, at Danmark ikke engang vil kunne påregne en eksportpris svarende til den nuværende Englands-pris. Denne pris er baseret på mængdemæssig begrænsning af tilførslerne, der vil falde bort ved Storbritanniens tilslutning til EC.

*Markedssekretariatets notat af 18. marts 1971.*

Mælkeproduktionen i Danmark er som bekendt nedadgående, selv om der i dag udbetales 400 mill. kr. årligt i direkte subsidier. Mælkeproduktionen opretholdes formentlig kun på det nuværende niveau, fordi producenterne forventer dansk indtræden i et udvidet EC.

Resultatet vil formentlig blive, at den danske smørekseport allerede i overgangsperioden vil komme ud for så store vanskeligheder, at den ikke vil kunne opretholdes. Tabet ved bortfald af smørekseporten er af størrelsesordenen 500 mill. kr. årligt.

Produktionen og eksporten af de øvrige mejeriprodukter vil heller ikke kunne forventes opretholdt uændret. Osteekseporten til Storbritannien, der er af størrelsesordenen 50 mill. kr., og hvoraf henved halvdelen nyder godt af EFTA-præferencen, vil næppe kunne opretholdes i fuldt omfang, jfr. erfaringerne fra osteekseporten til Tyskland. Det britiske deficiency-payments system omfatter ikke mejeriprodukter, og de bedre mælkepriser i EC kan rumme en tilskyndelse til øget osteproduktion.

Den danske dåseflødeekseport til Storbritannien (ca. 40 mill. kr. årligt) vil formentlig ikke kunne bære både bortfald af EFTA-præference og afgiftspålæggelse.

De samlede tab på eksporten af mejeriprodukter til Storbritannien vil blive af størrelsesordenen 600 mill. kr.

b) De afledede virkninger af bortfald af smørekseporten vil primært blive et fald i kvægbestanden, idet der under de i a) nævnte forudsætninger kun vil være basis for afsætning af halvdelen af den nuværende mælkeproduktion. Ca. 40 % af den årlige afgang fra kvægbestanden eksporteres under de nuværende forhold. Falder mælkeproduktionen med 50 %, og indskrænkes kvægbestanden som følge heraf blot med 40 %, vil eksporten falde bort.

Det er uvist, hvor stærkt kvægbestanden faktisk vil blive reduceret, fordi en del nok vil blive bevaret af hensyn til produktion af kød til hjemmemarkedet og måske til en vis eksport.

Under alle omstændigheder må der dog regnes med en væsentlig reduktion, der skønsmæssigt kan anslås til ca. 500 mill. kr. årligt.

c) *Æg og fjerkræ:*

Eksporten forventes at ville bortfalde, jfr. at eksporten til EC allerede er bortfaldet. Tab: 50 mill. kr.

*Markedssekretariatets notat af 18. marts 1971.*

*d) Svinekød og specielt bacon:*

Eksportværdien forventes at ville blive reduceret selv under den næppe realistiske forudsætning, at afsætningen mængdemæssigt kan opretholdes.

Under de nuværende forhold opnår den danske baconeksport til Storbritannien en pris, der betyder, at det anvendte foderkorn betales med mere end verdensmarkedsprisen. Fællesmarkedets markedsordning for svinekød betyder, at forskellen mellem verdensmarkedsprisen og den højere EC-pris for korn udlignes ved variable importafgifter på svinekødet, således at den hidtidige kornprisfordel forsvinder. Hertil kommer en beskyttelses»told«.

Tabet herved må anslås til ca. 500 mill. kr. årligt

Et tab af denne størrelse må forventes på længere sigt at få konsekvenser for mulighederne for opretholdelse af eksporten i det nuværende omfang. Samtidig må konkurrerende baconproducenter inden for det udvidede EC forventes at ville søge at overtage det danske baconmarked i Storbritannien. Dette kan betyde et tab på yderligere 500 mill. kr. (incl. afledte virkninger f. eks. på eksporten af søer til Tyskland).

Tabet på andre former for eksport af svinekød vil kunne udgøre ca. 400 mill. kr., bl.a. fordi EFTA-præferencerne bortfalder, hvor tabet af svinekøds-konserver til Storbritannien vil veje tungest.

*e) Fisk:*

Tabet er vanskeligt at opgøre. Skønsmæssigt kan det sættes til 200 mill. kr. Den nuværende eksport udgør 1.100 mill. kr. Tabet vil dels bestå i, at indtjeningen ved forarbejdning af fisk i Danmark bliver mindre, dels i, at afsætningsmulighederne begrænses, og den eksporterede mængde falder på grund af den fælles fiskeripolitik.

Det samlede tab på landbrugseksporten vil være af størrelsesordenen 2,5-3,0 milliarder årligt. Tallet skal alene justeres for mindre import af foderstoffer m.v. på grund af det sandsynlige bortfald af smørproduktionen.

*B. Industrieksporten.*

Industrieksportens nuværende niveau vil næppe blive påvirket i nedadgående retning af, at Danmark står uden for et udvidet EC, der har Storbritannien som medlem. Industrieksportens vækst kan derimod tænkes at blive påvirket af, at Danmark står uden for et udvidet europæisk fællesskab, selv om der forudsættes etableret en toldunion eller et frihandelsarrangement mellem det udvidede fællesskab og de tilbageværende EFTA-

*Markedssekretariatets notat af 18. marts 1971.*

lande. Dette skyldes bl.a. at en ordning af denne karakter næppe vil komme til at omfatte industripolitik, herunder teknologisk samarbejde, harmonisering af forskrifter og afvikling af ikke-toldmæssige handelshindringer. Danmark vil næppe heller kunne komme til at deltage i et udvidet økonomisk samarbejde omfattende bl.a. fælles valutareserver og fælles kapitalmarked.

Industrieksportens vækst vil også være afhængig af, i hvilket omfang industrien er i stand til at tiltrække ressourcer i form af arbejdskraft og kapital. Dette må forventes under alle omstændigheder at blive et problem, der dog muligvis vil blive lettere at løse, hvis industrien vil kunne få mere dansk arbejdskraft og kapital til rådighed, når landbrugsproduktionen indskrænkes som følge af, at Danmark står uden for et udvidet europæisk Fællesskab. Disse forhold er vanskelige at kvantificere, men er de i stand til at påvirke industrieksportens vækst, således at den blot bliver lidt lavere end den hidtidige, vil det i løbet af et kortere åremål kunne opsummere sig til et årligt indtægtstab, der løber op i adskillige milliarder kroner.

C. *Tjenestebalancen* påvirkes ikke. Heller ikke overførslerne til udviklingslandene er direkte afhængige af Danmarks markedspolitiske status.

4. Konsekvenserne for Danmark ved at stå uden for et europæisk fællesskab, der er udvidet med Storbritannien, kan resumeres som følger:

(a) Dansk landbrug skønnes at kunne have tjent 1-2,5 mia. kr. ved øgede eksportindtægter i kraft af EC-medlemskab. Ved at Danmark står uden for EC, forventes det samlede tab at kunne beløbe sig til 2,5-3,0 mia. kr.

I forhold til medlemskabssituationen kan tabet således ialt anslås til 3,5-5,5 mia. kr. pr. år. Hertil vil kunne komme et beløb, der i løbet af nogle år vil kunne blive af samme størrelsesorden, og som hidrører fra industrieksportens lavere ekspansionstakt.

(b) En væsentlig del af det forventede tab vil bestå i bortfald af valuta-indtægter af eksisterende eksport, således at det nuværende årlige danske betalingsbalanceunderskud må påregnes forøget med 2,5-3,0 mia. kr.

(c) Det er et spørgsmål, om Danmark i den forudsatte markedspolitiske position vil kunne få finansieret ikke alene det allerede oparbejdede betalingsbalanceunderskud i udlandet, men også en så væsentlig forøgelse af dette underskud.

*Markedssekretariatets notat af 18. marts 1971.*

Tilliden til dansk økonomi kan næppe undgå at blive berørt af en så åbenbar svækkelse af Danmarks valutaindtjeningssevne.

Man måtte derfor formentlig indstille sig på selv at skulle finansiere en hurtig nedbringelse af underskuddet på betalingsbalancen. Dette vil næppe kunne ske uden en ikke ubetydelig bremsning i den økonomiske vækst. En sådan politik vil gøre den nødvendige omstilling fra landbrug til industri yderligere vanskelig.

(d) De tab, landbruget udsættes for, vil kunne blive så alvorlige, at indtjeningen for de fleste landmænd kan blive så ringe, at det er tvivlsomt, om de vil blive i erhvervet. Hvis Danmark vælger at stå uden for et udvidet europæisk fællesskab, er det muligt, at der må ydes en ekstraordinær indsats i form af landbrugsstøtte blot for at sikre, at landbrugsproduktionen opretholdes i tilstrækkeligt omfang til at forsyne hjemmemarkedet og undgå betydelige valutaudgifter til import.



## NOTAT

### *Det foreløbige resultat af forhandlingerne om Danmarks medlemskab af De europæiske Fællesskaber.*

Da forhandlingerne om dansk medlemskab af De europæiske Fællesskaber blev indledt den 30. juni 1970 i Luxembourg, fremlagde Danmark en oversigt over de spørgsmål, som vi ønskede at drøfte med De europæiske Fællesskaber. I det følgende gennemgås det hidtidige resultat af disse drøftelser på grundlag af stillingen efter ministermødet mellem Danmark og EC den 12. juli 1971. På dette møde konstaterede man principiel enighed om hovedspørgsmålene i forhandlingerne på samme måde, som det skete i de britiske forhandlinger den 23. juni.

Udgangspunktet for forhandlingerne har været, at alle fire ansøgerlande, Danmark, Norge, Irland og Storbritannien, accepterer de tre europæiske traktater og alle senere trufne beslutninger om traktaternes gennemførelse. Endvidere accepterede ansøgerlandene planerne for Fællesskabernes videre udvikling samt traktaternes politiske mål.

De spørgsmål, Danmark har drøftet med De europæiske Fællesskaber i det forløbne år, falder i to grupper:

- Egentlige forhandlingsproblemer;
- Spørgsmål, som kræver opklarende drøftelser med hensyn til forståelsen af Fællesskabernes bestemmelser.

#### *A. Forhandlingsspørgsmål.*

##### *1. Toldunionen.*

Danmarks udgangspunkt for forhandlingerne med EC om toldunionen var, at *hvis* der skulle være en overgangsperiode for indpasningen i den fælles landbrugspolitik, måtte der gennemføres en overgangsperiode af samme længde og med samme tilpasningstakt for industriens deltagelse i toldunionen.

Forhandlingerne resulterede i enighed om følgende tidstabel for de fire ansøgerlandes indpasning i toldunionen:

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

	Intern told- afvikling mellem EC og de fire kandidat- lande	Told- afvikling ialt	Tilnærmelse af ansøgerlandenes ydre toldsats til EC's ydre fællestarif	Tilnærmelse ialt til fælles- tariffen
1. april 1973	20 %	20 %	ingen tilnærmelse	—
1. januar 1974	20 %	40 %	40 % af forskellen	40 %
1. januar 1975	20 %	60 %	20 % af »	60 %
1. januar 1976	20 %	80 %	20 % af »	80 %
1. juli 1977	20 %	100 %	20 % af »	100 %

Toldafviklingen og toldtilnærmelsen sker med udgangspunkt i de faktisk anvendte toldsats, der gælder efter at Kennedy-rundens toldnedsættelser er ført ud i livet.

Der er samtidig enighed om, at de danske toldfritagelsesbestemmelser, herunder den såkaldte »maskinanmærkning«, skal danne udgangspunktet for toldafviklingen og toldtilnærmelsen. Da der ikke skal foretages nogen tilnærmelse af ansøgerlandenes toldsats til den fælles ydre toldtarif før 1. januar 1974, betyder dette, at den eksisterende danske toldfrihed fuldt ud kan opretholdes indtil dette tidspunkt.

Fra industriens side er man tilfreds med den aftalte tilpasningsperiode med henblik på at indstille produktions- og afsætningsapparatet på vilkårene i et udvidet fællesmarked.

Antagelsen af fællestariffens toldsats over for tredielande vil betyde, at en del råvarer og halvfabrikata, som for øjeblikket er toldfri, belægges med told. Omkostningsforøgelserne for de pågældende råvarer og halvfabrikata kan anslås til ca. 2-3 % af den samlede importværdi eller ca. 300 mill. kr., hvis leverandørerne i Fællesskabet kan udnytte tolden til at sætte prisen op med det fulde toldbeløb. Dette vil afhænge af konkurrencen mellem disse leverandører og mellem dem og leverandørerne fra lande uden for Fællesskabet. Omkostningsforøgelserne vil komme gradvist over fem år i takt med tilnærmelsen til fællestariffen over for tredielande.

Danmark har i forhandlingerne anmodet om toldfri kontingenter for fem råvarer. Det drejer sig om råtabak, kakaobønner, rå linolie, rå palmeolie og ubearbejdet bly. For bly er der enighed om en ordning, der tilgodeser Danmarks ønsker. Forhandlingerne om de øvrige varer er ikke afsluttet. For palmeolie og kakao forventes det imidlertid, at toldfriheden vil kunne bevares til udgangen af 1974, hvorefter den fortsat vil kunne opretholdes over for de nuværende og kommende associerede afrikanske stater. De danske

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

ønsker om toldkontingenter for linolie og tobak er henvist til drøftelse i forbindelse med den nærmere indpasning af Danmark i markedsordningerne for de landbrugsvarer, som de to varer falder ind under. Det er tvivlsomt, om man for disse varer kan opnå toldkontingenter

Der er enighed om principperne for de toldforvaltningsregler, der skal gælde i overgangsperioden.

## *2. Den fælles landbrugspolitik.*

I det danske forhandlingsoplæg understregede man, at Danmark ønskede at deltage i den fælles landbrugspolitik uden overgangsordninger straks fra ikrafttrædelsestidspunktet for en traktat om dansk medlemskab. Såfremt forhandlingerne med andre lande ikke desto mindre gjorde det nødvendigt at gennemføre en overgangsordning, ønskede man denne udformet efter følgende principper:

Den burde være så kort som muligt;

den burde indledes straks ved tiltrædelsestraktatens ikrafttræden med en tilnærmelse til Fællesskabernes prisniveauer på linie med den første tilnærmelse på toldområdet;

de nye medlemslande burde straks fra tiltrædelsen nyde godt af en fællesskabspræference;

der burde være parallelitet mellem de voksende fordele, der opnås under overgangsperioden, og det bidrag, som betales på overgangsperiodens forskellige trin til den fælles landbrugsfond FEOGA;

etableringsforpligtelserne på landbrugsområdet burde tidligst træde i kraft ved overgangsperiodens udløb, og endelig

spørgsmålet om afviklingen af Danmarks nuværende rettigheder på det britiske marked i henhold til dansk-britiske aftaler burde vurderes i lyset af overgangsordningernes øvrige indhold og være et emne, som burde drøftes mellem Storbritannien, Fællesskaberne og Danmark.

Den aftalte overgangsordning for tilpasningen til den fælles landbrugspolitik opfylder de danske ønsker. Der er enighed om følgende udformning af overgangsperioden, der skal være på fem år fra og med det forudsete tidspunkt for tiltrædelsestraktaternes ikrafttræden, nemlig den 1. januar 1973:

De nye medlemslande skal fra overgangsperiodens begyndelse anvende den fælles landbrugspolitiske mekanisme. Det betyder først og fremmest,

at alle kvantitative importbegrænsninger ophæves fra overgangsperiodens

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

start såvel inden for det udvidede fællesmarked som over for tredielande og erstattes af importafgifter,

at der indføres adgang til markedsinterventioner, d.v.s. fællesfinansierede støtteopkøb for en række landbrugsvarer, herunder smør, korn og svinekød, og

at eksport til tredielande modtager eksportrestitutioner (tilskud), således at producenterne opnår samme pris herfor som ved leverancer inden for fællesmarkedet.

Den aftalte ordning betyder endvidere, at de nye medlemslande fra starten opnår den fulde fællesskabspræference på landbrugsområdet.

Den eneste tilpasning i overgangsperioden vil som ønsket fra dansk side være tilpasningen af de nye medlemslandes priser til EC-fællesskabspriser for landbrugsvarer. Denne tilpasning skal ske i seks etaper over den fem-årige overgangsperiode:

- 1/6 af prisforskellen ved det første »høstårs« begyndelse, d.v.s. 1. april for mejeriprodukter, kød og kvæg, 1. juli for sukker, 1. august for korn (og de såkaldte kornvarer svinekød, æg og fjerkræ) samt hør og hamp og 1. november for vegetabiliske olier og fedtstoffer.
- 1/5 af den resterende prisforskel ved det andet »høstårs« begyndelse i løbet af 1974.
- 1/4 af den resterende prisforskel ved det tredje »høstårs« begyndelse i 1975.
- 1/3 af den resterende prisforskel ved det fjerde »høstårs« begyndelse i 1976.
- 1/2 af den resterende prisforskel ved det femte »høstårs« begyndelse i 1977.
- Hele den resterende prisforskel ved overgangsperiodens udløb den 31. december 1977.

Der er enighed om, at rådet i det udvidede fællesmarked på forslag af Kommissionen kan træffe beslutning om 10 % udsving op eller ned i de pristilpasninger, som skal foretages i de enkelte faser. Den sidste pristilpasning kan under ingen omstændigheder udskydes.

Til udligning af de prisforskelle, der vil bestå mellem fællesmarkedet og de enkelte ansøgerlande i overgangsperioden samt mellem de nye medlemslande indbyrdes, skal der anvendes kompensationsafgifter svarende til forskellen på overgangsperiodens enkelte trin.

Der er endvidere enighed om overgangsbestemmelser for landbrugsvarer,

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

der helt eller delvist er beskyttet med told. Det drejer sig bl.a. om frugt og grønsager, industrielt forarbejdede fødevarer samt kvæg og okse- og kalvekød. Toldafviklingen inden for det udvidede fællesmarked og de nye medlemslandes antagelse af fællestariffen skal ske parallelt med tilnærmelsen af de nye medlemslandes priser til de fælles priser på hovedlandbrugsvarerne. Dog skal toldtilpasningen for visse forarbejdede fødevarer, der ikke er indeholdt i Romtraktatens liste over landbrugsvarer (annex II), ske efter tidstabellen for industrivarer. Endelig er der fortsat en særlig tidstabel for toldtilpasningen for frugt og grønsager.

31. december 1973	20 %
31. december 1974	20 %
31. december 1975	20 %
31. december 1976	20 %
31. december 1977	20 %.

Svarende til de 10 % udsving i pristilpasningen for hovedlandbrugsvarerne er der enighed om, at der kan blive tale om 10 % udsving op eller ned i toldtilpasningens enkelte faser, dog ikke den første toldtilpasning.

Under forhandlingerne har man opnået hensyntagen til en række særlige danske ønsker.

For det første har man fra dansk side anmodet om, at de danske hjemmemarkedspriser danner udgangspunkt for pristilpasningen i stedet for de kunstigt lave priser, som Danmark opnår for eksporten af landbrugsvarer som følge af andre landes eksportstøtte. Ganske vist har den seneste tids udvikling på verdensmarkedet for en række fødevarer formindsket denne forskel noget. Den er dog fortsat betydelig for smør.

De konkrete priser, der skal danne udgangspunkt for tilpasningen, skal fastlægges under drøftelser med Kommissionen. Det er nemlig hensigten at lægge prisniveauet i 1972 til grund for tilpasningen, for at denne kan blive så jævn og glidende som muligt. Under de forløbne drøftelser har Kommissionen accepteret, at hjemmemarkedspriserne lægges til grund for alle varer med undtagelse af mejeriprodukterne. For disse varers vedkommende vil der imidlertid heller ikke opstå noget problem, idet Kommissionen accepterer, at det er de faktiske danske producentpriser inklusive den danske landbrugsstøtte, der er det eneste mulige alternativ til hjemmemarkedspriserne. Disse producentpriser er for tiden lidt højere end hjemmemarkedsprisen.

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

For det andet har man fra dansk side anmodet om særlige overgangsordninger for en række frugter og grønsager, som i Danmark er underkastet kvantitative importbegrænsninger, der som nævnt skal bortfalde ved overgangsperiodens begyndelse den 1. januar 1973. For en række af disse varer er den danske importtold i dag væsentligt lavere end fællestariffens satser. Man har opnået EC's tilslutning til, at den nuværende danske importtold med virkning fra den 1. januar 1973 forhøjes til fællestariffens satser for disse varer, der bl.a. omfatter kartofler, kål, salat, gulerødder og visse kødkonserver. For en række andre varer, herunder blomkål, tomater, æbler og pærer, er der enighed om, at man fra dansk side kan anvende særlige kompensationsafgifter ud over tolden til udligning af prisforskellen i Danmark og de Seks. De pågældende afgifter skal gradvis afskaffes i løbet af overgangsperioden. Fra dansk side har man ønsket at få adgang til at anvende sådanne kompensatoriske afgifter også for afskårne blomster, løg og agurker. Forhandlingerne om disse varer vil blive fortsat efter sommerferien.

For det tredje er der opnået enighed om udformningen af overgangsperioden for kvæg, således at overgangsordningen i denne sektor ikke forringer de fordele, Danmark har opnået i kraft af Kennedy-rundeaftalen med EC om eksporten af forarbejdet kvæg. Endvidere er der enighed om, at der også i kvæg- og kødsektoren skal anvendes faste afgifter til udligning af prisforskellene i overgangsperioden. Toldsatserne skal modregnes i disse afgifter, således at der ikke bliver tale om told udover afgifternes beløb.

Den aftalte overgangsordning vil medføre en væsentlig forbedring af det danske landbrugs indtjening. En sammenligning baseret på det danske pris- og produktionsmønster i 1970 og EC's priser gældende fra 1. april 1971 viser, at landbrugets salgsværdistigning for hovedlandbrugsvarerne vil blive forøget med følgende beløb i overgangsperiodens enkelte år:

	Øget indtjening på hjemmemarkedet	Øget indtjening ved eksport	Ialt
1. trin	÷ 150	950	800
2. trin	÷ 50	1150	1100
3. trin	100	1300	1400
4. trin	200	1500	1700
5. trin	300	1700	2000
fuld pristilpasning	450	1900	2350

Den væsentligste del af den øgede indtjening hidrører fra forbedrede priser for mejeriprodukter samt for baconeksporten til Storbritannien. Der er i

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

beregningen ikke taget hensyn til den omlægning af produktionen, som på lidt længere sigt må forventes i kraft af de ændrede prisrelationer mellem de enkelte landbrugsvarer. En sådan omlægning vil forøge merindtjeningen.

Prisstigningerne på hjemmemarkedet vil kun medføre en beskedent stigning i pristallet. Man kan formentlig regne med en samlet stigning på mindre end  $1\frac{1}{2}\%$ , når den fulde pristilpasning er gennemført. Dette vil svare til årlige prisstigninger i de fem år som følge af EC-pristilpasninger på 0,2-0,3 procentpoints. Dette er væsentligt mindre end den årlige stigning i hjemmemarkedspriserne i de sidste 5 år. Prisniveauet for æg og fjerkræ samt formentlig visse kvaliteter svinekød vil falde gradvist i løbet af overgangsperioden, idet det nuværende danske prisniveau er højere end EC's.

Under forhandlingerne med Storbritannien er der aftalt særlige ordninger for New Zealands eksport af mejeriprodukter til Storbritannien og for de karibiske Commonwealth-landes sukkereksport til det britiske marked. For sukkers vedkommende skal importen fra dette område fratrækkes i den britiske sukkerproduktionskvota, der skal fastsættes som led i de nye medlemslandes tilslutning til den fælles sukkerordning. For New Zealands eksport af smør og ost vil der blive tale om en gradvis formindskelse af eksporten. Da den danske smørproduktion er sikret ubegrænset afsætning til Fællesskabets garanterede priser, vil særordningen for New Zealand ikke kunne rejse særlige vanskeligheder for Danmark.

Det danske ønske om at vente med at anvende Fællesskabernes regler om etablering inden for landbruget indtil efter udløbet af overgangsperioden for den fælles landbrugspolitik var motiveret i, at priserne på landbrugsjendomme først til den tid kunne ventes at have tilpasset sig de højere priser på landbrugsvarer. Fra Fællesskabernes side har man ladet forstå, at man ikke har nogen indvendinger mod, at Danmark anvender en sådan »venteperiode«.

Spørgsmålet hører naturligt sammen med drøftelserne om den såkaldte interim-periode, d.v.s. perioden fra det tidspunkt, da traktaten om de nye landes optagelse undertegnes, og indtil traktaten træder i kraft (efter planen 1. januar 1973). Der er almindelig enighed om, at der i denne periode hverken af Fællesskaberne eller af de nye medlemslande skal træffes afgørende nye beslutninger, uden at den anden part i forhandlingerne får lejlighed til at give udtryk for sine synspunkter og varetage sine interesser. Danmark har en klar interesse i at være med til udformningen af eventuelle nye ordninger, som måtte blive foreslået vedrørende etableringen på landbrugsområdet. Dette vil blive muligt, når der er fastlagt nærmere regler for, hvordan sam-

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

arbejdet mellem det nuværende Fællesskab og de nye medlemslande skal finde sted i den nævnte »interim-periode«. På denne baggrund har man fra dansk side ønsket spørgsmålet om venteperioden for de nuværende etableringsregler på landbrugsområdet foreløbigt udskudt, indtil der er truffet aftale om reglerne for »interim-perioden«.

*3. Den fælles fiskeripolitik.*

Principperne for den fælles fiskeripolitik blev først fastlagt den 30. juni 1970. Dette spørgsmål blev derfor ikke behandlet i det danske forhandlingsoplæg. I forhandlingerne har man fra dansk side senere anført, at den fælles fiskeripolitik, som trådte i kraft 1. februar i år, ikke rejser principielle problemer for Danmark. Dette indebærer, at man fra dansk side har været indforstået med, at fiskefartøjer fra andre medlemslande får adgang til at fiske på det danske fiskeriterritorium samtidig med, at danske fiskere opnår en tilsvarende adgang på de øvrige landes fiskeriterritorier. Endvidere vil danske fiskere kunne levere til de højere priser, der vil blive gældende i fællesmarkedet, ligesom de vil få ret til direkte landinger i det udvidede fællesmarked. De tre øvrige ansøgerlande har imidlertid ikke kunnet acceptere samtlige principper i den fælles fiskeripolitik, men har – som Danmark for Færøernes og Grønlands vedkommende – ønsket visse begrænsninger i adgangen for fiskefartøjer fra de andre medlemslande til deres fiskeriterritorium. Endvidere ønsker man fra norsk side at ændre markedsordningen for fisk, således at den i højere grad kommer til at svare til den nuværende norske fiskeripolitik.

De Seks har ikke endnu kunnet nå til enighed om en fælles holdning i denne sag over for ansøgerlandene. Spørgsmålet er derfor blevet udskudt til fortsatte forhandlinger efter sommerferien. Der er imidlertid udsigt til, at der bliver tale om at reservere i hvert fald en del af fiskeriterritoriet for nationale fiskere, samt at man vil søge at tage særlige hensyn til fiskere bosat i områder, hvor der ikke er alternative beskæftigelsesmuligheder. Fra dansk side har man slået fast, at man har betydelig interesse i udformningen af den fælles fiskeripolitik, bl.a. i betragtning af, at den danske eksport af konsumfisk til de Seks er større end Norges. Endvidere har man fra dansk side understreget, at særordninger med hensyn til adgangen til fiskeriterritoriet, der kommer til at gælde for de andre ansøgerlande, også må kunne anvendes i Danmark.



Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.

#### 4. Danmarks bidrag til Fællesskabernes budget.

I det danske forhandlingsoplæg fastslog man, at Danmarks bidrag i overgangsperioden burde fastsættes på baggrund af vore rettigheder i overgangsordningen for den fælles landbrugspolitik. Samtidig anførte vi, at Danmarks bidragsandele ikke burde fastsættes højere end de ville have været, såfremt Danmark havde været medlem af Fællesskaberne fra starten.

Den overgangsordning, der nu er enighed om med alle ansøgerlandene, betyder, at der med udgangspunkt i de nye medlemslandes procentvise andel af det udvidede fællesskabs ventede bruttonationalprodukt er fastsat bidragsandele på samme måde, som det er tilfældet for de nuværende medlemslande. Desuden gælder Fællesskabernes regler om beregningen af bidragene nu i overensstemmelse med princippet om Fællesskabernes »egne midler« også for de nye medlemslande straks fra overgangsperiodens begyndelse. Det betyder, at de skal indbetale en stigende andel af toldindtægterne fra import fra lande uden for fællesmarkedet, hele indtægten fra afgifterne på import af landbrugsvarer fra lande uden for Fællesskabet og eventuelt et særligt »restbidrag« herudover. De ovenfor omtalte procenter gælder som maksimum for det enkelte lands bidrag. Det afgørende i overgangsordningen er imidlertid, at der for de nye medlemslande er fastsat særlige procentvise nedslag i det faktiske bidrag, når dette er udregnet efter de i finansieringsordningen gældende regler. I overgangsperiodens første år er dette nedslag på 55 % af bidraget. Derefter falder nedslaget for helt at bortfalde i 1978. Skalaen for det procentvise nedslag i bidraget er som følger:

1973:	55 %
1974:	44 %
1975:	32,5 %
1976:	11,5 %
1977:	8 %

Danmarks *maksimale* bidrag er fastsat til 2,42 %. Reelt vil bidraget ligge noget under maksimum, fordi den endelige bidragsprocent afhænger af fordelingen på toldindtægter, landbrugsafgifter og »restbidrag«. Med udgangspunkt heri vil Danmarks sandsynlige procentvise bidrag se ud som følger:

1973:	1,07 %
1974:	1,31 %
1975:	1,55 %
1976:	1,78 %
1977:	2,01 %

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971*

Danmarks bidrag målt i kroner vil naturligvis afhænge af, hvor stort Fællesskabernes budget vil være i de nævnte år, men på grundlag af skøn over Fællesskabernes sandsynlige budgetter i de pågældende år kan det anslås, at Danmarks bidrag i 1973 vil være på omkring 250 mill. kr. stigende til omkring 700 mill. kr. i 1977.

Da vi under forhandlingerne anmodede om, at Danmark maksimalt i overgangsperioden skulle kunne komme til at betale et bidrag svarende til vor andel af det samlede Fællesskabs bruttonationalprodukt, og da denne andel skønnes at ville ligge på omkring 2,4 %, betyder den nu vedtagne finansieringsordning, at det danske bidrag bliver mindre end det fra dansk side anførte maksimum. Hovedgrunden hertil er, at den særlige beregningsmåde, som anvendes i Fællesskaberne, er til fordel for Danmark, idet Danmarks procentvise import fra tredielande og dermed den told, der opkræves, er under gennemsnittet af de øvrige landes import fra tredielande. Også efter overgangsperiodens udløb vil Danmarks bidrag komme til at ligge i underkanten af gennemsnittet i forhold til bruttonationalproduktandelen.

*5. Det økonomiske og monetære samarbejde.*

Ved forhandlingernes åbning gav Danmark udtryk for sin interesse i at fremme samarbejdet om disse spørgsmål og i at deltage i udformningen deraf, såfremt der skulle træffes beslutninger derom i forhandlingsperioden. Endvidere henviste vi til Danmarks betydelige underskud på betalingsbalancen, som i høj grad skyldes de vanskelige afsætningsforhold for dansk landbrugsekspport bl.a. som følge af Fællesskabernes landbrugspolitik, og det deraf opståede behov for ekspansion i industrien, som har øget behovet for import af råvarer, maskiner m.v.

Spørgsmålet om den økonomiske og monetære union var ikke genstand for egentlige forhandlinger, men vi har fra dansk side fremsat en række kommentarer til Fællesskabets vedtagelser om udbygning af det økonomiske og monetære samarbejde. Først og fremmest har man fra dansk side anført, at man ikke kan acceptere, at den harmonisering på beskatningsområdet, som er et led i planerne om den økonomiske og monetære union, skal kunne føre til en forringelse af Danmarks muligheder for at føre en skattepolitik, der harmoniserer med danske traditioner og interesser. Vi har i denne forbindelse fremhævet, at vi må bevare adgangen til f.eks. at beskatte indtægter fra afkast af obligationer og aktier lige så højt som eller højere end skatterne på lønindtægter.

Vi har samtidig fremhævet, at man fra dansk side er enig med Fælles-

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

skaberne i, at fordelingen af kompetence og ansvar mellem de fælles institutioner og medlemslandenes regeringer må afhænge af, hvad der er nødvendigt for at den økonomiske og monetære union kan fungere effektivt. Hvis der bliver tale om at styrke de fælles institutioner, ønsker vi, at der samtidig gennemføres en styrkelse af Det europæiske Parlament.

Endelig er det fra dansk side anført, at de videre beslutninger om det økonomiske og monetære samarbejde efter udgangen af samarbejdets første etape den 1. januar 1974 først bør træffes efter en udvidelse af Fællesskabet med de nye medlemslande, for at disse lande kan få lejlighed til at deltage på lige fod i beslutningernes udformning.

Betydningen af disse danske udtalelser ligger i at vi – ligesom adskillige af de nuværende medlemslande – på forhånd har givet udtryk for visse danske synspunkter, som vi til sin tid vil kunne henvise til, når beslutninger skal træffes efter eventuelt dansk medlemskab. Under disse omstændigheder kan man ikke vente nogen konkret reaktion fra de nuværende medlemslande, der nærer delte meninger om, hvorledes det kommende samarbejde nærmere skal udformes. Fællesskaberne har derfor blot taget de danske udtalelser til efterretning.

*6. Overgangsordning for frigørelsen af kapitalbevægelserne.*

Danmark har under forhandlingerne anmodet om en overgangsperiode på 5 år for frigørelsen af visse kapitalbevægelser. I første række drejer det sig om køb af aktier og obligationer i udlandet og udlændinges køb af obligationer hér i landet. Det forventes, at disse danske ønsker kan opfyldes. Endelig bekræftelse herpå vil efter al sandsynlighed foreligge inden 1. august d.å.

Virkningerne af, at Danmark som følge af medlemskabet skal tillade udenlandsk kapitaltilførsel hér til landet, vil blive, at der i løbet af overgangsperioden må forventes en tilnærmelse af det danske renteniveau til renteniveauet i andre europæiske lande, d.v.s. et fald i den danske rente.

*7. Færøerne og Grønland.*

Færøernes og Grønlands tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber rejser problemer på tre områder: med hensyn til fiskeripolitikken, med hensyn til etableringsreglerne og med hensyn til statsstøtten.

Begge områder er så stærkt afhængige af fiskeriet, at Danmark har anmodet om, at fiskeriterritoriet omkring Færøerne og Grønland, som for tiden er på 12 sømil, reserveres udelukkende for de fiskere, der er fast bo-

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

sat henholdsvis på Færøerne og i Grønland. Fællesskaberne har ladet forstå, at de nærer fuld forståelse for dette danske ønske. Der er imidlertid fremsat ønsker om tilsvarende særordninger for fisketerritorier fra de tre andre ansøgerlandes side, og Fællesskaberne har ikke ønsket at tage stilling til disse ønsker enkeltvis. Hele spørgsmålet vil derfor blive drøftet i løbet af de kommende måneder. Der er dog al grund til at vente, at de danske ønsker på dette punkt vil kunne imødekommes.

Fra dansk side har vi anmodet om adgang til at fortsætte den statsstøtte, som ydes på Færøerne og i Grønland af hensyn til de to områders almindelige økonomiske udvikling.

På samme baggrund har vi anmodet om en særlig undtagelsesordning med hensyn til udlændiges etablering på Færøerne og i Grønland. De to spørgsmål har været foreløbigt drøftet med Kommissionen, som erkender, at der er behov for særordninger. Drøftelserne herom vil blive fortsat senere på året i sammenhæng med drøftelserne om fiskerigrænseproblemet. Fra færøsk side deltager repræsentanter for det færøske landsstyre i forhandlingerne vedrørende Færøernes særlige problemer.

#### *8. Institutionerne.*

Ved forhandlingernes åbning forelå et forslag fra Kommissionen om indpasningen af de nye medlemslande i De europæiske Fællesskabers institutioner. Dette forslag er senere blevet fremlagt som et officielt forslag fra Fællesskaberne og godkendt af kandidatlandene. Forslaget betyder, at Danmark, som repræsenteres i Rådet på samme måde som de øvrige medlemslande, d.v.s. med en delegation under ledelse af en minister, vil få tildelt 3 stemmer i afgørelser, der ifølge Rom-traktaten træffes med kvalificeret flertal. Fællesskaberne har i realiteten ikke afholdt egentlige afstemninger, men derimod altid forhandlet sig frem til kompromiser, som alle medlemslande kunne acceptere. I 1966 fastslog Frankrig, at det ikke ville acceptere, at der i spørgsmål af væsentlig interesse for et medlemsland blev truffet beslutninger ved flertalsafgørelser. Frankrig opretholder dette synspunkt ikke alene for sit eget vedkommende, men for ethvert medlemsland. Under drøftelserne mellem den franske præsident og den britiske premierminister i maj 1971 var der enighed mellem de to statsmænd om, at dette princip burde opretholdes. Under disse omstændigheder vil Danmark i realiteten have samme vægt i Rådets afgørelser som ethvert andet medlemsland.

Danmark vil desuden få lejlighed til at udpege ét medlem af Kommissionen på samme måde som Norge og Irland. I øvrigt fremgår reglerne for

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

medlemslandenes udpegning af kommissionsmedlemmer af nedenstående tabel. Det samme gælder reglerne for fordeling af medlemmer i Det europæiske Parlament, hvor Danmark, som det vil ses, vil få adgang til at udpege ti medlemmer:

	Stemmevægt i Rådet	Antal medlemmer af Det europæiske Parlament	Antal medlemmer af Det økonomiske og sociale Udvalg	Antal medlemmer af Kommissionen
Tyskland	10	36	24	2
Frankrig	10	36	24	2
Italien	10	36	24	2
Storbritannien	10	36	24	2
Belgien	5	14	12	1
Holland	5	14	12	1
Luxembourg	2	6	6	1
Danmark	3	10	9	1
Irland	3	10	9	1
Norge	3	10	9	1
Total	61	208	153	14

Vi har fra dansk side under forhandlingerne gjort det klart, at vi ønsker at blive repræsenteret i samtlige institutioner i Fællesskaberne. I et enkelt tilfælde vil dette formentlig kun kunne ske gennem et rotationsprincip, hvorefter Danmark, Norge og Irland efter tur har en repræsentant i den pågældende institution. Det drejer sig om direktionen i Den europæiske Investeringsbank.

*9. EURATOM og EKSF (Det europæiske Kul- og Stålfællesskab).*

Forhandlingerne vedrørende EURATOM-traktaten er i realiteten afsluttede. Dog udestår spørgsmålet om forholdet mellem Danmarks medlemskab af EURATOM og vor kontroloverenskomst med Den internationale Atomenergikommission under traktaten om ikke-spredning af kernevåben. Der er udsigt til, at EURATOM vil indgå en sådan overenskomst med Den internationale Atomenergikommission, og i så fald vil der ikke opstå problemer for Danmark og de øvrige ansøgerlande i forbindelse med foreneligheden af de to traktaters forpligtelser på kontrolområdet.

Med hensyn til Kul- og Stålfællesskabet har Danmarks problemer været

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

begrænset til spørgsmålet om tolden på jern og stål, som vi ønsker indført gradvis i løbet af den femårige overgangsperiode, idet den nuværende danske toldfrihed for disse produkter er af betydning for industriens omkostningsniveau. Desuden har vi med Fællesskaberne drøftet muligheden af at opretholde det danske eksportforbud for jern- og stålskrot. Disse forhandlinger er endnu ikke afsluttede, men det kan nævnes, at Fællesskaberne og Storbritannien er enige om, at Storbritannien skal afvikle sine eksportrestriktioner på disse varer efter en toårig periode.

*B. De opklarende drøftelser.*

Danske eksperter har i de seneste 8-10 måneder gennemgået alle Fællesskabernes regler om beslutninger med henblik på at afklare tvivlsspørgsmål om den rette forståelse af bestemmelserne, og hvilke konsekvenser de vil få for dansk lovgivning og administrativ praksis. Et af de væsentligste spørgsmål, som har været drøftet i denne forbindelse, er spørgsmålet om ændring af den danske lovgivning vedrørende de sociale pensioner. På grundlag af disse drøftelser er de danske myndigheder gået i gang med at forberede de nødvendige danske lovændringer. I disse forberedelser lægges det til grund, at der ikke skal ske ændringer i de danske sociale ydelser, men at der alene skal tilvejebringes hjemmel til at kunne opfylde forpligtelsen til at ligestille udenlandske lønmodtagere, der arbejder i Danmark, med danske borgere med hensyn til sociale ydelser m.m. Ændringerne i den danske lovgivning vil derfor i første række tage sigte på at fastlægge de nærmere regler for, hvornår og hvordan en lønmodtager kvalificerer sig til danske pensionsydelser med henblik på, at der kan ske en sammenlægning af de herved opnåede danske rettigheder med de rettigheder, de pågældende lønmodtagere allerede måtte have erhvervet sig i andre fællesmarkedslande. Desuden skal der gennemføres regler, som gør det muligt, at der kan ske refusion til og fra Danmark af udbetalinger i forbindelse med sociale ydelser, som vedkommende lønmodtagere har erhvervet sig ret til henholdsvis uden for Danmark og i Danmark.

Et andet vigtigt spørgsmål, som nu er afklaret, er spørgsmålet om *det nordiske arbejdsmarked*. Drøftelser med Kommissionen har slået fast, at Danmark fortsat vil kunne deltage i det nordiske arbejdsmarked. Efter drøftelserne med Kommissionen resterer kun nogle tekniske spørgsmål vedrørende samarbejde mellem arbejdsanvisningsmyndighederne, som Kommissionen dog er indstillet på at søge løst under de fortsatte drøftelser.

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

*C. De nordiske lande og de øvrige EFTA-lande, der ikke søger medlemskab.* Ved åbningsmødet i Luxembourg den 30. juni 1970 fremhævede man fra dansk side det naturlige og nødvendige i, at det europæiske samarbejde fik den størst mulige bredde. Man understregede, at dette synspunkt ikke mindst var gyldigt med hensyn til de nordiske lande. Det blev fremhævet, at man fra dansk side ønsker at fortsætte og udbygge det nordiske samarbejde, ligesom man lagde vægt på, at resultaterne af EFTA-samarbejdet bevares. Som bekendt er det vigtigste resultat for Danmark af deltagelsen i EFTA skabelsen af et toldfrit nordisk område for industrivarer.

I november 1970 indledte De europæiske Fællesskaber drøftelser med de øvrige EFTA-lande om deres fremtidige forhold til et udvidet fællesmarked. Under disse drøftelser erklærede Ministerrådets daværende formand, den tyske udenrigsminister Walter Scheel, at Fællesskabet var indstillet på at søge løsninger på de problemer, som udviklingen rejser for de europæiske lande, der ikke har anmodet om medlemskab. I denne forbindelse ville Fællesskabet lægge særlig vægt på, at der ikke opstår nye hindringer for den europæiske samhandel. Fællesskabet har taget forbehold om at bevare sin evne til at træffe beslutninger og sikre fortsættelsen af dets udvikling. De seks pågældende lande, nemlig Sverige, Finland, Island, Schweiz, Østrig og Portugal, har redegjort for, hvorledes de forestillede sig deres relationer til det udvidede fællesskab gennemført. Under drøftelser med Kommissionen i forårets løb har disse seks lande nærmere uddybet deres synspunkter. Alle ønsker at bevare den i EFTA etablerede toldfrihed for industrivarer. Endvidere ønsker Island og Portugal særlige ordninger for henholdsvis fiske- og landbrugseksporten, særlig Schweiz samt tildels Østrig ønsker en udbygning af samarbejdet til også at omfatte bl.a. tekniske handelshindringer, industripolitik, økonomisk og monetært samarbejde samt en vis deltagelse i forarbejderne til Fællesskabets beslutninger. Sverige ønsker fortsat i princippet at deltage i hele Fællesskabets arbejde i det omfang, det er foreneligt med den svenske neutralitet.

Kommissionen har nu afgivet en rapport til EC's Ministerråd, hvori man foreslår, at den eksisterende EFTA-toldfrihed for industrivarer udstrækkes til at gælde mellem samtlige medlemslande af et udvidet fællesmarked og de øvrige EFTA-lande. Dette indebærer, at den eksisterende frihandel for industrivarer mellem Danmark og Sverige kan opretholdes også efter dansk medlemskab af De europæiske Fællesskaber, således at der ikke påny vil opstå en toldgrænse i Øresund. Herudover forudser Kommissionen kun et begrænset samarbejde på andre områder.

*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

Som en alternativ løsning har Kommissionen foreslået, at den nuværende EFTA-toldfrihed bevares mellem de tre EFTA-lande, der ønsker medlemskab, og de øvrige EFTA-lande i en 2-årig periode. Inden udløbet af denne skulle mere varige løsninger aftales. Ministerrådet vil først drøfte Kommissionens rapport i slutningen af juli 1971, men det forventes, at medlemslandene ikke kan tilslutte sig det sidstnævnte forslag.

På ministermødet mellem Danmark og De europæiske Fællesskaber den 12. juli 1971 understregede man fra dansk side betydningen af, at allerede afviklede handelsskranke i Europa ikke bliver genopbygget. Man fremhævede i denne forbindelse de nære økonomiske og handelsmæssige bånd, som knytter Danmark til de nordiske lande, som ikke søger medlemskab af De europæiske Fællesskaber.

Den sandsynlige tidsplan for de øvrige nordiske landes forhandlinger er, at disse forhandlinger kan ventes indledt i oktober måned, efter at Ministerrådet har taget stilling til Kommissionens rapport. Det forudses, at forhandlingerne kan tilendebringes relativt hurtigt, således at der i alt fald skulle være udsigt til, at resultaterne af de svenske, finske og islandske forhandlinger skulle være kendt i løbet af foråret, og dermed inden Folketinget skal tage endelig stilling til spørgsmålet om Danmarks indtræden i De europæiske Fællesskaber.

Det samme vil efter alt at dømme være tilfældet for Norges vedkommende, idet alt tyder på, at fællesmarkedet regner med at kunne fuldføre forhandlingerne med alle fire ansøgerlande så betids, at deres tiltrædelsestraktater kan undertegnes samtidig omkring årsskiftet 1971/72.

*D. Tidstabellen for Danmark.*

Efter ministermødet mellem Danmark og De europæiske Fællesskaber den 12. juli 1971 og under hensyn til de øvrige landes forhandlinger kan man tænke sig følgende tidsplan:

- Udarbejdelsen af de nødvendige forslag til lovændringer og ny lovgivning i Danmark inden 1. september;
- Fortsættelse af forhandlingerne om en række mindre vigtige spørgsmål og af de tekniske drøftelser om tilpasning af De europæiske Fællesskabers retsgrundlag samt udarbejdelse af tiltrædelsestraktaten i tiden fra sommerferien til december.
- Undertegnelse af tiltrædelsestraktaten omkring nytår. Det må ventes, at Storbritannien træffer endelig beslutning ved en afstemning i parla-



*Markedssekretariatets notat af 16. juli 1971.*

mentet i efteråret. Norge vil formentlig kunne fuldføre sine forhandlinger inden nytår. Irland har allerede ligesom Danmark konstateret, at de væsentligste problemer er løst, og alle fire kandidatlande skulle således kunne undertegne omkring nytår.

- Tiltrædelsestraktatens fremlæggelse til ratifikation i Folketinget i marts 1972 sammen med fremsættelse af de nødvendige lovforslag (nogle af disse kan eventuelt fremlægges på et tidligere tidspunkt);
- Afslutning af Folketingets behandling af ratifikationsloven inden hjemsendelsen i forsommeren 1972, eventuelt først under en ekstraordinær samling i eftersommeren 1972;
- Derefter afholdelse af den forudsete folkeafstemning;
- Danmark indtræder som medlem af De europæiske Fællesskaber den 1. januar 1973.

11. oktober 1971

*Bemærkninger til formandskabets rapport vedrørende EF.*

I anledning af foretagne sammenligninger mellem markedssekretariatets og formandskabets synspunkter vedrørende konsekvenserne for Danmark af medlemskab, henholdsvis ikke-medlemskab af EF ønsker markedssekretariatet at fremhæve følgende:

Så vidt markedssekretariatet på det foreliggende grundlag kan skønne, er der fuld overensstemmelse mellem synspunkterne på alle væsentlige områder. Det synes at være ganske de samme elementer, der er indgået i overvejelserne, og konklusionerne er de samme. Formandskabet har dog til supplerung og uddybning af markedssekretariatets meget kortfattede redegørelse inddraget den mere langsigtede udvikling i overvejelserne. Konklusionerne her svarer ganske til dem, markedsministeren ved adskillige lejligheder har givet udtryk for.

For så vidt angår den forøgede indtjening på landbrugseksporten som følge af dansk medlemskab er vurderingerne sammenfaldende, nemlig at merindtjeningen på den hidtidige landbrugseksport efter overgangsperiodens udløb vil andrage ca. 2 mia. kr. årligt.

For så vidt angår tabet på landbrugseksporten ved at stå uden for et med Storbritannien udvidet fællesmarked anslår formandskabet tabet til 1-1<sup>1/2</sup> mia. kr. årligt, medens markedssekretariatet har regnet med 2<sup>1/2</sup>-3 mia. kr. Denne forskel beror på følgende:

a) Formandskabet regner tilsyneladende med en midlertidig mereksport af kød og kvæg som følge af besætningsreduktioner. I betragtning af, at de stedfindende besætningsreduktioner allerede indgår med betydelig vægt i eksporten – d.v.s. 200 mio. kr. af en samlet eksport på 700-800 mio. kr. – og af, at de reducerede besætninger betyder, at der bliver stadig færre kalve og udsætterkøer til eksport, mener markedssekretariatet ikke, at formandskabets vurdering vurdering vil holde stik.

b) Det synes, som om formandskabet regner med, at en reduceret svineproduktion vil muliggøre en betydelig merindtægt ved eksport af sparet foderkorn. Dette er næppe rigtigt.

Kornprisen vil falde, og de lavere priser vil uundgåeligt medføre et fald i den indenlandske kornproduktion. Der vil formentlig ske en ekspansion

*Markedssekretariatets bemærkninger af 11. oktober 1971.*

af grøntfoderproduktionen på det frigjorte landbrugsareal. Derfor har markedssekretariatet – uanset bortfaldet af smøreksperten – kun regnet med et fald i kødeksperten på ca. 500 mill. kr., nemlig fra de nuværende 7-800 mio. kr. til ca. 200 mio. kr. årligt.

c. Endelig synes formandskabet ved overvejelserne af størrelsen af eksportindtægterne for svinekød, der i dag andrager 4 mia. kr. årligt, at have overset, at EF's udligningsafgifter for svinekød – foruden en 7 %'s told – indeholder flere væsentlige beskyttelselementer af samme karakter som beskyttelsen på æg og fjerkræ, såsom slusepriser, transformationskoefficienter og opskæringskoefficienter. Disse elementer vil nødvendiggøre en betydelig prisreduktion, hvis Danmark skal kunne fastholde blot en formindsket andel af markedet for svinekød. Samtidig må det erindres, at både Holland og Irland formentlig vil være i stand til hurtigt at erstatte væsentlige dele af den danske baconeksport.

I afsnittet om tendenserne for produktions- og prisudviklingen for landbrugsvarer i EF siges det i sammenfatningen (side 18)<sup>1/2</sup>:

»Man kan her muligvis på lidt længere sigt tænke sig, at der som alternativ til en pristilpasning kan blive tale om at udbygge pris- og markedsordningerne med produktions- eller afsætningsbegrænsende foranscaltninger eller med ordninger, hvorefter de enkelte medlemsstater selv direkte må bære en del af omkostningerne ved den produktion, der ikke kan findes afsætning for til de i Fællesskabet gældende priser«.

Spørgsmålet har muligvis været aktuelt i midten af 60'erne, men med de sidste års udvikling er der intet grundlag for at forudse produktions- eller afsætningsbegrænsende foranstaltninger i EF.

I konklusionen vedrørende dansk landbrugs stilling i tilfælde af medlemskab siges det (side 23)<sup>3</sup>:

»Ved en videreførelse af den indirekte pristilpasningspolitik, hvorefter prisforhøjelser for landbrugsvarer i Fællesskabet ikke foregår i takt med den almindelige prisudvikling, vil landbrugets prisfordel ved medlemskab i EF på langt sigt igen kunne blive aftagende«.

Dette er tilsyneladende en ret unuanceret betragtning. Man må nødvendigvis også tage produktivitetsudviklingen i betragtning. Under forudsætning

1) Sidehenvisningen refererer her som i det følgende til det udsendte diskussionsoplæg.

2) Jfr. redegørelsens punkt 18, side 28.

3) Jfr. redegørelsens punkt 21 in fine, side 32.

*Markedssekretariatets bemærkninger af 11. oktober 1971.*

af en rimelig produktivitetsstigning er der intet grundlag for at forvente, at landbrugets indtjening på eksporten skulle være faldende.

Afsnittet om virkningerne på betalingsbalancens udgiftsposter (side 28-33)<sup>1</sup> konkluderer i:

»Da nettobidragene til fællesskabsfinansieringen efterhånden kan stige til en betydelig størrelsesorden, kan fastholdelsen af den umiddelbare betalingsbalanceforbedring, Danmark kan opnå ved medlemskab af et udvidet EF, i høj grad komme til at bero på industrieksportens udvikling«.

Markedssekretariatet er ikke enig i den første del af denne konklusion og heller ikke i de fleste af de betragtninger, der anføres i dette afsnit.

Det er selvsagt vanskeligt at skønne over det fælles EF-budgets udvikling i den kommende år, men man må formode, at de øjeblikkelige udgifter, bl.a. til eksportrestitutioner, vil blive reduceret, fordi eksporten til Storbritannien ikke længere skal subsidieres. Samtidig vil indtægterne formentlig stige betydeligt på grund af Storbritanniens betydelige import af varer fra udenforstående lande, hvor tolden og landbrugsafgifterne indgår i den fælles kasse. På den anden side kan nye udgiftsområder dels inden for landbrugsstruktur, dels teknologisk samarbejde blive inddraget i det fælles budget. Hvis man regner med et budget på 4,5 mia. dollars ved overgangsperiodens udløb i 1978 – og dette skøn giver plads for en betydelig udvidelse med nye fællesaktiviteter – vil momsandelen alligevel næppe overstige 0,3 %, således at der foreløbig er rigelig plads op til loftet på 1 %.

Specielt for så vidt angår Danmark er det ikke usandsynligt, at bidraget efter 1977 vil falde, fordi told- og afgiftsandelen for Danmark i modsætning til de fleste andre medlemslande skønnes at blive relativt ringe. Afgørende for Danmarks bidrag er derfor først og fremmest, om det nuværende handelsmønster bevares.

Det er muligvis rigtigt, når det i redegørelsen (side 32)<sup>2</sup> siges:

»det synes realistisk at antage, at strukturydelserne først og fremmest vil tilfalde andre lande med en i forhold til Danmark tilbagebleven landbrugsstruktur«.

Men man overser tilsyneladende, at strukturtilpasning i andre lande med det resultat, at landbrugsarealerne formindskes, vil kunne være en fordel for Danmark, der er langt større end den ulempe, der ligger i, at Danmark må bære ca. 2 % af omkostningerne.

1) Jfr. redegørelsens punkter 25-27, side 35-38.

2) Jfr. redegørelsens punkt 27, side 37-38.

*Markedssekretariatets bemærkninger af 11. oktober 1971.*

Det forekommer lidet hensigtsmæssigt, at spørgsmålet om EF's industripolitik kun omtales til allersidst i forbindelse med konsekvenserne af at stå udenfor. Storbritannien anser samarbejdet med hensyn til teknologi og produktudvikling for noget overordentligt centralt for den fremtidige økonomiske vækst. Selv om de eksempler, der hidtil har været nævnt på muligt teknologisk samarbejde ikke passer fuldstændig til dansk industri, er der dog utvivlsomt mange områder, ikke mindst inden for elektroteknik, hvor dansk industri ville kunne have betydelige fordele af et sådant samarbejde. Denne sene omtale af dette emne indebærer også, at disse problemer slet ikke er inddraget i overvejelserne i forbindelse med perspektivplanredegørelsen. Skal de her omhandlede problemer løses på en realistisk måde, bør man vel i endnu højere grad end hidtil interessere sig for, hvordan man kan fremme den økonomiske vækst.

I det sidste afsnit om konsekvenserne for Danmark ved at stå uden for et udvidet fællesmarked savner man fremhævelse af, at det betydelige eksporttab opstår i en situation, hvor vi i forvejen har et underskud på betalingsbalancen på 3-4 mia. kr. Dette underskud, der i den pågældende situation mindst vil blive af størrelsesordenen 5 mia. kr., kan selvsagt ikke afvikles i løbet af et par år. Danmark har i den sidste halve snes år oparbejdet en udenlandsk gæld på 18 mia. kr., hvoraf adskillige milliarder er løs gæld, der kan kræves indfriet med ganske kort varsel. Hvis Danmark derfor fører en politik, der giver udlandet grundlag for at forvente et betydeligt tab af eksportindtægter, vil udenlandske långiveres tillid til Danmark formentlig blive væsentlig forringet. Dette betyder, at Danmark i den pågældende situation må forudse dels vanskeligheder med at forny den eksisterende løse gæld, dels svindende muligheder for at finansiere det forøgede betalingsbalanceunderskud. Hele dette gældsstrukturproblem og udlandets reaktion på de forringede danske eksportmuligheder mangler helt i redegørelsen.

## Udviklingen i den offentlige sektors ressourceanvendelse og samlede udgifter samt i skatte- og afgiftstrykket

1. Den offentlige sektors samlede udgifter omfattende såvel køb af varer og tjenester som indkomstoverførsler har gennem hele perioden siden slutningen af anden verdenskrig været stigende ikke blot i absolutte beløb efter omregning til faste priser, men også målt i forhold til nationalproduktet eller i forhold til den private sektors udgifter til konsum og investering. Denne udvikling vil, som beskrevet i perspektivrapporten, fortsætte i de kommende år.

Væksten i de offentlige udgifter var op til 1961 kun lidt større end i nationalproduktet; herefter har stigningstakten imidlertid været væsentlig stærkere. I procent af nationalproduktet er de offentlige udgifter igennem tresserne vokset fra ca. 25 til godt 40. I tabellerne 1° og 2° på side 113 og 114 med noter side 115 er udviklingen nærmere belyst for årene 1953–70, og der er endvidere på grundlag af redegørelsen »Perspektivplanlægning 1970–1985« anført tal for årene 1977 og 1985.

2. Stigningen i de offentlige udgifter har baggrund i en forøgelse såvel af ressourceanvendelsen til kollektivt konsum og investering som af indkomstoverførslerne. I store træk har udviklingen i disse to hovedgrupper af offentlige udgifter været parallel. Igennem halvtredserne var der ingen eller – for transfereringernes vedkommende – kun ganske ringe stigning i disse udgifter målt i forhold til nationalproduktet, hvorimod der for begge grupper har fundet en kraftig forøgelse sted fra 1960 til 1970.

Den mængde ressourcer som det kollektive konsum og de offentlige (ny)investeringer<sup>1</sup> har lagt beslag på svarede igennem halvtredserne til ca. 16 pct. af nationalproduktet (jfr. tabel 2°, næstsidste kolonne). I løbet af det seneste ti-år er andelen forøget fra år til år og andrager nu ca. 27 pct.

Efter perspektiv-rapporten, der for 1970 har et tal, der svarer til 27½ pct.,

1. Excl. investeringer i banker, elværker o. a. offentlige virksomheder.

vil det offentlige konsum og de offentlige investeringer vise en sådan vækst relativt set, at ressourcebeslaglæggelsen i 1977 vil svare til godt 32 pct. og i 1985 til tæt op imod 40 pct. af nationalproduktet.

Beløbet for indkomstoverførsler, der frem til begyndelsen af tresserne svarede til omkring 8 pct. af bruttofaktorindkomsten (BFI), har siden 1965 i takt med udbygningen af de sociale sikringsordninger vist kraftig stigning og svarer nu til knap 15 procent af BFI. Når stigningen for indkomstoverførslernes vedkommende har været særlig stærk fra 1969 til 1970 har det sammenhæng med overgangen til kildeskat, hvilket medførte ekstraordinære tillæg til pensionsudbetalingerne.

Det er vanskeligt ud fra de i perspektiv-rapporten indeholdte oplysninger at anføre tal for transfereringernes absolutte og relative størrelse i årene frem til 1985. Dette hænger sammen med, at rapporten ikke kommer ind på problemerne i forbindelse med finansieringen – over direkte og indirekte beskatning – af stigningen i den offentlige sektors udgifter. Forudsættes det, at folkepensionister m. fl. i det store og hele vil blive holdt skadesløse for den stigning i (direkte og) indirekte skatter, som må gennemføres, vil indkomstoverførslerne i 1985 nå et beløb svarende til over 20 pct. af BFI. Dette tal er lidt højere end det tilsvarende i tabel 2 (i afsnit V) anførte, hvor der ikke er taget hensyn til sociale kompensationer i forbindelse med forhøjelse af momsprocenten eller af anden beskatning. Også for de kommende år synes der således at blive tale om en nogenlunde parallel udvikling i den offentlige sektors ressourcebeslaglæggelse og i transfereringerne.

3. Under den ovenfor omtalte udvikling gennem tresserne har den offentlige sektors indtægter i form af skatter og afgifter måttet sættes kraftigt i vejret. Stigningen i disse indtægter har dog ikke fra år til år svaret ganske til udgiftsstigningen. I begyndelsen af tresserne var der således tale om en kendetegnet svagere stigning i indtægterne end i udgifterne, til trods for at væksten i det offentlige køb af varer og tjenester accelererede netop i disse år og balancehensyn derfor måtte tilsige særlig kraftige skattestigninger. En betydelig stigning i de direkte skatter fandt først sted i 1965/66 og igen i 1970. Indtægterne af de indirekte skatter (minus subsidier) fulgte i noget højere grad med udgiftsstigningen, og forøgelsen af afgiftprovenuet har i det hele haft et noget jævner forløb end stigningen i de direkte skatter.

Beregning af tal for udviklingen i skattetrykket kan ske på forskellig måde. I afsnit V, tabel 4 er til belysning af udviklingen anført tal for samlede direkte og indirekte skatter (inkl. folkepensionsbidrag, ATP-bidrag og kontingenter) i procent af nationalproduktet opgjort i faktorpriser, d. v. s. markedspriser med fradrag af moms og andre afgifter. Blandt andet på grund af indkomstoverførslernes stigende betydning i det samlede indkomstbillede kan en sådan præsentation brugt over relativt lange perioder være kritisabel. Der er af denne grund i afsnit V, tabel 4 også anført tal for samlede skatter i procent af nettoindkomster inklusive indkomstoverførsler.

I det følgende er valgt en anden opgørelsesmåde, idet de direkte skatter – ganske overvejende indkomstskatter, men også ejendomsskatter og formueskatter m. m. – er sat i forhold til samlede private nettoindkomster, medens provenuet af de indirekte skatter – hovedsagelig moms og punktskatter – er sat i forhold til værdien af det private konsum exclusive afgifter. Herved fås et udtryk for den fordyrelse af forbruget, som afgifterne alt i alt betyder i gennemsnit for befolkningen.

4. Som vist i tabel 3<sup>o</sup> steg det *direkte skattetryk* fra 1950 til 1960 fra knap 16 til knap 18 procent af de samlede private (netto)indtægter, men faldt i 1961 til knap 17 pct. I 1966 nåede skattetrykket op på 21–22 procent, og samtidig med overgangen til kildeskat gennemførtes en forhøjelse til 27–28 procent.

*Afgiftstrykket*, beregnet som den procent afgifterne udgør af det private konsum, excl. afgifter, steg igennem halvtredserne jævnt fra ca. 12 til ca. 16 procent. Ligesom for det direkte skattetryk viser tallene, at der i 1961 også er tale om et fald i afgiftstrykket. Dette skyldes dog alene en ret betydelig stigning i subsidierne (landbrugsstøtten) i dette år. Efter en nogenlunde jævn stigning op gennem tresserne forøgedes afgiftstrykket i 1968–69 fra ca. 23 til godt 27 procent. Dette afgiftstryk på 27 pct. fordeler sig med 15 pct. på moms og ca. 12 pct. på andre afgifter (netto).

5. Den vækst i den offentlige sektors udgifter frem til 1985, som er beskrevet i »Perspektivplanlægning 1970–1985«, nødvendiggør en fortsat forøgelse af såvel det direkte skattetryk som af afgiftstrykket, når der samtidig skal tilvejebringes ligevægt på betalingsbalancens løbende poster. Det er umiddel-



bart klart, at mange forskellige løsningsmuligheder kan komme på tale, når det gælder forhøjelsen af direkte og indirekte skatter. Den nødvendige forøgelse af det samlede skatteprovenu er imidlertid så betydelig, at man i et sådant langtidsperspektiv har set bort fra muligheden for den fra flere sider ønskede nedsættelse af det direkte skattetryk.

Som det allerede er nævnt i afsnit V i forbindelse med omtalen af den offentlige sektors opsparingsoverskud, vil størrelsen af den nødvendige skatteforhøjelse i høj grad være afhængig af, hvorledes forbrugskvoten og hermed samtidig den private opsparing vil udvikle sig. Man må her regne med, at opsparingsudviklingen i nogen grad beror på, hvordan forøgelsen af de offentlige indtægter fordeles på direkte og indirekte skatter.

Det private forbrugs andel af de disponible indkomster (indkomst efter skat), forbrugskvoten, viste igennem den sidste halvdel af halvtredserne klart faldende tendens. Kvoten lå herefter i en årrække frem til midten af tresserne ret konstant på ca. 0,89. I de seneste 5 år har forbrugskvoten ligget noget højere og opsparingen følgelig lavere.

Målt i forhold til de samlede private (netto)indkomster har den private opsparing derfor af to grunde været faldende. Dels har den direkte beskatning lagt beslag på en større andel af de private indkomster og dels er der opsparet forholdsvis mindre af de disponible indkomster. I 1962 og 1964 udgjorde den private nettoopsparing over 9 pct. af de samlede private (netto)-indkomster, men i 1970 mindre end 5 pct.

6. Ved de gennemførte beregninger over skatte- og afgiftstrykket frem til 1985 er det lagt til grund, at den direkte beskatning ikke vil blive forøget i forhold til de nugældende regler bortset fra en eventuel forhøjelse af udskrivningsprocenten for statsindkomstskatter til 100 og bortset fra den skattestigning som følger af den i de gældende satser indbyggede progression. Der er regnet med en skatteelasticitet på ca. 1,5, svarende til at en (real) stigning i de private indkomster på 10 pct. fører en skattestigning på 15 pct. med sig. Bl. a. i betragtning af de begrænsninger der gælder for marginalbeskatningen må en skatteelasticitet på 1,5 antages at være i overkanten. Den beregnede nødvendige forøgelse af afgiftstrykket er derfor tilsvarende et underkantsskøn.

Videre er det antaget, at forbrugskvoten vil svare til gennemsnittet for

årene 1966-69 (= 0,91) og altså ikke vil ligge så højt som for 1970. Dette er formentlig en meget optimistisk antagelse først og fremmest i betragtning af at væksten i de disponible indkomster jfr. perspektivredegørelsen vil blive ret beskeden, men også set på baggrund af erfaringerne fra 1970 og det niveau, som den direkte beskatning efter de opstillede beregninger vil ligge på.

Endelig bemærkes, at det i perspektiv-rapporten anførte beløb for indkomstoverførsler er justeret op så der er dækning for den beregnede nødvendige forhøjelse af afgiftstrykket.

7. Efter beregningerne, hvori også indgår et skøn over stigningen i ejendoms-skatteerne – en stigning der dog er begrænset til en fordobling (regnet i faste priser) – vil de direkte skatter i 1985 komme til at udgøre 35-40 pct. af de private indkomster, medens afgiftstrykket skulle blive på ca. 60 pct. eller mere end det dobbelte af det aktuelle afgiftsniveau. Under de indirekte skatter kan, foruden moms og de traditionelle punktskatter, indgå arbejdsgiverbidrag til ATP eller andre fonde, hvilke bidrag – som indirekte afgifter i øvrigt – indkalkuleres i salgsprisen for varerne eller tjenesteydelserne. Forskellen på moms og andre indirekte skatter er hvad prisvirkningen angår alene den, at forhøjelsen af den enkelte vares pris vil bero på, hvilken afgiftstype der bringes i anvendelse.

Ses der bort fra radikalt ændrede regler for arbejdsgiverbidrag, der med hensyn til eksportrestitution – i modsætning til merværdiafgiften – kan rejse betydelige problemer, vil med bevarelse af gældende punktskatter det ovenfor nævnte beregningsresultat svare til en tredobling af den gældende procent for merværdiafgiften.

Dersom udgangspunktet for beregningerne ændres derhen, at det direkte skattetryk fastholdes på det aktuelle niveau (ca. 27½ pct.), skal afgiftstrykket forøges til omkring 90 pct. Falder forbrugskvoten samtidig til 0,88, vil man dog kunne nøjes med at sætte afgiftstrykket op til 80 pct., idet der med større privat opsparing bliver tilsvarende mindre behov for offentlig opsparing. Omvendt vil afgiftstrykket skulle stige til 100 pct., dersom forbrugskvoten stiger til 0,95.

*Bilagstabel 1°: Ressourcefordeling (mill. kr. - årets priser)*

	BFI netto	Import-overskud	Tilgang i alt	C <sub>P</sub> <sup>f</sup>	C <sub>O</sub> <sup>f</sup>	I <sub>B</sub>	I <sub>P</sub>	I <sub>O</sub>	C <sub>O</sub> <sup>f</sup> + I <sub>O</sub>	E <sub>O</sub>
1953	24.343	+ 176	24.167	16.066	3.135	770	3.706	490	3.625	1.692
1954	25.356	433	25.789	17.158	3.431	865	3.740	595	4.026	1.704
1955	26.279	+ 283	25.996	17.762	3.612	730	3.262	630	4.242	1.940
1956	28.100	29	28.129	18.763	3.856	725	4.090	695	4.551	2.106
1957	29.902	+ 369	29.533	19.182	4.085	895	4.666	705	4.790	2.498
1958	31.070	+ 925	30.145	20.034	4.350	880	4.121	760	5.110	2.665
1959	34.310	+ 172	34.138	21.422	4.697	1.145	6.079	795	5.492	2.850
1960	37.036	404	37.440	23.064	5.002	1.225	7.269	880	5.882	3.063
1961	41.435	637	42.072	25.961	6.055	1.555	7.396	1.105	7.160	3.449
1962	46.274	1.539	47.813	28.778	7.162	1.775	8.803	1.295	8.457	3.981
1963	48.798	+ 324	48.474	29.917	7.730	1.765	7.757	1.305	9.035	4.396
1964	55.497	1.148	56.645	33.168	8.885	2.405	10.547	1.640	10.525	4.762
1965	61.949	924	62.873	35.825	10.456	2.830	11.692	2.070	12.526	5.802
1966	67.640	1.024	68.664	39.410	12.041	3.075	11.778	2.360	14.401	6.874
1967	74.456	1.511	75.967	43.153	13.945	3.915	11.954	3.000	16.945	8.200
1968	80.176	1.281	81.457	46.489	15.866	3.795	11.782	3.525	19.391	9.760
1969*	90.489	2.303	92.792	50.880	17.985	5.145	14.297	4.485	22.470	11.374
1970*	100.900	3.200	104.100	57.000	21.300	5.600	14.800	5.400	26.700	15.000

\* Foreløbige tal.

*Perspektivplanlægningen (mia. kr. 1970-priser)*

1970	102	3	105	55	....	6	16	....	28	(15)
1977	138	+ 2	136	60	....	7	21	....	48	(25)
1985	194	+ 3	191	77	....	8	29	....	77	(40)

Bilagstabel 2°: Ressourcefordeling. Relative tal

	BFI netto	Import-overskud	Tilgang i alt	C <sub>p</sub> <sup>f</sup>	C <sub>o</sub> <sup>f</sup>	I <sub>B</sub>	I <sub>p</sub>	I <sub>o</sub>	C <sub>o</sub> <sup>f</sup> + I <sub>o</sub>	E <sub>o</sub>
1953	100,0	÷ 0,7	99,3	66,0	12,9	3,0	15,2	2,0	14,9	7,0
1954	100,0	1,7	101,7	67,7	13,5	3,4	14,7	2,3	15,9	6,7
1955	100,0	÷ 1,1	98,9	67,6	13,7	2,8	12,4	2,4	16,1	7,4
1956	100,0	0,1	100,1	66,8	13,7	2,6	14,6	2,5	16,2	7,5
1957	100,0	÷ 1,2	98,8	64,2	13,7	3,0	15,6	2,4	16,0	8,4
1958	100,0	÷ 3,0	97,0	64,5	14,0	2,8	13,3	2,4	16,4	8,6
1959	100,0	÷ 0,5	99,5	62,4	13,7	3,3	17,7	2,3	16,0	8,3
1960	100,0	1,1	101,1	62,3	13,5	3,3	19,6	2,4	15,9	8,3
1961	100,0	1,5	101,5	62,7	14,6	3,7	17,8	2,7	17,3	8,3
1962	100,0	3,3	103,3	62,2	15,5	3,8	19,0	2,8	18,3	8,6
1963	100,0	÷ 0,7	99,3	61,3	15,8	3,6	15,9	2,7	18,5	9,0
1964	100,0	2,1	102,1	59,8	16,0	4,3	19,0	3,0	19,0	8,6
1965	100,0	1,5	101,5	57,8	16,9	4,6	18,9	3,3	20,2	9,4
1966	100,0	1,5	101,5	58,3	17,8	4,5	17,4	3,5	21,3	10,2
1967	100,0	2,0	102,0	58,0	18,7	5,3	16,0	4,0	22,7	11,0
1968	100,0	1,6	101,6	58,0	19,8	4,7	14,7	4,4	24,2	12,2
1969*	100,0	2,5	102,5	56,2	19,9	5,7	15,8	4,9	24,8	12,6
1970*	100,0	3,2	103,2	56,5	21,1	5,6	14,7	5,3	26,4	14,9

\* Foreløbige tal.

Perspektivplanredegørelsen

1970	100	3	103	54	.....	6	15	.....	28	15
1977	100	÷ 2	98	43	.....	5	15	.....	35	18
1985	100	÷ 2	98	40	.....	4	15	.....	39	20

## Noter til ressourcefordelings-tabellerne

### 1. Tegnforklaring:

BFI	Bruttofaktorindkomst.
$C_p^f$	Privat konsum i faktorpriser.
$C_o^f$	Offentligt konsum i faktorpriser.
$I_B$	Boliginvesteringer.
$I_p$	Erhvervsinvesteringer (incl. offentlige virksomheder).
$I_o$	Offentlige investeringer i skoler, sygehuse, forsorgsinstitutioner, vej- og bro-anlæg o. l.
$E_o$	Indkomstoverførsler fra det offentlige.

### 2. Kilder til grundtallene:

- Nationalregnskabsstatistikken 1947-1960 for årene 1953-1957.
- Statistisk Tiårsoversigt (oktober 1970) for årene 1958-1969.
- Nyt fra Danmarks Statistik nr. 92 (17. juni 1971).
- Perspektivplanredegørelsen, idet tallene for 1977 er beregnet på grundlag af de der angivne vækstrater.

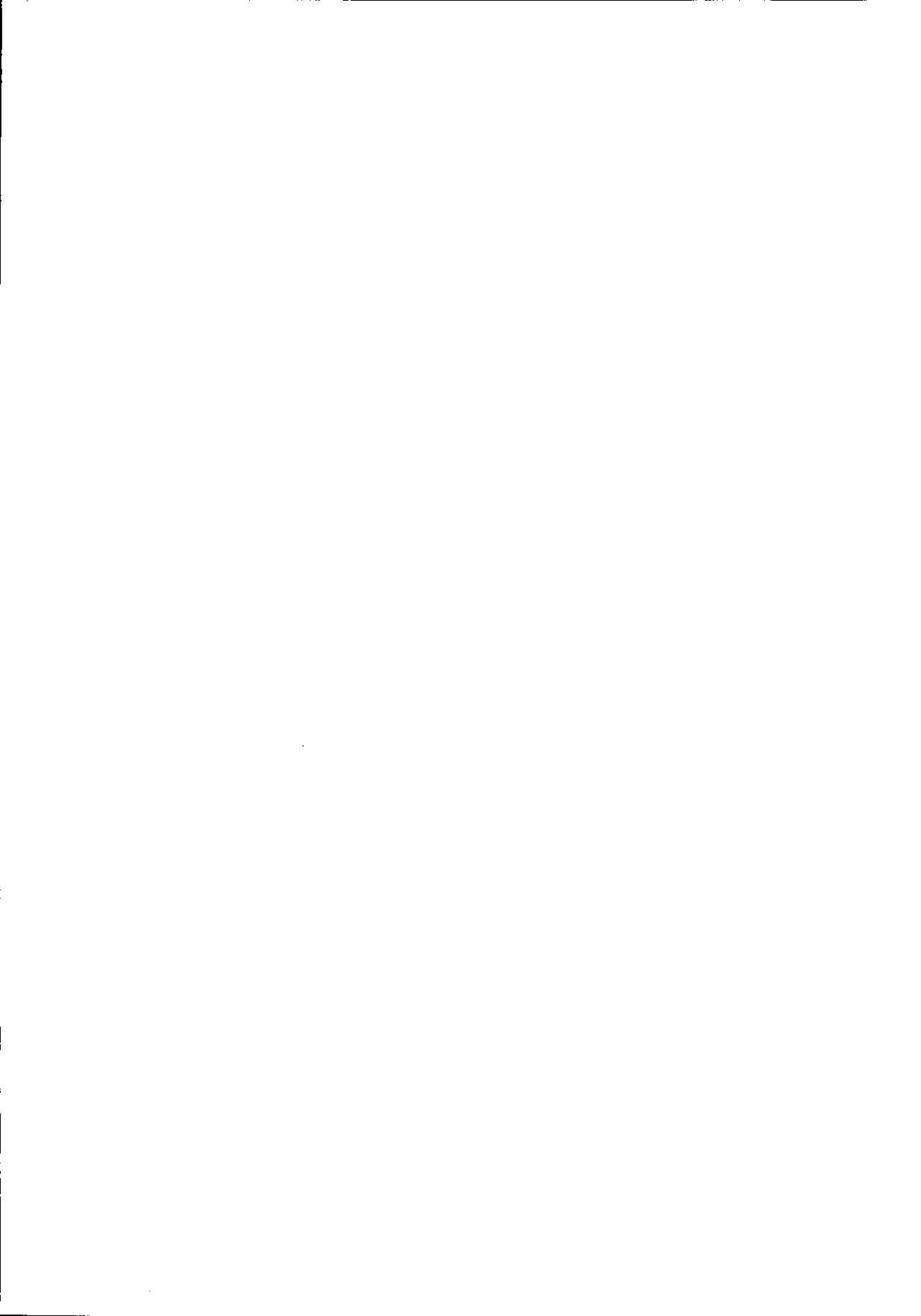
- BFI netto er bruttofaktorindkomsten med fradrag for reparation og vedligeholdelse. Der er endvidere foretaget fradrag for arbejdsgiverbidrag til social sikring, idet disse er side-stillet med indirekte skatter.
- $C_p^f$  og  $C_o^f$  En ganske lille del (ca. 5 pct.) af afgifterne er henført til det offentlige varekøb. Det private konsum er reduceret med arbejdsgiverbidrag til social sikring, jfr. punkt 3 ovenfor. I tallene for det private konsum (og samtidig i tallene for indkomst-overførsler) indgår udgifter vedrørende drift af private plejehjem, børnehaver m. v., der imidlertid ganske overvejende finansieres af offentlige midler. Disse udgifter, som det derfor kunne være rimeligt at placere under det offentlige konsum, er gennem årene vokset noget hurtigere end det private konsum i øvrigt. I perspektivplanen er disse ud-gifter henført til offentligt konsum.
- $I_p$  og  $I_o$  Kun nyinvesteringer. Offentlige virksomheder er henført til  $I_p$  for at opnå overensstemmelse med perspektivplanredegørelsens tabeller.

### Bilagstabel 3<sup>o</sup>: Skattetryk og afgiftstryk

	Direkte skattetryk (pct.)	Afgiftstryk (pct.)
1953 .....	15,8	12,4
1954 .....	15,9	13,1
1955 .....	16,6	14,2
1956 .....	16,7	14,4
1957 .....	17,3	14,7
1958 .....	17,4	15,6
1959 .....	17,3	16,8
1960 .....	17,4	16,7
1961 .....	16,7	15,3
1962 .....	17,5	16,9
1963 .....	18,6	18,8
1964 .....	18,3	20,2
1965 .....	19,4	22,1
1966 .....	21,4	23,1
1967 .....	21,3	23,3
1968 .....	23,4	25,7
1969 .....	22,5	27,6
1970* .....	27,4	27,0
<b>1977</b> .....	<b>33</b>	<b>49</b>
<b>1985</b> .....	<b>37</b>	<b>60</b>

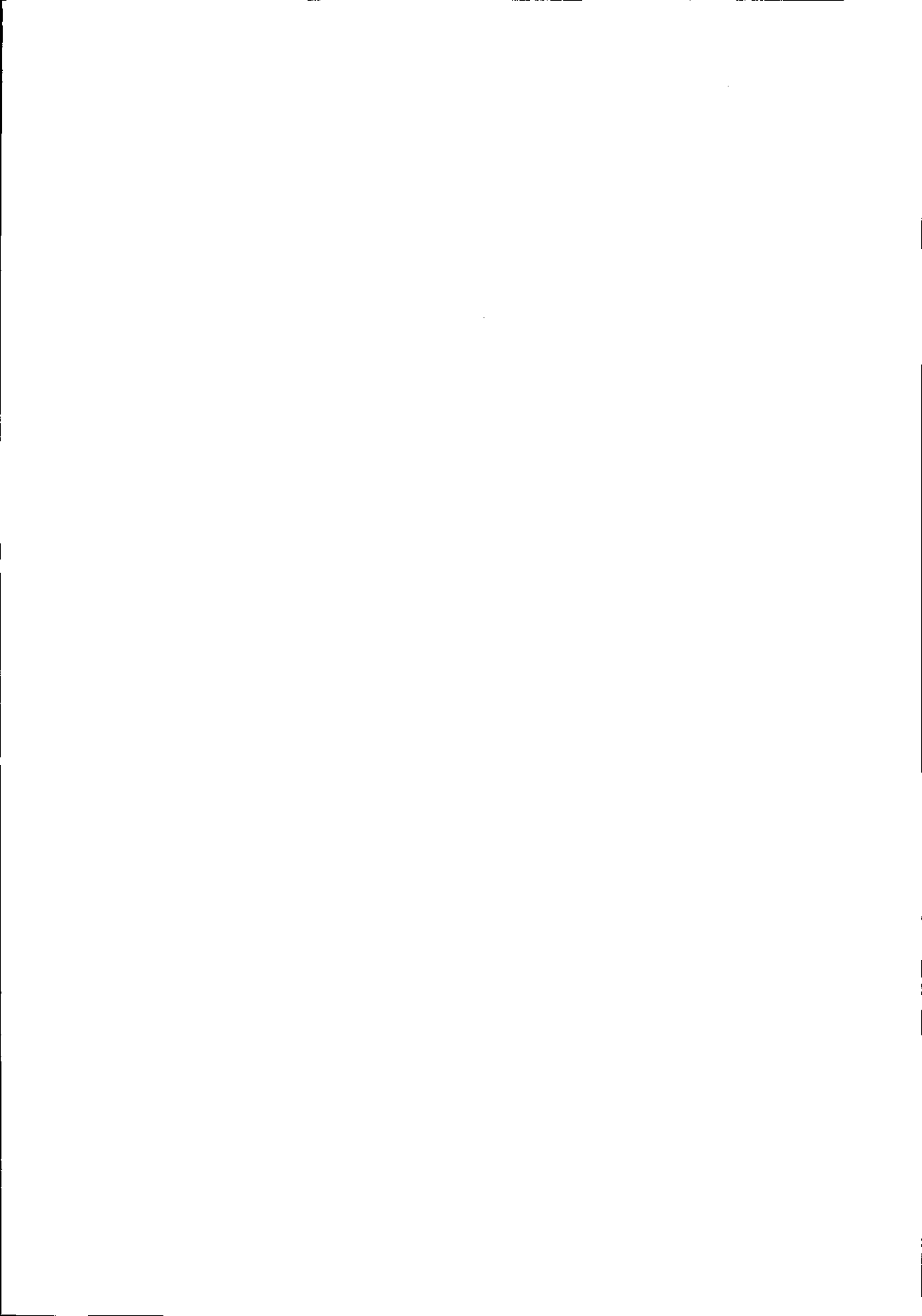
Det direkte skattetryk er beregnet som det procentvise forhold mellem direkte skatter og private indkomster. De direkte skatter omfatter personskatter, folkepensionsbidrag, kontingenter, selskabsskatter samt ejendomsskatter og vægtafgifter. Indkomstbeløbene er opgjort netto, d.v.s. efter fradrag af beregnede afskrivninger. Indkomsterne omfatter såvel faktorindkomster som transfereringer.

Afgiftstrykket er beregnet som det procentvise forhold mellem indirekte skatter og det private konsum i faktorpriser. De indirekte skatter er reduceret med subsidier og den andel af afgifterne, der skønsmæssigt antages at falde på det offentlige varekøb; på den anden side er de forøget med arbejdsgiverbidrag til social sikring.











11. Den personlige indkomstfordeling og indkomstudjævningen over de offentlige finanser. November 1967. *Trykt.* 8,50 kr. (udsolgt).
12. Dansk økonomi i efteråret 1968. (Herunder en særlig landbrugsredegørelse). September 1968. *Fotografisk trykt.* 9 kr. (udsolgt).
13. Indkomststatistik 1968. December 1968. *Trykt.* 9 kr.
14. Konjunkturudsigterne for 1969. April 1969. *Stencileret.*
15. Udviklingen i Danmarks internationale konkurrenceevne. Maj 1969. *Trykt.* 9 kr.
16. Dansk økonomi i efteråret 1969. September 1969. *Trykt.* 10. kr. (udsolgt).
17. Boligmarkedet og boligbyggeriet. Problemer og perspektiver. Maj 1970. *Trykt.* 12 kr.
18. Dansk økonomi i efteråret 1970. September 1970. *Trykt.* 10 kr.
19. Dansk økonomi foråret 1971. April 1971. *Trykt.* 10 kr.
20. Markedsperspektiver og strukturproblemer. Oktober 1971. *Trykt.* 15 kr.

De trykte redegørelser kan fås i boghandelen, de stencilerede ved henvendelse til Det økonomiske Råds sekretariat, Nørre Voldgade 68, 1358 København K.  
Distribution til boghandelen gennem Danske Boghandlers Kommissionsanstalt.

Pris kr. 15.00 incl. 15 % moms.

Fi 27-17

*Nørhaven Bogtrykkeri als, Viborg*