

# DANSK ØKONOMI

---

APRIL 1976

De ændrede tendenser i  
international økonomisk politik

Er beskæftigelseskrisen strukturel?

Udsigterne for dansk økonomi

DET ADMINISTRATIVE  
BIBLIOTEK



850001058073



---

DET ØKONOMISKE RÅD  
FORMANDSKABET

KØBENHAVN  
APRIL 1976

Arbejds- og socialministeriernes  
bibliotek

## FORMANDSKABETS REDEGØRELSE

1. Det realøkonomiske grundlag for de kommende måneders økonomisk-politiske afgørelser. 18. december 1962. Foreligger kun stencileret.
2. Hovedtendenser i indkomstudviklingen for de vigtigste samfundsgrupper 1955-62. 25. februar 1963. 2,50 kr.
3. Den økonomiske situation. 16. september 1963. Foreligger kun stencileret.
4. Strukturproblemer i dansk landbrug. Maj 1964. 4 kr.
5. Indkomstramme og indkomststatistik. November 1964. 4 kr.
6. Bygge- og boligpolitikken. Juni 1965. 4,50 kr. (udsolgt).
7. Den økonomiske udvikling i 1965. Oktober 1965. 5 kr.
8. Bidrag til belysning af formueudviklingen i Danmark i de senere år. August 1966. Genoptrykt 1973. 12 kr.
9. Konjunktursituation, indkomspolitik og indkomststatistik. September og december 1966. 8,50 kr. (udsolgt).
10. Konjunktursituationen i efteråret 1967. September 1967. 8 kr.
11. Den personlige indkomstfordeling og indkomstudjævning over de offentlige finanser. November 1967. Genoptrykt 1971. 10 kr.
12. Dansk økonomi i efteråret 1968. (Herunder en særlig landbrugsredegørelse). September 1968. 9 kr. (udsolgt).
13. Indkomststatistik 1968. December 1968. 9 kr. (udsolgt).
14. Konjunkturudsigterne for 1969. April 1969. Foreligger kun stencileret.
15. Danmarks internationale konkurrenceevne. Maj 1969. 9 kr.
16. Dansk økonomi i efteråret 1969. September 1969. 10 kr. (udsolgt).
17. Boligmarkedet og boligbyggeriet. Maj 1970. 12 kr.

(Fortsættes på omslagets 3. side)

DANSK ØKONOMI  
APRIL 1976

Arbejds- og socialministeriernes  
bibliotek

»The annual labour of every nation is the fund which originally supplies it with all the necessaries and conveniences of life which it annually consumes, and which consists always either in the immediate produce of that labour, or in what is purchased with that produce from other nations.«

Adam Smith : The Wealth of Nations 1776



DET ØKONOMISKE RÅD  
Formandskabet

# DANSK ØKONOMI

## APRIL 1976

De ændrede tendenser i  
international økonomisk politik

Er beskæftigelseskrisen strukturel?

Udsigterne for dansk økonomi

STATENS TRYKNINGSKONTOR  
København, april 1976



## **INDHOLD**

<b>Fremsendelsesskrivelse til regeringen .....</b>	<b>7</b>
<b>I. Tendensændringer i international         økonomisk politik .....</b>	<b>13</b>
<b>II. De aktuelle internationale konjunkturtendenser ..</b>	<b>32</b>
<b>III. Er beskæftigelseskrisen strukturel? .....</b>	<b>50</b>
<b>IV. Den økonomiske udvikling i Danmark         frem til 1978 .....</b>	<b>59</b>
<b>V. Hovedproblemstillinger i den økonomiske         politik .....</b>	<b>78</b>
<b>Appendiks til kapitel IV .....</b>	<b>94</b>





## Til regeringen

I nærværende redegørelse, som var til debat på Det økonomiske Råds møde den 8. april 1976, er der anlagt en noget længere tidshorisont end i tidligere konjunkturreegørelser fra formandskabet, idet der ud over en prognose for 1976 er bragt betingede prognoser for 1977 og 1978.

Disse betingede prognoser angiver et forløb, der er sandsynligt ud fra de valgte forudsætninger med hensyn til den internationale konjunkturudvikling og den interne økonomiske politik. Under andre forudsætninger ville prognoserne for det økonomiske forløb selvsagt blive anderledes. Med hensyn til udlandskonjunkturerne er det antaget, at der i 1977 og 1978 vil blive tale om nogenlunde normale vækstrater i international økonomi og handel. De interne forudsætninger, redegørelsen bygger på, ligger inden for septemberforligets rammer.

Der er dog samtidig al mulig grund til at understrege, at de beskæftigelses- og betalingsbalanceperspektiver, som aftegner sig for de nærmeste år, alt i alt er så alvorlige, at man kun kan ønske, at der sker sådanne ændringer i forudsætningerne, at de betingede prognoser ikke går i opfyldelse. Internt synes dette at måtte forudsætte en forcering af bestræbelserne for at opnå en forbedring af konkurrenceevnen over for udlandet.

På rådsmødet blev der i enkelte indlæg givet udtryk for, at redegørelsen måske er lidt for pessimistisk med hensyn til udlandskonjunkturerne. Man fandt således, at den amerikanske og vesttyske konjunktur nok havde en fastere grundtone end skildret i redegørelsen. Af budgetdepartementets repræsentant i rådet blev der endvidere specielt peget på muligheden af, at nedbringelsen af inflationstakten i udlandet kunne komme til at forløbe endnu hurtigere, end redegørelsen forudsætter. De mellemfristede frem-

skrivninger for flere af de toneangivende lande syntes at bygge på sådanne forventninger. Da prisstigningstakten synes at være et nøgleproblem i den internationale konjunkturudvikling, kunne dette give anledning til noget større optimisme med hensyn til styrken af det internationale konjunkturopsving.

Fra anden side i rådet blev det hertil bemærket, at selv hvis denne vurdering skulle vise sig korrekt, måtte man som en langtidstendens regne med et lavere loft over de internationale konjunkturer end før krisen satte ind. Samtidig blev der – som også fremhævet i rapporten – peget på, at selv en normalisering af verdenskonjunkturerne ikke ville løse de danske økonomiske balanceproblemer. Hertil kommer, at en endnu hurtigere nedbringelse af inflations-takten i udlandet end forudsat i redegørelsen ville medvirke til en yderligere skærpelse af kravene til den indenlandske omkostningsafdæmpning. I denne forbindelse skal nævnes, at det fra adskillige sider i rådet blev fremhævet, at rapporten formentlig snarest var for optimistisk med hensyn til konkurrenceevneproblemet omfang. – På denne baggrund blev der også under drøftelserne udtrykt ønsker om en mere indgående analyse af arbejdsmarkedet og mulighederne for en ændret fordeling af arbejdsløsheden, især med henblik på at nedbringe ungdomsarbejdsløsheden.

Erhvervenes og arbejdsgivernes repræsentanter tog klart afstand fra tankerne om at løse ledighedsproblemet gennem nedsættelse af arbejdstiden. Det helt grundlæggende krav var en energisk og langvarig satsning på omkostningsdæmpning, omend dette var en lang og trang vej at gå. På linie med en til mødet fremsendt skriftlig kommentar fra bankernes repræsentant, der var forhindret i at være til stede, vendte man sig stærkt mod enhver tanke om devaluering. En rentesækning blev fremhævet som både en vigtig følge af og et centralt led i en politik til stabilisering af pris- og omkostningsudviklingen. Det nuværende renteniveau var en afgørende belastning for konkurrenceevnen.

Såvel fra industriens som fra landbrugets side efterlystes på denne baggrund en statslig kurssikringsordning for udenlandske lån (finanslån, bloklån) til investeringsformål dækkende hele låneperioden på normalt fem år. Herigenem ville det være muligt for erhvervene at opnå lån på

lige vilkår med de udenlandske konkurrenter. Man delte ikke den anskuelse, som blev fremsat på mødet, at en sådan form for selektiv rentepolitik til gavn for de udlands-konkurrerende erhverv, ville indebære strammere lånevilkår for andre, hvis den samlede pengepolitik skulle holdes uændret. Ved at styrke erhvervenes interesse i at tage udenlandske lån kunne en statslig valutakursgarantiordning tværtimod bidrage til at sænke det generelle renteniveau. Fra fagøkonomisk side blev det fremført, at tab på udenlandske gældsposter i tilfælde af en devaluering for betalingsbalanceerhvervenes vedkommende ville blive opvejet af, at disse erhverv ville få deres indtjeningsmæssige stilling forbedret. Heri kunne industriens repræsentant dog ikke erklære sig enig.

Håndværkets repræsentant i rådet betonedede den side af konkurrenceevneaspektet som består i, at en tilbageholdende lønpolitik styrker de mindre og særlig arbejdsintensive (»løntunge«) virksomheder.

Det var endvidere Håndværksrådets vurdering, at påbegyndelserne af nyt boligbyggeri i 1976 i hvert fald næppe ville blive større end forudsat i redegørelsen (påbegyndelse af 32000 boliger)<sup>1</sup>. Med den samtidige aftrapning af de særlige foranstaltninger til fremme af beskæftigelsen i byggefagene måtte det befrygtes, at man i årets løb påny ville opleve en stærk stigning i byggefagenes ledighed. Det var skuffende, at en forhåndslåneordning, som kunne være med til at stabilisere byggerytmen, ikke havde kunnet gennemføres. Man burde efter Håndværksrådets opfattelse fastholde en stimulering af aktiviteten i byggefagene.

Danmarks Rederiforening, der var indbudt til at deltage i mødet, gav udtryk for den vurdering, at medens 1974 og 1975 havde været gode år for dansk skibsfart – 1974 særdeles godt – og 1976 ville blive acceptabelt trods den nedadgående tendens, tegnede udsigterne for både 1977 og 1978 sig meget mørke, ikke mindst på grund af den forventede overkapacitet af tonnage.

Til de i redegørelsen indeholdte synspunkter om, at man på felter inden for den offentlige sektor, hvor der efter en nøgtern vurdering må forventes en vækst også på længere

1. De tal, der siden redegørelsen blev udarbejdet er fremkommet vedrørende udviklingen i påbegyndelserne synes at styrke denne vurdering.

sigt, kunne overveje en fremskyndet vækst nu og en af-dæmpet stigning senere, bemærkede budgetdepartementets repræsentant dels, at det ikke var let at udpege sådanne områder, dels at de seje sparebestræbelser, der nu var ved at give resultat, ville blive bragt i fare gennem en sådan politik. Budgetdepartementet måtte derfor kraftigt advare mod de nævnte synspunkter. Derimod burde man både i privat og i offentligt regie arbejde noget mere systematisk og målbevidst med beredskabsplaner for investeringsprojekter m.v., der kunne sættes i værk i krisesituationer.

I den tidligere nævnte skriftlige kommentar fra bankernes repræsentant er der givet udtryk for, at underskud på betalingsbalancen af den i redegørelsen nævnte størrelsesorden vil skabe alvorlige finansieringsproblemer. Den nuværende gode kreditværdighed i udlandet må ifølge Den danske Bankforening ses på baggrund af, at Danmark ikke i 1975 har været så aktiv på det internationale lånemarked som i de foregående år.

Der blev på mødet givet udtryk for en vis bekymring med hensyn til det statslige budgetunderskud og de interne finansieringsproblemer i forbindelse hermed. Formandskabet fremhævede heroverfor, at forrentningen af statsgælden på længere sigt kunne medføre, at det gennemsnitlige skatteniveau blev en smule højere end ellers. Heroverfor stod imidlertid som en afgørende real og langsigtet fordel, at man ville stå med et større produktionsapparat og en større produktion, end hvis man havde valgt at presse aktiviteten ned for at mindske statens budgetunderskud. Fordelen ved at anvende et bredspektret udbud af statspapirer til at begrænse kasseunderskuddets likviditetsvirkninger er, at rentespændingerne herved bliver mindre, end hvis underskuddet énsidigt var blevet finansieret via det lange obligationsmarked. Inden for den tidshorizont redegørelsen opererer med (1978) var der i øvrigt ikke udsigt til, at den danske statsgæld ville komme til at udgøre en større andel af bruttonationalproduktet, end det allerede i 1974 havde været tilfældet i både USA og en række vesteuropæiske lande.

Budgetdepartementets repræsentant anførte som supplerende kommentar hertil, at skatteudskrivningsbehovet selv sagt måtte ses i lyset af den til enhver tid rådende konjunktursituation. Man kunne derfor ikke drage slutninger





# Kapitel I\*

## Tendensændringer i international økonomisk politik

### Indledning

1. Målt ved udviklingen i produktion og omsætning m.v. er de sidste års internationale konjunkturedgang nu ophørt og en opgang indledt, som er relativt stærk i USA, men moderat i Vesteuropa og Japan. Lægger man derimod ved karakterisering af konjunktursituationen især vægt på udviklingen i arbejdsløsheden, vil det være berettiget at tale om fortsat lavkonjunktur, som ydermere må forventes at blive af langvarig karakter. Ingen af de lande, der vejer tungest til i konjunkturudviklingen, forventer i øjeblikket at komme tilbage til fuld beskæftigelse i løbet af 1970'erne – heller ikke selv om der nu er en klar tendens til at definere en fuld-beskæftigelsessituation væsentlig mindre ambitiøst end før beskæftigelseskrisen satte ind.

Baggrunden for denne helt ændrede internationale økonomiske situation er først og fremmest et stedse tydeligere sporskifte i den økonomiske politik i de lande, som betyder mest for den internationale konjunkturudvikling.

Tidligere var der ved afvejningen mellem på den ene side beskæftigelseshensyn og på den anden side inflations- og betalingsbalancerisici en tilbøjelighed til også på kort sigt at lægge afgørende vægt på beskæftigelsesudviklingen. Nu synes det derimod at være det vigtigste mål for den økonomiske politik i disse lande at bryde inflationsforventningerne og at styrke betalingsbalancerne. Sammenlignet med tidligere perioder i efterkrigsårene er den side af konjunkturstyringen, der består i at stimulere beskæftigelsen i perioder med afdæmpet økonomisk aktivitet, derfor svækket væsentligt. Konjunkturpolitikken må i øjeblikket snarere siges at være lagt til rette med henblik på at holde »låg over« opgangstendenserne, for så vidt disse skulle true

\* Kapitlet er færdigredigeret den 19/3.76

med at vende løn- og prisudviklingen fra den senere tids deceleration til ny acceleration.

Det erkendes i mange lande officielt, at denne politik ikke inden for en overskuelig tid levner muligheder for en væsentlig lettelse af arbejdsløshedssituationen. Dette betragtes imidlertid som den pris, der må betales for at sikre et varigt brud på inflationen og inflationsforventningerne. Et sådant varigt og afgørende brud betragtes på sin side som en grundlæggende betingelse for, at man på længere sigt kan undgå en måske endnu stærkere depression end i 1974-75.

Som beskæftigelseskrisen har udviklet sig, er det samtidig klart, at selv om der nu blev gennemført en kraftig stimulanspolitik i de toneangivende lande, ville der gå et par år, før fuld beskæftigelse var genetableret.

2. Olieprisomvæltningen, hvis direkte og afledede virkninger spillede en afgørende rolle for kriseforløbet i 1974-75, kan næppe tillægges den helt afgørende rolle for den fortsatte lave økonomiske vækst. Men det må dog understreges, at den omstændighed, at de vestlige industrilande under ét nu har nogenlunde balance i deres samhandel med omverdenen, skyldes, at den økonomiske aktivitet er blevet voldsomt dæmpet. En tilbagevenden til normale konjunkturer vil – hvis ikke andet sker – påny give de vestlige industrilande et stort betalingsbalanceunderskud. Når der kommer fornyet ekspansion, vil ikke blot i-landenes import fra OPEC-landene stige. Også importen af andre råvarer vil stige over en bred front, og man må herudover vente, at også priserne på disse råvarer igen vil stige betragteligt. Den delvise genopretning af bytteforholdet i udørigshandelen, som OECD-landene har haft i takt med den faldende aktivitet, må antages i nogen grad at blive sat over styr, når aktiviteten atter stiger. For de vestlige industrilande under ét er olieprisstigningen således stadigvæk en ikke uvæsentlig faktor. En kraftig økonomisk vækst er næppe i adskillige år mulig, uden at de olieimporterende lande igen får store betalingsbalancevanskeligheder.

3. Olieprisstigningerne er ikke blot stadig en betydelig faktor i den nuværende situation; de kom tillige til at markere et vendepunkt i udviklingen, som også i høj grad er egnet



til at kaste lys over sporskiftet i den økonomiske politik i de toneangivende lande.

Allerede før oliekrisen var der for at bekæmpe inflationen blevet grebet ind med bremseforanstaltninger over for den højkonjunktur, som udviklede sig i 1972/73. Konjunkturudviklingen var følgelig allerede vigende i efteråret 1973. Med olieprisstigningerne blev der føjet ikke blot et éngangsinflationselement, men også et kraftigt depressivt element til denne udvikling. Skulle depressionen have været forhindret, ville det have forudsat en omgående og koordineret international stimulanspolitik af betydeligt omfang. Reaktionen i de toneangivende lande blev imidlertid en yderligere stramning af den økonomiske politik. Denne stramning skyldtes ikke blot betalingsbalancehensynet: Opgøret med inflationen som sådan spillede som nævnt nok mindst lige så stor en rolle.

Man begyndte først at føre en efterspørgselsstimulerende politik, efter at en stejl og selvforstærkende nedgang var blevet en realitet, og efter at denne nu er vendt til behersket opgang, er tendensen, at den efterspørgselsstimulerende politik indstilles, og at der lægges loft over opsvinget. Det skal i den forbindelse bemærkes, at de rekordhøje budgetunderskud («kasseunderskud»), som næsten alle lande for tiden har på deres statsbudgetter, langt fra alene afspejler en aktiv, konjunkturstimulerende politik. I vid udstrækning er underskuddene blot en automatisk afspejling af konjunkturtilbagefaldets styrke, der har givet sig udslag i mindsket skatte- og afgiftsprovener og samtidig øgede udgifter for det offentlige til arbejdsløshedsunderstøttelse m.v.

4. Omprioriteringen af den faktiske økonomiske politik i de toneangivende lande har været ledsaget af og nok tildels haft sammenhæng med en teoretisk reorientering, hvorunder dele af den økonomiske sagkundskab har vendt sig kraftigt mod de økonomiske teorier som har ligget til grund for den politik, der blev ført i fuld-beskæftigelses-æraen. Også af denne grund må ændringerne antages at være udtryk for andet og mere end et kortvarigt penduludsving. Tværtimod må det antages, at der er sket et meget afgørende »stemningsomsving«, som vil få væsentlig og varig indflydelse på det internationale økonomiske klima, og som

for Danmark kan medføre et også på længere sigt skærpet økonomisk tryk, sammenlignet med de forhold der prægede 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne.

Omsvinget i den økonomiske politik tiltrækker sig her ved både ud fra et korttids- og langtidssynspunkt en så betydelig interesse, at det må være berettiget at tage det op til analyse forud for den konkrete gennemgang af de internationale konjunkturudsigter. Inden den nærmere redegørelse herfor skal imidlertid betones, at den internationale beskæftigelseskrise også har baggrund i en højere grad af synkronisering af de forskellige landes konjunkturforløb, som allerede var kommet til udtryk før oliekrisen. Tidligere kunne f.eks. Danmark, hvis eksport bl.a. er præget af en meget stærk spredning på lande og varer, regne med, at konjunkturtilbagegange på nogle markeder i større eller mindre grad blev opvejet af opgange på andre markeder. De senere år har derimod været præget af en betydelig parallelitet i konjunkturudviklingen på de forskellige markeder. Denne højere grad af synkronisering må formentlig delvis tilskrives det øgede internationale samarbejde og den øgede integration. Der er langtidsfordele ved denne udvikling i form af øget international arbejdsdeling og heraf følgende produktivetsgevinster. Men udviklingen har også sin pris i form af øget afhængighed af udlandet med hensyn til bl.a. beskæftigelsesudviklingen.

### **Efterkrigstidens fuld-beskæftigelsespolitik og inflationskrisen**

5. Det centrale i den fuld-beskæftigelsespolitik, der blev ført indtil begyndelsen af 1970'erne, var, at man gennem den økonomiske politik søgte at opretholde et sådant efterspørgselsniveau, at det på den ene side muliggjorde fuld beskæftigelse, men på den anden side ikke resulterede i overekspansion eller overophedning. Finanspolitikken var et hovedinstrument i denne styring af den samlede efterspørgsel (demand management). Under konjunkturtilbageslag eller recession stimuleredes den samlede efterspørgsel gennem skattelettelser og/eller øgede offentlige udgifter. Når en overekspansion truede, hvilket var den normale situation i 1950'erne og 1960'erne, førtes den modsatte politik.

Fra slutningen af 1960'erne kom denne politik ud for

tiltagende vanskeligheder i form af en stadig voksende inflationstakt, som kulminerede i 1973–74. De i fredstid ukendt høje inflationsrater, man her var vidne til, udsprang delvis af en række midlertidige faktorer, som drev råvarepriser og levnedsmiddelpriser i vejret. Selv uden disse tilfældigt samvirkende faktorer havde det dog siden 1970 i land efter land stået klart, at der – uden at det skyldtes overefterspørgsel – var sket et spring i inflationsgraden, og at der tillige var stærke tendenser til en stadig tiltagende (accelererende) inflationstakt. Foruden i lønudviklingen og den interne prisudvikling gav dette sig udslag i, at der nu også blev tale om kraftige prisstigninger for internationalt handlede varer, som ellers i det store og hele kun var steget meget lidt som følge af, at der for mange af disse varer er tale om særlig stor produktivetsfremskridt.

6. For lønningernes vedkommende er denne udvikling illustreret i tabel I.1 med en oversigt over udviklingen i de direkte og indirekte lønomkostninger i de viste lande. Det bemærkes, at der ved beregningerne er taget hensyn til valutakursforandringer, hvorfor tabellen giver udtryk for ændringer i landenes konkurrenceevne som målt ved udviklingen i lønomkostningerne pr. arbejdstime omregnet til danske kr. Det ses, at der i alle lande har været stærke og accelererende lønstigningstendenser frem til 1974. I de fleste af årene har stigningen i Danmark ligget klart over gennemsnittet for Vesteuropa. For tiåret 1964–74 er lønstigningen i Danmark, korrigeret for valutakursændringer, 18 pct. højere end i Vesteuropa under ét. Endnu mere udpræget er forskellen i forhold til USA. Som følge af dels de væsentlig stærkere nominelle lønstigninger i Danmark, dels den stigning der er sket i kronens værdi i forhold til andre valutaer, er lønomkostningerne i Danmark – lige som i bl.a. Vesttyskland og Sverige – nu på linie med niveauet i USA.

For prisernes vedkommende illustreres forløbet af inflationsprocessen i de vestlige industrilande af tabel I.2.

7. Baggrunden for springet i inflationstakten i løbet af den senere del af 1960'erne er et stærkt diskuteret spørgsmål, såvel i den praktisk-politiske som i den mere teoretisk orienterede diskussion. Diskussionen kan langt fra siges at

**Tabel I.1. Lønombkostninger i Industrien**

	Procentvis ændring i forhold til året før i samlet lønombkostning pr. time										
	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Danmark	12.5	12.9	8.2	12.5	9.7	11.9	15.0	12.5	18.8	21.4	19
Belgien	9.0	10.8	9.4	13.3	10.2	14.0	17.8	18.4	13.7	21.8	19
Frankrig	4.8	5.6	7.4	17.1	7.4	7.6	12.3	14.8	13.4	11.2	23
Holland	10.4	13.2	11.4	17.3	13.0	14.9	20.4	13.1	14.0	17.0	16
Italien	9.8	4.2	8.9	12.6	11.8	21.9	17.3	11.4	6.8	10.4	17
Storbritannien	8.9	8.6	2.2	1.5	8.6	17.1	12.1	10.3	+4.1	17.8	12
Vesttyskland	8.4	7.3	5.5	12.5	13.9	23.0	17.5	11.5	15.9	14.8	7
EF (de seks)	7.5	6.8	7.2	14.4	11.4	17.4	16.1	12.9	13.6	14.2	
EF (de ni)	8.0	7.5	6.3	11.9	11.0	17.4	15.4	12.4	10.5	15.0	
Finland	9.0	7.8	3.9	+2.5	10.0	11.3	14.8	9.3	14.3	27.4	23
Norge	11.1	7.7	10.6	17.6	10.9	12.4	14.9	10.7	13.4	23.6	22
Schweiz	7.3	8.3	7.6	15.3	7.0	10.7	16.9	11.1	18.1	21.1	
Sverige	10.9	8.7	9.8	14.1	11.0	11.6	11.8	12.8	5.7	16.8	23
Østrig	11.3	8.8	8.1	15.4	9.0	13.7	14.1	15.5	17.1	16.7	
Vesteuropa	8.2	7.5	6.2	11.6	10.6	16.6	15.3	12.4	10.7	17.9	
Japan	11.6	11.9	13.2	25.4	21.1	16.4	18.9	24.3	21.0	25.1	6
Canada	5.1	6.0	7.6	15.5	8.8	11.1	11.0	3.3	+6.9	17.4	
USA	4.0	3.5	6.9	13.3	8.0	6.6	5.3	0.7	+7.5	9.5	7
OECD	6.2	5.6	7.0	13.5	9.9	11.7	11.1	8.2	3.2	14.0	
Forskel mellem Danmark og Vesteuropa	+4.3	+5.4	+2.0	+0.9	+0.9	+4.7	+0.3	+0.1	+8.1	+3.5	
Forskel mellem Danmark og OECD	+6.3	+7.3	+1.2	+1.0	+0.2	+0.2	+3.9	+4.3	+15.6	+7.4	

**Anmærkninger:**

1. Beregnet på grundlag af materiale udarbejdet af Svenska Arbetsgiverforeningen. De danske løn- tal er oplyst af Dansk Arbejdsgiverforening og vedrører juli kvartal. Tallene vedrører alene den egentlige industri.
2. De anførte procentvise stigninger er beregnet med basis i d.kr. dvs. korrigeret for kursvariationer (nædgang i den danske kronens internationale værdi hæver lønstigningstakten for alle andre lande, revaluering af f. eks. D-marken forøger den vesttyske lønstigningstakt relativt til den danske; tilsvarende formindsker faldet i det engelske pund lønstigningstakten i Storbritannien).
3. Sammenvejningerne vedr. EF, Vesteuropa og OECD er foretaget med anvendelse af beregnede lønsummer i faste priser i industrien som vægte.

være afklaret, bortset fra de situationer hvor der har eksisteret en klar overefterspørgsel og dermed en egentlig efterspørgselsinflation.

Med hensyn til inflationens virkninger koncentrerede dis- kussionen i 1960'erne sig især omkring følgende aspekter eller hovedskadevirkninger:

**Tabel I.2. Forbrugerprisstigninger i OECD-området**

Procent	År-til-år stigninger			december 1974 til december 1975	
	Gennemsnit 1962-1972	1973	1974		1975
Canada	3.3	7.6	10.9	10.8	9.5
USA	3.3	6.2	11.0	7.0	7.0
Japan	5.7	11.7	24.5	11.8	7.5
Australien	3.4	9.5	15.1	15.1	14.1
New Zealand	5.1	8.3	11.0	14.7	15.7
Frankrig	4.4	7.3	13.7	11.7	9.6
Vesttyskland	3.2	6.9	7.0	6.0	5.4
Italien	4.3	10.8	19.1	17.0	11.2
England	4.9	9.2	16.0	24.3	24.9
Belgien	3.8	7.0	12.7	12.7	11.0
Luxembourg	3.4	6.1	9.5	10.7	10.9
Holland	5.4	8.0	9.6	10.2	9.2
Danmark	6.0	9.3	15.3	9.6 (a)	4.3 (b)
Irland	5.8	11.4	17.0	20.9	16.8
Østrig	3.9	7.6	9.5	8.5	6.8
Finland	5.7	11.7	17.5	17.8	18.1
Grækenland	2.7	15.5	26.9	13.7	15.2
Island	11.9	20.6	42.9	49.1	43.6
Norge	5.1	7.5	9.4	11.7	11.0
Portugal	6.3	12.9	25.0	..	14.7 (c)
Spanien	7.1	11.4	15.7	16.9	14.0
Sverige	4.7	6.7	10.1	9.7	10.2
Schweiz	4.0	8.7	9.8	6.7	3.4
Tyrkiet	8.8	14.0	23.8	..	18.1 (c)
<b>Hele OECD (d)</b>	<b>3.9</b>	<b>7.9</b>	<b>13.4</b>	<b>10.6</b>	<b>9.2</b>
<b>OECD-Europa (d)</b>	<b>4.5</b>	<b>8.6</b>	<b>13.2</b>	<b>13.5</b>	<b>11.7</b>
<b>EF (d)</b>	<b>4.2</b>	<b>8.1</b>	<b>12.7</b>	<b>13.3</b>	<b>11.7</b>

Kilde: OECD Press Release af 5.2.1976

(a) Den procentvise stigning for året som helhed er påvirket af moms-nedsættelsen i månederne oktober-december. Excl. virkningen heraf ville prisstigningen have været ca. 1 pct. højere.

(b) Incl. fuld virkning af momsnedsættelsen. Uden denne nedsættelse ville prisstigningen have været knap 4 pct. større.

(c) 12 måneders stigning til sidste offentliggjorte tal.

(d) Sammenvejret med forbruget i 1973 som vægte og med anvendelse af gennemsnitlige valutakurser for 1973.

a. de fordelingsmæssige i forbindelse med de ved inflationen skabte kapitalgevinster og kapitaltab,

b. de allokeringmæssige dvs. en mindre hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcerne, bl.a. som følge af at inflation har tendens til at tilsløre fejlinvesteringer og til at begunstige bestemte former for investeringer, hvor – med tradi-

tionel finansiering – inflationsgevinsterne er særlig store (f.eks. boliger),

c. virkningerne for konkurrenceevne og betalingsbalance i det omfang forskelle i inflationstakt landene imellem ikke korrigeres gennem valutakursændringer, hvilket på den anden side forstærker inflationen i devalueringslandene.

Under inflationens kulmination i 1973–74 kom derudover to andre aspekter stærkt i forgrunden. For det første en frygt for, at inflationen ville fortsætte med at accelerere og ende i hyperinflation, eventuelt med konsekvenser for de vestlige samfundssystemer. For det andet øgede inflationen i sig selv instabiliteten i den endnu rådende højkonjunktur. I det omfang renten har tilpasset sig den hidtidige inflations-takt vil allerede en afsvækkelse af inflationen til en lavere takt fjerne grundlaget for mange dispositioner, som er baseret på traditionel lånefinansiering med faste ydelser. Dette bringer mange virksomheder og husholdninger i vanskeligheder. En prisstabilisering kan under sådanne omstændigheder i en overgangsperiode virke destabiliserende på beskæftigelsen, således som det ikke mindst har vist sig gennem byggekrisen, der ligeledes har været et internationalt fænomen.

8. På denne baggrund kan det ikke overraske, at der nu lægges afgørende vægt på en nedbrydning af inflationsforventningerne. Reaktionen i international økonomisk politik på den øgede inflation har som nævnt været så kraftig, at den må bære et væsentligt medansvar for dybden i beskæftigelseskrisen 1974/75, og i den nuværende situation indebærer reaktionen, at man kun i et meget begrænset omfang støtter den endnu kun svage opgang gennem en ekspansiv konjunkturpolitik.

Med den store arbejdsløshed og uudnyttede produktionskapacitet og med den ekstraordinært høje produktivtetsstigning, der altid må forventes i begyndelsen af et op-sving, kan det næppe antages, at en efterspørgselsstimulerende international økonomisk politik på afgørende måde ville hindre den fortsatte antiinflationspolitik. På længere sigt forudsætter en ambitiøs politik med hensyn til at holde en høj beskæftigelsesgrad imidlertid, at det er muligt at holde inflationen tilbage ved bl.a. indkomspolitik. Skepsis

over for mulighederne herfor eller over for ønskeligheden af indkomspolitik er ligeledes en medvirkende faktor til, at man nu affinder sig med en betydelig arbejdsløshed.

Som tidligere nævnt må det imidlertid heller ikke glemmes, at også betalingsbalanceproblemerne, forårsaget af olieprisstigningen, vil lægge en dæmper på opsvinget. Med de olieproducerende landes store betalingsbalanceoverskud er det blevet langt vanskeligere for i-landene at få overskud.

### **Det teoretiske skisma: »Keynesianisme«, monetarisme**

9. Sideløbende med ændringerne i den faktiske økonomiske politik – der kan karakteriseres som en bevidst tilbageholdenhed med hensyn til at styrke opgangskonjunktoren – har den fløj af økonomisk teori, der betegnes som monetarisme, vundet øget tilslutning. En blot nogenlunde fyldestgørende redegørelse for monetarismen og skismaet mellem denne fløj og »Keynes-fløjen«, hvis teori har ligget til grund for den tidligere førte politik, kan ikke gives her og ville måske heller ikke være af almen interesse. Der er imidlertid i hvert fald to nært sammenhængende forhold i forbindelse med dette skisma, som har krav på almen interesse, nemlig dels spørgsmålet om tidshorizonten for den økonomiske politik, dels spørgsmålet om valg af instrumenter i den økonomiske politik.

I den traditionelle (keynesianske) fuld-beskæftigelsespolitik har der især været lagt vægt på udviklingen i den umiddelbare fremtid, dvs. ét a to år frem i tiden. Den konjunkturregulerende politik<sup>1</sup> har efter denne opfattelse som et af sine hovedmål at modvirke de konjunkturmæssige tilbageslag i beskæftigelsen. De senere års erfaring har imidlertid vist, at det ikke er så ligetil at føre en sådan beskæftigelsesstabiliserende politik. Først og fremmest kræves det, at politikken ikke kompromitteres gennem en uacceptabel høj inflation. Indkomspolitik og aktiv arbejdsmarkedspolitik bliver herved nødvendige led i fuld-beskæftigelse-

1. Der kan være grund til at minde om, at det teoretiske grundlag for den konjunkturregulerende politik blev udformet af Keynes i 1930'erne. Den mere konkrete udformning skete bl.a. med den kendte engelske såkaldte Beveridge-rapport fra 1944: »Full employment in a free society« og med rekommandationer fra FN kort efter krigen. Dette afspejler den generelle holdning, at fuld beskæftigelse ikke kun burde være forbeholdt krigssituationer.

sespolitikken. Kan der ikke etableres en tilbageholdende indkomstpolitik som led i den samlede økonomiske politik, kommer man vanskeligt uden om, at arbejdsløsheden har en funktion at udfylde i systemer, der bygger på markedsøkonomi – nemlig at holde igen på inflationen. Fører man fuld beskæftigelsespolitik uden indkomstpolitik, er prisen herfor inflation og måske endog accelererende inflation. Hvis man ikke kan føre indkomstpolitik er det på længere sigt slet ikke muligt at opretholde den fulde beskæftigelse, medmindre inflationen er endnu kraftigere i udlandet. Stiger priserne gennem en længere periode kraftigere end i udlandet, vil beskæftigelsen i betalingsbalanceerhørvøene ved faste valutakurser blive vigende, og det voksende underskud på betalingsbalancen vil før eller siden betyde, at man må renoncere på fuld beskæftigelses-målsætningen.

For at kunne føre en tilfredsstillende fuld-beskæftigelsespolitik må man også være i stand til med nogenlunde sikkerhed at forudse den økonomiske udvikling ét å to år frem i tiden. Ændringer i arbejdsløsheden finder først sted med en ofte betydelig forsinkelse i forhold til de ændringer i forbrug, investering og eksport, der sammen med produktivtetsudviklingen er bestemmende for arbejdsløshedens højde. Finder indgreb først sted, når de underliggende tendenser i efterspørgsels- og produktionsudviklingen er slået igennem i arbejdsløshedstallene, kommer de for sent. Da indgreb tillige er et stykke tid om at virke, vil man kunne risikere, at en efterspørgselsstimulerende politik der skal begrænse arbejdsløsheden, men er iværksat sent, først får virkning på et tidspunkt, hvor arbejdsløsheden af sig selv er på vej til at forsvinde. Virkningen vil i så fald kunne blive efterspørgselspres og inflation. I nogle lande er dette i øjeblikket et helt afgørende argument mod at føre en beskæftigelsesstimulerende politik, selv om der som tidligere nævnt i den nuværende situation næppe er nogen risiko for overophedning i de første par år.

Der foreligger altså i forbindelse med fuld-beskæftigelsespolitikken centrale problemer dels med hensyn til etableringen af en indkomstpolitik som nødvendig bestanddel heri, dels i forbindelse med konjunkturforudsigelserne. En meget ambitiøs beskæftigelsespolitik forudsætter en høj grad af sikkerhed i konjunkturforudsigelserne, hvilket naturligvis ofte er vanskeligt. De sidstnævnte problemer ved-



rører dels forsinkelser i erkendelsen af omfanget og styrken i økonomiske ændringer, dels forsinkelser i forbindelse med den politiske reaktion på sådanne ændringer og endelig forsinkelser i indgrebenes virkninger, som igen er forskellige for forskellige typer af indgreb.

10. Monetaristernes kritik sætter ind over for begge de her fremdragne problemer i forbindelse med efterkrigstidens fuld-beskæftigelsespolitik. Direkte påvirkning af pengeindkomstdannelsen igennem indkomstpolitik betragtes som umulig eller skadelig som permanent led i den økonomiske politik. Mulighederne for at forudsige den kortsigtede udvikling og for at udforme en stabiliseringspolitik for det korte sigt betragtes med overordentlig skepsis. Stabiliseringspolitikken bør ifølge de monetaristiske forfattere først og fremmest satse på det noget længere sigt, koncentreret om stabilisering af prisudviklingen inden for et tidshorisont på to-tre år. Dette vil samtidig skabe de bedste betingelser for at opretholde en stabil beskæftigelsesgrad på længere sigt.

Omkostningerne ved at stabilisere prisudviklingen i form af øget arbejdsløshed i den måske ikke særlig kortvarige overgangsperiode lægges der mindre vægt på.

Efter monetaristisk tankegang, som på sin vis er en meget gammel tankegang i økonomien, er pengemængden helt afgørende for prisudviklingen, og det er denne sammenhæng, man bør satse på som den centrale i den økonomiske politik. Stigningen i pengemængden bør holdes inden for snævre rammer, bestemt af den langsigtede udvikling i produktionsmulighederne (plus eventuelle absolut uundgåelige prisstigninger).

Det store spørgsmål bliver, hvor lang tid det tager før sammenhængen mellem pengemængden og prisniveauet slår igennem. Ved vurdering heraf er den største vanskelighed, at monetaristerne ikke klart gør rede for, gennem hvilke mekanismer de forestiller sig, at en ændret stigning i pengeforsyningen omsættes i en ændret prisstigningstakt. Der er ikke mellem økonomer større uenighed om, at man ved en tilstrækkelig stram pengepolitik kan reducere stigningstakten i nationalindkomsten. Det afgørende spørgsmål er imidlertid, om det kun bliver priserne, der kommer til at stige mindre, eller om også produktionen og realind-

komsten stiger mindre. Monetaristerne hævder, at bortset fra en overgangsperiode vil det kun blive priserne, der giver efter. Hvis omkostningsudviklingen, hvad meget tyder på, ikke uden videre tilpasser sig udviklingen i pengemængden, må man befrygte, at overgangen bliver meget lang.

Det er et centralt led i den monetaristiske tankeverden, at der i kombinationen arbejdsløshed/prisstigning findes et bestemt punkt – den såkaldt »naturlige« arbejdsløshed – hvor prisstigningstakten vil være konstant dvs. hverken vil accelerere eller decelerere. Bringes arbejdsløsheden f.eks. igennem en konjunkturstimulerende økonomisk politik ned under dette punkt, vil en accelererende inflation sætte ind med det resultat, at opgangen kvæler sig selv, medmindre man tilpasser sig den tiltagende inflation gennem stadig større doser af ny stimulanspolitik. Selv i så tilfælde er det en fremherskende opfattelse blandt monetaristerne, at det ikke på længere sigt vil være muligt at bringe arbejdsløsheden ned under sit »naturlige« niveau. Således menes et statsligt budgetunderskud enten at føre til en inflationær stigning i pengemængden eller til en renteforhøjende konkurrence om lånemidlerne mellem den offentlige og den private sektor med den virkning, at private investeringer fortrænges af offentlige.

Hvis økonomien så at sige af sig selv sørger for, at der altid er fuld beskæftigelse, eller rettere, at der kun er den »naturlige arbejdsløshed«, kan dette ræsonnement ikke anfægtes. Den økonomiske historie synes imidlertid at vise, at økonomien har meget svært ved automatisk at sikre fuld beskæftigelse. Fuld beskæftigelsesmekanismerne er i bedste fald overordentlig træge.

Tænkte man sig, at de offentlige udgifter blev reduceret så meget, at det statslige budgetunderskud blev elimineret, ville beskæftigelsesgraden kun kunne opretholdes, hvis de private investeringer (plus eventuelt køb af langvarige forbrugsgoder) steg, svarende til faldet i de offentlige udgifter. I den nuværende konjunktursituation kan man vanskeligt tænke sig nogen rentesats, der kunne fremkalde en sådan stigning i de private investeringer.

Afsluttende kan der være grund til at pege på den konsekvens af en strikte gennemført monetaristisk politik, at den økonomiske styring herved i vidt omfang flyttes fra re-

gering og lovgivningsmagt til organer med en politisk uafhængig status således som det i nogle lande er tilfældet for centralbankernes vedkommende. Ønskerne om en sådan forskydning må ses i sammenhæng med forestillingerne om, at der kan føres en objektiv pengepolitik (jvfr. det foran anførte om bestemte normer for pengeforsyningens stigning, der indebærer en »objektivering« af pengeforsyningen).

### **Vesttysk økonomisk politik som eksempel på anvendelse af pengepolitikken som hovedinstrument**

11. Tendenserne til at betragte pengepolitikken som hovedinstrumentet i den økonomiske politik gør sig med særlig styrke gældende i Vesttyskland, hvor monetarismen synes helt dominerende i forhold til andre opfattelser af konjunkturudviklingen og af stabiliseringspolitikkenes rolle. For nærmere at konkretisere de grundsynspunkter, der er omtalt i de foregående afsnit, skal i det følgende omtales nogle hovedpunkter fra dels den tyske vismandsrapport af november 1974, dels en fælles konjunkturrapport, efteråret 1975, fra fem tyske konjunkturinstitutter. Det skal understreges, at det for så vidt er tilfældigt, at det netop er disse rapporter, som omtales. Man vil næppe kunne finde nogen officiel eller halvofficiel tysk rapport, som ikke bygger på de samme grundsynspunkter med hensyn til den økonomiske politik.

12. I den konjunkturrapport<sup>1</sup>, som blev afgivet af de vesttyske vismænd, Sachverständigenrat, i november 1974, understregedes det meget kraftigt, at det vigtigste middel til at sikre den fremtidige beskæftigelse var at bekæmpe den vedvarende inflation, og at pengepolitikken måtte være hovedinstrumentet hertil. På grund af manglende viden om sammenhængene på kort sigt mellem ændringer i pengemængde, prisniveau og beskæftigelse etc. måtte pengepolitikkenes udformning være bestemt af vækstmulighederne på »mellemlangt« sigt.

Hovedsigtet for den økonomiske politik måtte således efter denne opfattelse, der også præger den faktisk førte po-

1. »Vollbeschäftigung für Morgen«, Jahresgutachten 1974/75, december 1974, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz.

litik<sup>1</sup>, være at sikre prisstabilitet, **ikke** at sikre beskæftigelsen på kort sigt. Selv om en pengepolitik, der styrede efter beskæftigelsen, ikke under alle omstændigheder behøvede at være forkert (»fejlindiceret«), ville den meget let blive det i praksis som følge af risikoen for, at de fulde virkninger af en pengepolitisk ekspansion, gennemført under en lavkonjunktur, først ville vise sig når opsvinget var godt i gang, og der derfor var behov for en stramning.

Prisstabilitet karakteriseredes i rapporten også som en nødvendig »spilleregulering« for økonomien. Gennemtvungelse af denne spilleregulering skulle blandt andet gøre det lettere at løse fordelingspolitiske interesse modsætninger ved rettidigt at afsløre, hvornår ét mål, f.eks. højere pengeløn, var i strid med et andet, f.eks. fuld beskæftigelse. Tillader myndighederne derimod en fortsat inflation ved at stille finansieringsmidler til rådighed for denne, vil de forskellige interessegrupper til stadighed blive skuffede i deres realindkomstforventninger, og ifølge rapporten må man da regne med en tendens til, at de – også rent fordelingspolitisk – ville handle mod egne interesser ved at holde inflationsprocessen i gang og lade den udvikle sig til en »Teufelskreis«. Jo længere en sådan proces skrider frem, jo mere graverende virkninger vil den få på produktion, vækst og beskæftigelse og på pengesystemet.

Rapportens understregning af pengepolitikens afgørende rolle er ikke ensbetydende med en afvisning af finanspolitikken, men det fremhævedes, at ambitionsniveauet med hensyn til hvad det er muligt at opnå gennem finanspolitikken måtte skrues ned. Dette synspunkt begrundedes navnlig med, at udstrakt brug af udgiftssiden på de offentlige budgetter i konjunkturregulerende øjemed ville gå ud over løsningen af de offentlige opgaver på langt sigt. I praksis havde det endvidere vist sig, at manøvrerummet for ændringer i skattepolitikken var temmelig begrænset.

Til hurtig genskabelse af fuld beskæftigelse krævedes ifølge rapporten en strategi, hvorefter lønudviklingen i en

1. Det fremhæves således i den pågældende rapport, at man siden 1973 i intet andet land så konsekvent havde afvist at udvide pengemængden med det, der ville have været nødvendigt for at sikre fuld beskæftigelse ved uformindsket inflationstakt. Den omstændighed, at arbejdsmarkedets parter i 1974 fejltolkede Bundesbanks hensigter og troede, at banken ville give efter, blev betegnet som en hovedårsag til den i mellemtiden opståede arbejdsløshed.

periode kun kom til at svare til de helt uundgåelige prisstigninger (konstant reallønniveau). Som følge af produktivtetsstigningerne i erhvervslivet vil dette betyde, at der blev rettet op på den opståede »profitklemme«. Hvis en sådan strategi blev realiseret – bl.a. i kraft af, at man ved løn- og prisfastsættelsen tog til efterretning, at rammerne for udvidelse af pengeforsyningen lå fast – kunne dette, efter de tyske vismænds opfattelse, forventes hurtigt at lede til et investeringsopsving, som måtte være kernepunktet i en genoplivelse af konjunkturerne.

Der kan være grund til at knytte et par kommentarer til de ovennævnte tyske forslag om uændret realløn og stigende profitmarginale. For det første er det langt fra givet, at øget indtjening pr. produceret enhed i sig selv vil virke særlig investeringsfremmende. Dels er der en stor ledig kapacitet i det vesttyske erhvervsliv; dels tyder i hvert fald danske erfaringer på, at det ved siden af kapacitetsudnyttelsen er kombinationen af forventninger såvel til indtjeningsbidraget pr. enhed (profitraten) som til den fremtidige afsætning, der er afgørende for investeringsomfanget. Afsætningsforventningerne bliver bestemt ikke lysere for at vidt angår det private forbrug, når reallønnen ikke stiger<sup>1</sup>. Det er faktisk kun på eksportsiden (og i konkurrence med importen), at en afdæmpet lønstigning kan øve nogen positiv indflydelse på afsætningsforventningerne, og man må nok regne med, at det tager nogen tid, inden den bedre konkurrenceevne slår igennem.

Noget andet er, at selv om stigningen i pengemængden og den yderst tilbageholdende lønpolitik levner plads til en stigning i fortjenstmarginalen, er det tvivlsomt, om en sådan stigning rent faktisk realiseres. Prisudviklingen må afhænge af omkostningerne og afsætningsforholdene. Pengemængden øver kun indflydelse i den udstrækning en lempelse eller stramning af pengepolitikken påvirker disse forhold, og man forestiller sig netop ikke, at der skal ske nogen væsentlig ændring i lånemulighederne og låneforholdene. Når bortses fra de brancher, der konkurrerer med

1. Det bør i denne forbindelse nævnes, at der under et progressivt skattesystem sker et fald i den disponible realløn, hvis priser og lønninger stiger i samme takt, og skattesatserne holdes uændrede. Med fastholdte skattesatser vil skatterne stige mere end proportionalt med lønningerne, medmindre man som i Danmark har lønregulerede skatteskalaer.

udlandet, er det derfor – med fri prisfastsættelse – næppe rimeligt at antage, at den afdæmpede lønstigningstakt i sig selv vil have nogen gunstig indflydelse på profitterne.

13. Synspunkter svarende til Sachverständigenrat's kom til udtryk i den fælles konjunkturrapport, efteråret 1975, fra fem tyske konjunkturinstitutter<sup>1</sup>. Efter en omtale af, at det store statslige kreditbehov kunne tænkes at kvæle et privat investeringsopsving i starten, hed det, at for at eliminere denne fare må pengepolitikken og lønpolitikken opfylde bestemte betingelser. Den ledende rolle tilkommer pengepolitikken. De fem institutter anbefaler – på linie med den senere udkomne nye vismandsrapport af november 1975, og således som det også er blevet fulgt op gennem senere officielle erklæringer – at centralbanken holder fast ved den hidtidige ekspansionstakt i pengemængden (8 pct's stigning i Zentralbankgeldmenge). En opadgående korrektion kunne blive opfattet som en kursændring i inflatorisk retning, en nedadgående korrektion som det modsatte. I begge tilfælde ville der blive skabt øget usikkerhed. Når en vedvarende stigning i efterspørgsel og produktion er indtrådt, vil det derimod være på sin plads at reducere pengemængdens stigning med sigte på en yderligere tilbagegang i prisstigningerne.

Om lønpolitikken siges det i de fem institutters rapport, at en fortsat relativ høj reallønstigning for de beskæftigede har bidraget til stigningen i arbejdsløsheden og i antallet af konkurser i 1975. Moderate overenskomststigninger er nødvendige for at korrigere for fejludviklingen og øge beskæftigelsen. Fire af institutterne anbefaler konstant real-lønniveau, medens det femte for at sikre et opsving og bringe stabiliseringen af prisniveauet et tydeligt skridt nærmere finder det nødvendigt, at lønstigningerne i en periode bliver mindre end prisstigningerne.

14. I den seneste tyske vismandsrapport<sup>2</sup> – hvor den internationale krise i øvrigt bl.a. karakteriseres som en »ren-

1. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute: Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1975, Kiel oktober 1975.

2. »Vor dem Aufschwung«, Jahresgutachten 1975/76, december 1975, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz.

selseskriser for den økonomiske politik« – udbygges de nævnte grundsynspunkter bl.a. med nogle synspunkter på inflationserfaringernes følger for den økonomiske politik. Det anføres her, at den tidligere politik er »brugt op«, og at der nu snarere er ulemper end fordele at vente ved en ekspansionspolitik.

Før kunne man regne med, at en massiv ekspansionspolitik havde en positiv indvirkning på konjunkturudviklingen og konjunkturforventningerne. Nu er virkningen negativ. Årsagen hertil er, at en ekspansionspolitik skaber frygt for ny forstærkelse af inflationen, parret med forestillingen om at der snart skal endnu et indgreb til. Staten har ifølge rapporten i denne situation intet andet at gøre end at orientere finanspolitikken »mellemløbetid« for herved at stabilisere forventningerne.

Før kunne man regne med, at en ekspansiv pengepolitik førte til rentefald. Nu fører den til inflationsforventninger, der fra et vist punkt ophæver rentefaldstendenserne. Centralbanken har ligeledes kun ét at gøre nemlig at orientere pengepolitikken »mellemløbetid«, så der skabes forventninger om stabil pengeværdi.

Før kunne arbejdsmarkedets parter regne med eftergivende pengepolitik og kompenserende finanspolitik. Nu må parterne regne med, at penge og finanspolitik ikke kan befri dem for følgerne af overdrevne løn- og prisstigninger, selv om man ville forsøge herpå. Konjunkturpolitikken er ikke længere en forsikring mod følgerne af fejlhandlinger.

### **Sammenhængen mellem penge- og valutakurspolitik m.v.: International monetær disciplin**

15. Den konsekvente udformning af vesttysk pengepolitik med sigte på opnåelse af intern prisstabilitet er først blevet mulig gjort i fuldt omfang, efter at den vesttyske valuta – sammen med valutaerne i slangesamarbejdet – blev gjort flydende i forhold til andre valutaer, først og fremmest \$ og £. Under det tidligere fastkurssystem og den spekulation i valutakursændringer, som her hyppigt gjorde sig gældende, kom man ofte ud for kapitaltilstrømninger ude fra, som vanskeliggjorde eller til tider umuliggjorde den interne pengepolitiske styring. Faste valutakurser betød også direkte, via im- og eksportpriserne, at det var vanskeligt at afskærme sig fra en inflationær udvikling i omverdenen. I

begge henseender betyder flydende valutakurser, at man opnår en bedre sikring af »flankerne i udenrigsøkonomien« På den anden side er der også stærke bestræbelser i gang for at vende tilbage til et fastkurssystem, bl.a. for at fjerne kursusikkerhed for im- og eksportører.

På denne baggrund får monetarismen, som skildret ovenfor som nationalt styringsmiddel, tillige en række klare internationale aspekter. Med faste valutakurser og frie kapitalbevægelser vil pengepolitikens mål kun kunne realiseres konsekvent, hvis der sker en koordination af pengepolitikken i de førende lande, baseret på streng kontrol med pengeforsyningens stigning (»monetær disciplin«). Specielt må der være en sådan disciplin i en økonomisk og monetær union. I en bredere international sammenhæng er disse synspunkter ikke mindst blevet fremført fra fransk side, hvor det er en fremherskende opfattelse, at det sidste par års krise i høj grad er en strukturkrise, der bl.a. er fremkaldt af sammenbruddet af det internationale betalingsystem, som var gældende frem til begyndelsen af 1970'erne. Dette sammenbrud sættes i snæver årsagssammenhæng med den eksplosion, der i årene efter 1970 skete i den internationale likviditet, specielt som følge af USA's betalingsbalanceunderskud (= opsamling af dollartilgodehavender og dermed internationale betalingsmidler i andre lande) og som følge af væksten i eurodollarmarkedet m.v. Heraf fulgte igen en kraftig afsvækkelse af pengepolitikens muligheder for at gøre sig gældende i de enkelte lande (undertiden formuleret på den måde, at dollar- og eurodollarrigeligheden afskaffede knapheden på penge). Et fast internationalt monetært og valutarisk samarbejde, baseret på »monetær disciplin« vil efter de her refererede synspunkter være en grundforudsætning for en varig overvindelse af de seneste års krisesituation.

16. Som det fremgår af det foranstående, ser monetaristerne inflationen som det allervæsentligste økonomiske problem. Man kan ikke modsætningsvis slutte, at ikke-monetarister mener, at det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt at bekæmpe inflationen. Inflation – navnlig accelererende inflation – kommer i høj grad på tværs af næsten alle målsætningerne for den økonomiske politik. Det afgørende er imidlertid, på hvilken måde inflationen skal



bekæmpes.

At bekæmpe inflationen alene ved at føre pengepolitik vil overordentlig let blive det samme som at bekæmpe inflationen ved hjælp af arbejdsløshed. En eller anden form for indkomspolitik (herunder aktiv arbejdsmarkedspolitik) er nødvendig, hvis målsætningerne om fuld beskæftigelse og prisstabilitet skal forenes.

## Kapitel II\*

# De aktuelle internationale konjunkturtendenser

### Indledning

1. Målt ved udviklingen i produktion og omsætning m.v. ligger det som tidligere nævnt på det rene, at bunden i den internationale konjunkturedgang er passeret. Der er imidlertid ingen udsigt til, at produktionsstigningen bliver så kraftig, at der sker en klar forbedring i arbejdsløshedssituationen. I Vesteuropa må arbejdsløsheden tværtimod foreløbig ventes at stige noget, når der ses bort fra sæsonmæssige forskydninger.

I USA har der gennem to-tre kvartaler været tale om en opgang, der må vurderes som ret befæstet, omend besæden i forhold til det kapacitets- og beskæftigelsesmæssige spillerum for produktionsstigninger. I Japan fandt der en vending sted på samme tid som i USA, men opgangen der har senere vist sig mere tøvende end først antaget. Som følge heraf sættes der nu ind med omfattende offentlige investeringsprogrammer, hvorimod der vises stor tilbageholdenhed med hensyn til offentlige udgifter i øvrigt.

I Vesteuropa kom vendingen noget senere, og opgangstendenserne kan endnu næppe siges at være befæstede (»selvbærende«) i samme grad som i USA ((jvfr. nedenfor). Hertil kommer, at konjunkturbilledet i Vesteuropa for tiden påny er noget splittet. I Vesttyskland er der, bortset fra beskæftigelsesudsigterne, en betydelig konjunkturoptimisme. Det samme synes at være tilfældet i Frankrig, omend mindre udpræget som følge af betalingsbalance- og valuta-problemer. I England og Italien er der endnu knap grundlag for at sige, at et produktionsmæssigt opsving er begyndt. Blandt de mindre vesteuropæiske lande, der hidtil i højere grad end de store har søgt at holde deres konjunkturer oppe gennem en ekspansiv økonomisk politik, er fle-

\* Redaktionen afsluttet 19/3 1976.

re nu i færd med bl.a. af betalingsbalancegrunde at lægge denne politik om. Med opgangen i USA, Japan og Vesttyskland og de afledte virkninger heraf for andre lande kan der dog ikke være tvivl om, at en produktionsopgang snart også vil være en realitet i det meste af Vesteuropa.

Usikkerheden består navnlig i at bedømme hvor stærk og varig opgangen bliver. På den økonomisk-politiske baggrund, der er skildret i kapitel I, og som indebærer at konjunktoren i ret høj grad er overladt til sig selv, bliver det afgørende problem at vurdere husholdningernes forbrugsadfærd og virksomhedernes investeringsadfærd – derunder virksomhedernes lagerdispositioner. Da konjunkturedgangen i 1974–75 har været den stærkeste og længste i efterkrigstiden, og da den økonomiske politik i vid udstrækning føres efter andre kriterier end hidtil, jfr. kapitel I, er det ekstraordinært vanskeligt at vurdere denne adfærd. De fleste prognoseinstitutter m.v. er da også tøvende med at sætte tal på konjunkturopgangen. De nationale, officielle vækstoverslag ligger gennemgående over overslagene fra OECD, bl.a. som følge af et mere optimistisk syn på udviklingen i de faste erhvervsinvesteringer. Specielt på dette punkt er der som omtalt i det følgende grund til at betragte optimismen med skepsis.

### **Lagervariationer som midlertidig faktor i konjunkturomslaget**

2. Det hidtil stedfundne konjunkturomslag har i noget højere grad end tidligere haft baggrund i lagervariationer.

Når produktion og beskæftigelse i de fleste lande holdt sig relativt godt oppe ret langt ind i 1974 til trods for, at de underliggende konjunkturfaktorer var klart nedadgående, skyldtes det, at der i stort omfang blev produceret og købt til lager<sup>1</sup>. I 1975 skete der omvendt kraftige lagernedbringelser. For de syv største OECD-lande beregnes reduktionen i første halvår 1975 at have været så kraftig, at alene dette trak den samlede produktion (nationalproduktet) ned med 5 pct. (beregnet som årsrate).

1. Lagerinvesteringernes omfang i 1974 kan dels tages som tegn på, at konjunkturudviklingen i almindelighed blev fejlbedømt til langt hen på året; dels må de også ses som et udslag af den »mangelpspsykologi«, der var fremherskende i begyndelsen af 1974 i forbindelse med de nedskårne olieleverancer.

For konjunkturstabiliseringen i løbet af andet halvår 1975 spillede det en afgørende rolle, at lagerreduktionen formindskedes i denne periode, hvilket i sig selv er nok til at få produktionen i samme periode til at stige stærkere end afsætningen til endelig anvendelse. For tiden (foråret 1976) foregår der en vis lageropbygning i USA og de fleste vesteuropæiske lande. OECD regner i Economic Outlook fra december 1975 med, at lagerforskydninger vil bidrage med op imod et par procentenheder til den forventede vækst i USA på i alt op mod 6 pct. For de europæiske OECD-lande forudså Economic Outlook en vækst i bruttonationalproduktet på omkring to pct. fra 1975 til 1976. Heraf blev omkring halvdelen tilskrevet lagerbevægelser.

Det fremhævedes i Economic Outlook, at den midlertidige vækstimpuls, som udgår fra lagervariationerne, må forventes at gøre sig gældende med særlig styrke i de første måneder af 1976 for derefter at aftage i den senere del af året. Lagerforskydningerne tjener herved til at understrege risikoen for, at opsvinget taber i styrke i løbet af året. Udover at opsvinget i Vesteuropa i sig selv er meget begrænset – i rapporten som nævnt anslået til et par procent fra 1975 til 1976 – er dette ifølge rapporten det mest slående træk ved den nuværende konjunkturfase. Det skal dog nævnes, at OECD nu synes at vurdere udsigterne lidt mere optimistisk end i december.

3. Sverige og – i mindre udpræget grad – Norge har haft lagervariationer som afviger fra de almindelige internationale tendenser, idet der i 1975 har fundet en lageropbygning sted, som har været specielt kraftig i Sverige. For Sveriges vedkommende beror dette i høj grad på den betydelige lagerreduktion, som forekom i årene 1971–73. I begge lande hænger den afvigende lagercyklus desuden sammen med, at der i konjunkturudlignende øjemed ydes subsidier m.v. til produktion til lager. En sådan produktion til lager har i Sverige været af betydning for, at den samlede produktion og beskæftigelse har holdt sig godt oppe i både 1974 og 1975. Til gengæld forventes lagerudviklingen i Sverige omvendt at ville afsvække produktionsvirkningen af det opsving, der nu forventes i udlandets efterspørgsel efter svenske eksportvarer. Der forudses for indeværende år en kraftig lagernedbringelse med den virkning, at Sverige i

produktions- og beskæftigelsesmæssig henseende nu kommer bagefter i konjunkturfasen.

Som det fremgår af ovenstående vil lagerbevægelser i høj grad komme til at påvirke konjunkturforløbet. Afgørende for, om der sker en mere varig lysning i international økonomi – en konsolidering af opgangen – er imidlertid, hvorledes afsætningen til endelig anvendelse til forbrug og investering kommer til at forløbe.

### **Det private forbrug**

4. Når konjunkturopgangen i øjeblikket forekommer mest befæstet i USA skyldes det især, at det private forbrug, investeringerne, produktionen og beskæftigelsen her er inde i en ret klar, positiv vekselvirkningsproces, hvorunder de gensidig trækker hinanden i vejret<sup>1</sup>. Det amerikanske administration regner med en mængdemæssig stigning i det private forbrug fra 1975 til 1976 på omkring 6 pct. I dette skøn indgår virkningerne af et forventet, dog ret svagt fald i husholdningernes gennemsnitlige opsparingskvote. Andre prognoser regner med en uforandret eller endda fortsat stigende opsparingskvote, men opererer alligevel med skøn for forbrugstilvæksten, der nogenlunde svarer til administrationens skøn. Dette illustrerer, at der er tale om en gensidig vekselvirkning mellem forbrugsstigningen og stigningen i investeringerne, beskæftigelsen og indkomsten og ikke kun om virkningerne af en stabilisering eller et fald i opsparingskvoten. Når det er væsentligt at fremhæve dette, skyldes det, at vekselvirkningsprocessen resulterer i en konsolideret opgang, medens positive eller negative tilskud til vækstraten, hidrørende fra ændret opsparingstilbøjelighed, kun er midlertidige på samme måde som lagervariationerne. Dette udelukker naturligvis ikke, at de sidstnævnte impulser kan være meget væsentlige, hvad de netop har været i forbindelse med depressionen i 1974–75.

Det skal tilføjes, at som følge af udlandets relativt beskedne rolle for den amerikanske økonomi kan de amerikanske konjunkturer langt lettere blive selvberende, end tilfældet er for de enkelte europæiske lande. I USA vil en

1. At der alligevel kun kan påregnes et ret begrændset fald i arbejdsløsheden (fra godt 8 til mellem 7 og 8 pct. af den samlede arbejdsstyrke) skyldes at arbejdsstyrken på grund af befolkningsudviklingen er inde i en kraftig vækst, og at produktivitetstigningerne er specielt kraftige i denne fase af konjunkturudviklingen.

stigning i forbruget fortrinsvis rette sig mod indenlandsk producerede varer. Ligeledes vil den stigning i investeringslysten, der følger i kølvandet på stigningen i forbruget, fortrinsvis vise sig i USA, og de øgede investeringsgodeordrer vil helt overvejende gå til virksomheder i USA.

5. I Vesttyskland, hvor forbrugsstigningstendenser ligeledes (sammen med lagerændringer og – særlig i efteråret 1975 – stigende eksportordretilgang) har været afgørende for det begyndende konjunkturopsving, hænger den hidtidige forbrugsudvikling navnlig sammen med en normalisering af opsparringstilbøjeligheden. En vekselvirkningsproces, hvorunder stigende beskæftigelse, stigende investeringer og stigende realindkomst og forbrug trækker hinanden i vejret som led i en selvforstærkende opgangsproces, synes endnu ikke at kunne iagttages. Reallønniveauet pr. beskæftiget forventes, jvfr. kapitel I samt et senere afsnit i dette kapitel, foreløbig at holde sig konstant. Da virkningen på vækstraten af ændret opsparringstilbøjelighed som nævnt er midlertidig, og da der endvidere ikke tilføjes forbruget yderligere stimulanser gennem lempelser i finanspolitikken, består der nogen tvivl om holdbarheden i den vesttyske forbrugskonjunktur. Det vil dog bidrage til at styrke denne i 1976, at momsens er besluttet forhøjet fra 1. januar 1977, hvilket kan lede til fremskyndende køb i slutningen af indeværende år<sup>1</sup>. Omvendt vil dette naturligvis lægge en dæmper på forbrugsudviklingen i 1977.

Opgjort i faste priser skønnes det private forbrug i Vesttyskland for tiden at ligge på et niveau, der er omkring 3 pct. højere end for ét år siden. For hele 1976 regner de forskellige konjunkturrapporter med stigninger på mellem to og tre pct. i forhold til 1975. Husholdningernes gennemsnitlige opsparingskvote skønnes, siden højdepunktet af »opsparingsbølgen« blev nået i 1975, at være reduceret med omkring to procentpoints til mellem 14 og 15 pct. Som nævnt i kapitel I tilstræbes der en lønudvikling, der indebærer et konstant reallønniveau, medens virksomhederne får hele fordelene ved effektivitetsstigningen. En sådan ind-

1. Den tyske merværdiafgift er differentieret, idet der er en generel sats på 11pct. og en modereret sats på 5½ pct. Den generelle sats skal fra 1.1.1977 være 13 pct, den modererede sats på 6½ pct. Samtidig forhøjes tobaks- og spiritusafgifterne med hhv. 18 og 20 pct.

komstomfordeling vil formentlig give anledning til ny stigning i opsparingskvoten, idet opsparingsandelen er større for virksomhedsindtjeningen end for lønmodtagerindkomsterne<sup>1</sup>.

Afgørende for, om det samlede nationalprodukt vil vokse med omkring 5 pct. som myndighederne og konjunkturinstitutterne forventer i 1976, bliver da, om det kommer til det investeringsopsving, man forventer bliver følgen af den tilstræbte reduktion i lønkvoten.

6. I England forventer man en ændring i indkomstfordelingen helt svarende til den, der planlægges i Tyskland. Baggrunden herfor er, at man regner med, at lønstigningstakten reagerer hurtigere på den økonomiske opbremsning og på indkomstpolitikken end prisstigningerne. På basis heraf forventes der et fortsat fald i det private forbrug i den kommende tid. Man regner dog ikke med, at den ændrede indkomstfordeling vil give noget investeringsopsving. Industriens investeringer, opgjort i faste priser, faldt med 13 pct. fra 1974 til 1975, og de ventes at gå yderligere tilbage i indeværende år. Modsat opfattelsen i Vesttyskland synes det i England at være den fremherskende opfattelse, at det er afsætningsforventningerne som er helt afgørende for de kortsigtede investeringsbeslutninger. Et investeringsopsving forudses på denne baggrund først i 1977, og forventningerne herom baserer sig navnlig på den forventede eksportudvikling, idet man regner med at pundets fald og opbremsningen af løn- og prisstigningerne bedrer Englands muligheder for at få en eksportorienteret ekspansion i stand<sup>2</sup>.

7. I Frankrig har det private forbrug igen vist stigning i det sidste halve års tid efter at have været omtrent uændret siden efteråret 1973. Det videre forløb tegner sig imidlertid usikkert, da den registrerede nye stigning tilsyneladende beror på midlertidige faktorer: en stabilisering af opsparingskvoten efter den tidligere stærke stigning og en be-

1. Som det nærmere er diskuteret i kapitel I, er det dog tvivlsomt, om der i hjemmemarkedssektorerne kommer den ønskede ændring i indkomstfordelingen.

2. Pundets fald har på den anden side – sammen med olieprisekspllosionen og råvareprisstigningerne – været medvirkende til at forringe Englands bytteforhold i udenrigshandelen kraftigt i de senere år.

grænset, men tidsmæssigt stærkt koncentreret stimulans til det private forbrug<sup>1</sup>. Denne stimulans havde den form, at der i oktober måned udbetaltes 5 mia. francs dels som en éngangsydelse til folke- og invalidepensionister, dels som et éngangstillæg til børnetilskud. – På statsbudgettet for 1976 er der omvendt forudset en forhøjelse af tobaksafgifterne med 17 pct. og af spiritusafgifterne med 14–15 pct.

8. Med hensyn til udviklingen i de mindre lande skal følgende nævnes:

I Sverige ventes det private forbrug at stige med omkring 3 pct. i 1976 eller det samme som fra 1974 til 1975. De reale disponible indkomster påregnes at stige med omkring 2 pct. og opsparingskvoten antages følgelig at blive reduceret noget i år. I de foregående to år voksede de reale disponible indkomster med tilsammen 13–14 pct. – en kraftigere stigning end nogensinde tidligere realiseret over en to-års-periode. Husholdningerne reagerede som ventet trægt på denne stærke realindkomststigning, idet forbruget steg mindre end de nævnte 13–15 pct., eller, sagt med andre ord, opsparingskvoten steg. På tilsvarende måde forekommer det rimeligt, at forbrugerne vil reagere trægt på de meget beskedne realindkomststigninger, der forventes for 1976.

Det er både i Sverige og i andre lande blevet fremhævet, at stigningen i opsparingskvoten formentlig er blevet forstærket af den udbredte ængstelse på grund af den almindelige konjunktursituation. Dette leder videre frem til den konklusion, at når konjunkturerne og dermed forventningerne bliver mere normale, vil der komme et kraftigt forbrugssving, svarende til den ekstraordinært store opsparing i de år, hvor man har været ængstelig. Der henvises i denne forbindelse i øvrigt til, at husholdningernes finansielle tilgodehavender er steget særlig stærkt på grund af den øgede opsparingstilbøjelighed, og at husholdningerne derved har fået øgede forbrugsmuligheder.

1. I efteråret blev der herudover gennemført konjunkturstimulerende foranstaltninger i form af skattemæssige investeringsbegunstigelser til virksomhederne for investeringer for hvilke ordrer er afgivet inden udgangen af 1975, henstand med virksomhedernes skattebetalinger indtil 15.4.1976 og som det vigtigste øgede bevillinger til offentlige bygge- og anlægsarbejder med kort igangsættelsestid.



Styrken af denne mulige »springfjeder« med hensyn til udviklingen i det private forbrug er givetvis diskutabel, og den forventes ikke i Sverige at komme til udløsning, bl.a. som følge af den fortsatte usikkerhed omkring beskæftigelsesforholdene.

Norge har på baggrund af de forventede fremtidige olieindtægter accepteret at der blev et betalingsbalanceunderskud i 1975 på godt 12 mia. kr., hvilket har muliggjort en kraftig konjunkturstimulerende politik. Norsk økonomi er derfor – skønt særlig stærkt ramt af det usædvanligt dårlige fragtmarked for tankskibe<sup>1</sup> – kommet igennem lavkonjunktoren med den høje beskæftigelse i behold. Der har derunder i 1975 været en stigning i det private forbrug på godt 4 pct., og der ventes en tilsvarende stigning i indeværende år.

Endelig skal til belysning af udviklingstendenserne omtales udviklingen i Holland. Der er her ved siden af andre konjunkturstimulerende foranstaltninger blevet gennemført ret omfattende skattelettelser. Det private forbrug er alligevel kun steget med 2½ pct. i 1975, og for indeværende år ventes en stigning på 3 pct. Merværdiafgiften øges fra 1. juli med 2 procentpoints til 18 pct.<sup>2</sup>

Afsluttende skal det om udviklingen i det private forbrug nævnes, at det, bortset fra Holland, er varige forbrugsgoder, som med biler i spidsen har ført an i den forbrugsstigning, der sammen med lageromsving har været drivkraften i den beherskede konjunkturofgang, som er under udvikling. Formodninger om, at der i energikrisens kølvand ville ske gennemgribende ændringer i forbrugsmønsteret er foreløbig ikke blevet bekræftet.

### **Boligbyggeri og offentlige udgifter**

9. Efter at boligbyggeriet i 1974-75 i flere lande har været inde i en krise, der i mange henseender minder om den danske byggekriser, er det nu påny i opgang de fleste steder. I USA har boligbyggeriet ofte været konjunkturmodløbende, således at det på grund af lettere finansieringsfor-

1. Procentvis er nu en lige så stor del af den norske tankskibstonnage lagt op som på højdepunktet af stordepressionen i 1930'erne.

2. En ny skattepolitisk linie i Holland er at staten for at fremme produktion og beskæftigelse nu har overtaget en del af arbejdsgivernes bidrag til finansiering af det sociale forsikringssystem. Den første nedsættelse af arbejdsgiverbidragene fandt sted i 1975 og yderligere nedsættelse sker i 1976.

hold og lavere rente steg under lavkonjunktur men afdæmpedes under højkonjunktur, når lånevilkårene strammede til. På denne baggrund er der for 1976 forventning om et temmelig kraftig stigning i boliginvesteringerne – 20-25 pct. i faste priser. Foreløbig synes udviklingen dog ikke at leve helt op til disse forventninger.

I Vesteuropa regnes kun med en afdæmpet stigning i boligbyggeriet. Eksempelvis har der i Vesttyskland været tendens til, at man har »forbygget« sig, således at der må ske en nedadgående tilpasning af boligbyggeriets omfang for at det skal passe med afsætningsmulighederne på længere sigt. Hertil kommer som en yderligere dæmpende faktor, at der ved aftagende inflationstakt, med træg nedadgående tilpasning af den nominelle rente – en træghed, der bl.a. hænger sammen med valutauroen – sker en forøgelse af den reale rentebyrde ved lånefinansieringen<sup>1</sup>.

10. Udviklingen i de offentlige udgifter til køb af varer og tjenester har ligeledes i de fleste lande mange træk til fælles med udviklingen i Danmark. Der er næsten overalt tale om en opbremsning af den offentlige sektors ekspansion, hvorfor der ikke længere udgår nogen væsentlig konjunkturstimulans fra udgiftssiden på de offentlige budgetter, men snarere det modsatte.

Blandt andet fra fagbevægelsens side er der i de fleste lande et vist pres for en stærkere ekspansion i det offentliges efterspørgsel efter varer og tjenester af hensyn til beskæftigelsen. Fra regeringernes side afvises dette dels af de grunde, som er skildret i kapitel I, dels ud fra et ønske om at undgå en optrapning af skattetrykket, når konjunktursituationen er normaliseret.

I denne forbindelse spiller det en væsentlig rolle, at man på samme måde som her i landet har ment at kunne iagttage en nær sammenhæng mellem løninflationen og stigningen i skattetrykket i kraft af et pres for lønkomensation for skattestigninger. Det spiller samtidig en rolle, at der for hver yderligere pct. af et lands samlede ressourcer, der varigt overføres fra den private til den offentlige sektor, skal

1. På den anden side letter den aftagende inflationstakt og ledsagende fald i den nominelle rente et ofte overset forhold: At der sker en kraftig fremrykning af de reale ydelser på lånene, når renten er tilpasset inflationsniveauet. I overgangsperioden medens decelerationen står på, vil problemet dog stadig være meget føleligt også med hensyn til nyoptagne lån, og med hensyn til eksisterende lån vil det blive forstærket.

ske en procentvis væsentlig kraftigere og stadig tiltagende reduktion af den disponible andel af indkomsterne, dvs. den andel, der er tilbage efter skat.

I den internationale fagøkonomiske debat hersker der på den anden side også vidtgående enighed om, at set fra et konjunkturpolitisk synspunkt kan egentlige nedskæringer ikke være hensigtsmæssige i en situation, hvor markedssektoren ikke kan forventes at opsuge den herved »frisatte« arbejdskraft.

### **Faste erhvervsinvesteringer**

11. De foran anførte vurderinger leder frem til, at det internationale konjunkturopsving først kan anses for at være selvbærende, når der indtræder et opsving i de faste erhvervsinvesteringer, dvs. investeringerne i erhvervsbygninger, maskiner og udstyr. Hidtil har opsvinget, som det vil være fremgået, for en del haft baggrund i midlertidige faktorer: lagerudviklingen og – specielt i Vesteuropa – et fald i opsparingskvoten. Særlig hvad angår udsigterne for 1977 er det derfor et kardinalpunkt i vurderingen, om de faste erhvervsinvesteringer kan nå at overtage den konjunkturstimulerende funktion, som de midlertidige faktorer udfylder.

I både USA og Vesttyskland forudsætter myndigheder og konjunkturinstitutioner m.v., at der vil komme et investeringsopsving allerede i 1976, i første række som et resultat af en kraftig opretning af virksomhedsindtjeningen i forhold til lønudviklingen. Et af de ledende amerikanske konjunkturinstitutioner forudser eksempelvis en stigning i aktieselskabernes overskud før skat på omkring 30 pct. fra 1975 til 1976 og omkring 15 pct. fra 1976 til 1977. Til sammenligning forventes der en stigning i løn pr. beskæftiget på omkring 8 pct. i 1976 og 7 pct. i 1977. Den vesttyske regering har som ønskelig indkomstudvikling for 1976 angivet en stigning i indkomsten fra lønninger m.v. brutto på 6,5 á 7,5 pct. mod 12–14 pct.'s stigning i indkomst fra virksomheder og formue. Det resulterende investeringsopsving bliver bedømt noget varierende, men en stigning på fire á fem pct. synes at være et ret typisk skøn i både USA og Vesttyskland.

12. Der må af flere grunde næres tvivl om holdbarheden i antagelser om et hurtigt og mærkbart investeringsopsving i USA og Vesttyskland<sup>1</sup>. Først og fremmest må den omstændighed, at der i alle lande er en meget stor uudnyttet produktionskapacitet antages at lægge en kraftig dæmper på investeringslysten. Den uudnyttede kapacitet er for OECD-landenes økonomier under ét og gældende for alle sektorer blevet anslået til omkring en halv snes pct. af bruttonationalproduktet, hvilket kan tages som et mål for den produktion man er gået glip af under depressionen. For industrien antages i almindelighed en endnu større del af kapaciteten at »ligge brak«, omend kapaciteten er vanskelig at måle. Under alle omstændigheder synes det klart, at kapaciteten trods faldende investeringer i 1975 er så stor i forhold til efterspørgselen, at det inden for store dele af produktionen vil være muligt at klare en stigende afsætning til langt ind i 1977, uden at der sker udvidelser af det samlede kapitalapparat.

Derudover må det imidlertid betvivles, at der er en så nær og hurtig sammenhæng mellem omkostningsudvikling/fortjenestemarginaler og investeringsudvikling, som det specielt antages i Vesttyskland. Omkostningsudviklingen/indtjeningsudviklingen er naturligvis en meget væsentlig faktor i investeringsbeslutningerne. Forventninger om øget gennemsnitlig virksomhedsindtjening pr. afsat enhed kan imidlertid næppe antages i sig selv at være et stærkt incitament til øgede investeringer. Det afgørende må antages at være om man også forventer at en udvidelse af produktionsomfanget er rentabel. I øvrigt må det pointeres, at forudsigelserne vedrørende profitudviklingen er meget usikre, og at fortjenesten pr. produceret enhed på kort sigt er stærkt afhængig af, hvor meget produktionen stiger. Hertil kommer forhold som renteutvikling, afskrivningsvilkår etc., hvor det for renteutviklingens vedkommende må tages i betragtning, at der under aftagende inflationstakt er en tendens til stigende realrente bl.a. som følge af trægheder i tilpasningen af de nominelle rentesatser til den lavere inflation.

1. I bl.a. Frankrig og England forventes en fortsat tilbagegang i investeringerne i hvert fald i første halvår, jvfr. for Englands vedkommende omtalen ovenfor i pkt. 6.

## Udenrigshandel og betalingsbalancer

13. Depressionen i 1974–75 slog forstærket igennem i den internationale handel. I første halvår 1975 faldt OECD's samlede import således mængdemæssigt i en takt svarende til ca. 20 pct. på årsbasis for dog atter at stige i andet halvår. For hele 1975 beregnes importen at være gået tilbage med 7–8 pct. i mængde, medens OECD-landenes samlede bruttonationalprodukt skønnes at være faldet med et par pct. Importnedgangen fordelte sig nogenlunde lige- ligt på olieimport og anden import.

Den i forhold til produktionsnedgangen langt stærkere tilbagegang i international handel afspejler blandt andet den særlig store vægt, hvormed lagernedgang (derunder nedgang i råvarelagre), investeringstilbagegang i øvrigt samt nedgang i salget af varige forbrugsgoder indgik i den internationale konjunkturedgang. På alle de nævnte om- råder spiller den internationale handel en særlig stor rolle, således at importefterspørgselen og dermed samtidig de industrialiserede landes eksport til hinanden<sup>1</sup> reagerede særlig kraftigt på konjunkturedgangen. Hertil kom, at en del landes økonomi forud for konjunkturtilbageslaget be- fandt sig tæt ved kapacitetsloftet. Økonomien præges i en sådan situation af en ekstraordinært stor importtilbøjelig- hed og importafhængighed, som falder bort når efter- spørgselen reduceres. Endelig kan der også mere gene- relt være grund til at regne med, at køberne i en situation med svag efterspørgsel foretrækker at holde sig til inden- landske leverandører, blandt andet fordi det er lettere, men jvfr. også »køb-dansk«-kampagner o.lign.

Af de lige nævnte grunde må det normalt forventes, at indenlandske producenter i en situation med afdæmpet efterspørgsel vil øge deres markedsandel på hjemmemar- kederne. Dette synes da også at have været tilfældet i 1975 i adskillige lande (incl. Danmark). Det er derfor be- mærkelsesværdigt, at udviklingen i den vesttyske industris andel af den indenlandske forsyning ikke har fulgt dette generelle mønster, men at markedsandelene her er gået

1. Derimod øgedes de industrialiserede landes eksport til OPEC-landene me- get stærkt i 1975; i en opgørelse fra GATT beregnes stigningen til ikke mindre end 62 pct, hvorimod OPEC-landenes eksportindtjening skønnes at have været 9 pct. mindre i 1975 end 1974.

Modsat blev de ikke-olieproducerende U-lande i løbet af 1975 af valuta- mæssige årsager tvunget til at reducere deres import fra I-landene.

markant tilbage, især for forbrugsvarer. Denne udvikling må bl.a. ses på baggrund af de gentagne tyske revalueringer.

14. Så langt som omtrent alle OECD-lande i dag befinder sig fra kapacitetsgrænsen, kan det næppe forventes, at de begyndende opgangstendenser hurtigt vil slå forstærket igennem i den internationale handel på samme måde som nedgangskonjunkturerne gjorde det. Den omstændighed, at det er afsætningen af varige forbrugsgoder sammen med lageromsving, der leder an i konjunkturudviklingen, trækker ganske vist i denne retning, men omvendt virker den store uudnyttede produktionskapacitet og den hermed sammenhængende svage investeringskonjunktur i retning af nedsat importbehov. Forudsætninger om en mængdemæssig stigning i verdenshandelen på 6–7 pct. fra 1975 til 1976, som er ret almindelige i udenlandske og internationale prognoser, må på denne baggrund bedømmes som for optimistiske. Det synes mere realistisk at regne med, at den internationale handel for året som helhed kun vil udvikle sig lidt stærkere end den generelle konjunkturudvikling. Modsat det generelle konjunkturbillede må det imidlertid antages, at stigningen i international handel vil tage til i styrke igennem 1976, således at det mod årets slutning meget vel kan tænkes, at verdenshandelen vil være nået op på en stigning på 6–7 pct. på årsbasis. Mange forventer en yderligere hurtig stigning (acceleration) i 1977, således at man her skulle nærme sig den langsigtede stigning på 9–10 pct. om året, som var gældende i tiåret 1963–1973. Dette forekommer dog ligeledes meget optimistisk og synes bl.a. at måtte forudsætte, at en solid investeringskonjunktur vil have udviklet sig til den tid.

15. Det foreløbig beherskede opsving, der kan ventes i international handel, vil i alt væsentligt udgå fra OECD-landene og vil især have karakter af stigning i den interne samhandel mellem disse. En række specielle faktorer i den kommende tid må forventes at få en dæmpende virkning på OECD-områdets eksport til lande uden for området.

Comecon-landene ventes, trods ret betydelig låntagning på bl.a. euromarkederne, i den kommende tid at få vanskeligheder ved at finansiere en stor import fra de vestlige lande. Det forventes derfor, at de vil skære ned på deres

import, som under lavkonjunkturen har været en efterspørgselsstimulerende faktor for de vestlige lande<sup>1</sup>.

Den meget stærke stigning, der har været i OPEC-landenes import i 1974 og 1975 ventes i år at gå over i en lavere, men samtidig mere holdbar stigningstakt. En stigning på 20 pct. er et meget almindeligt skøn for 1976 mod som tidligere nævnt over 60 pct. i 1975.

De ikke olieproducerende udviklingslande har fået deres bytteforhold stærkt forringet ikke alene i forhold til OPEC-landene men i 1975 også i samhandelen med de vestlige lande. Disse lande er således den gruppe af lande, som er blevet hårdest ramt af konjunkturtilbageslaget og olieprisstigningerne. Det forventes derfor af alle iagttagere, at disse lande vil blive nødt til at skære yderligere kraftigt ned på deres import. – Der er fra de pågældende landes side bestræbelser i gang for at opnå et gældsmoratorium.

16. Den kombinerede effekt af depression, selvstændigt betingede energibesparelser og en delvis genopretning af OECD-landenes bytteforhold i udenrigshandelen bragte i 1975 OECD-området omtrent ud af det betalingsbalanceunderskud, olieprisomvæltningen resulterede i i 1974.

Underskuddet gik ned fra ca. 33 milliarder \$ i 1974 til ca. 6 milliarder i 1975. OPEC-landenes overskud skønnes ikke at være blevet reduceret helt tilsvarende, idet der mellem forbedringen for OECD og forringelsen for OPEC er en forskel på 4–5 milliarder \$. Dette forskelsbeløb afspejler dels den yderligere forværring af de ikke olieproducerende udviklingslandes stilling, dels den antagne forringelse af Comeconlandenes betalingsbalancer.

Med genoptagen aktivitetsstigning kan det forventes, at OECD-området under et igen vil få et føleligt betalingsbalanceunderskud over for OPEC. Det anslås i Economic Outlook til 15–20 mia. \$ i 1976. Der regnes herunder med en halvering af både USA's og Vesttysklands betalingsbalanceoverskud og med, at Japan vil vende tilbage til et underskud som i 1974. Også for Frankrig påregnes, jvfr. tid-

1. Præcis viden om Comecon-landenes betalingsmæssige stilling haves ikke uden for landene selv, da de ikke offentliggør betalingsbalancer og valuta-reserver m.v., men kun handelsstatistik. På de internationale kapitalmarkeder har landene hidtil været betragtet som første classes låntagere (meget høj kreditværdighed), men en vis forskydning synes at have fundet sted i den seneste tid.

ligere, en ret betydelig betalingsbalanceforringelse i indeværende år. For de mindre OECD-lande skulle der blive tale om en beskedent nedgang i deres sammenlagte underskud, men holder overslagene stik, vil de mindre lande, som tilsammen har omkring 15 pct. af OECD-området samlede produktion, alligevel have 85 pct. af områdets betalingsbalanceunderskud. Heri ligger en del af baggrunden for valutauroen, hvortil kommer, at der også består valutatiske spændinger inden for hver af de to grupper (store og små OECD-lande) i en sådan opdeling. Blandt de store lande kan USA og Vesttyskland forudses at være alene om at have overskud i 1976, medens Japan, Canada, England og Frankrig vil få betydelige underskud<sup>1</sup>. Blandt de små lande er Schweiz samt Beneluxlandene overskudslande, samtlige øvrige underskudslande.

### **Løn- og prisudviklingen**

17. Det har været et karakteristisk træk i udviklingen, at den tidligere acceleration i løn- og prisstigningstakten næsten overalt er blevet vendt til deceleration dvs. aftagende inflationsrater, jvfr. tabellerne I.1 og I.2. Vendingen har været stærkest i nogle af de tidligere højinflationslande.

Medens der f.eks. i England og Japan skete lønstigninger for industriarbejdere på over 30 pct. fra begyndelsen af 1974 til begyndelsen af 1975, var lønstigningen i de sidste 12 måneder, for hvilke der forelå opgørelse forud for januar 1976, for Japans vedkommende nedbragt til i gennemsnit ca. 13 pct. og i England til godt 24 pct. Tallet for England er egnet til at illustrere, at det tager tid før en vending i inflationsudviklingen viser sig i opgørelser, der dækker et helt år. Den faktiske ændring i de sidste to-tre kvartaler har været ret dramatisk, og der synes at være gode udsigter til, at inflationsraten i løbet af 1976 som forventet af regeringen kommer ned på under 10 pct., foreløbig med et noget stærkere fald i lønstignings- end i prisstigningstakten.

I Vesttyskland blev den gennemsnitlige lønstigning pr. beskæftiget fra 1974 til 1975 på godt 7 pct. mod 11–12 pct. i de to foregående år. Heroverfor står en gennemsnit-

1. Italien forventes i kraft af devaluering og deflationspolitik at få stort set ligevægt eller et lille overskud på betalingsbalancen ligesom i 1975, men med i øvrigt tiltagende økonomiske vanskeligheder.



lig prisstigning på 6 pct. mod 7 pct. de to foregående år. Ser man bort fra levnedsmidler, er prisstigningstakten for tiden reduceret til 3 á 4 pct. på årsbasis. Den officielle målsætning er som omtalt i kapitel I at befæste Vesttysklands placering nederst på inflationsskalaen yderligere. Ved en parallel udvikling i lønninger og priser (konstant realløniveau) tilstræbes inflationstakten bragt ned til 5 pct. i første halvår 1976, 4½ pct. i andet halvår.

I Frankrig er løninflationsrytmen, som målt ved det franske arbejdsministeriums lønindeks, reduceret fra ca. 20 pct. p.a. i begyndelsen af 1974 til 12–13 pct. omkring midten af 1975 og for tiden formentlig omkring 10 pct.

I USA har der været en tilbagegang i lønstigningerne fra 9–10 pct. p.a. i 1973–74 til omkring 7½ pct. i de sidste 12 måneder. »Standardinfiationsforudsigelsen« for 1976 ligger på omkring 6 pct.'s prisstigning og 8 pct.'s lønstigning, men specielt prisstigningsforudsigelserne er ret omdiskuterede, idet produktivitetsudviklingen ved samme forudsætning om lønstigningernes højde synes at skabe forudsætninger for lavere prisstigning end de 6 pct.

18. Det generelle billede af en væsentlig reduktion af inflationstakten i 1975 gælder ikke Norge og Sverige.

I Norge blev lønstigningen i 1975 den stærkeste efter krigen (med mulig undtagelse af 1946), idet den gennemsnitlige timefortjeneste i industrien gik op med ca. 20 pct.<sup>1</sup> En beregning af erhvervenes lønomkostninger pr. »årsværk« for samtlige erhverv under ét og incl. arbejdsgiverafgifter til de sociale sikringsordninger viser en stigning på godt 18 pct. fra 1974 til 1975. Stigningen i forbrugerpriserne var på 11,7 pct. mod hhv. 7,5 og 19,4 pct. de to foregående år.

I Sverige steg den gennemsnitlige timefortjeneste i industrien fra kalenderår 1974 til kalenderår 1975 med ca. 18 pct. mod 11,8 pct. året før. Inklusive øgede sociale afgifter blev stigningen i timeomkostningerne i 1975 godt 22 pct. mod knap 18 pct. i 1974. Stigningen i forbrugerpriserne har været omtrent ens i de to år, omkring 10 pct. I løn- og prisprognoserne for indeværende år forudses en gennemsnitlig lønstigning på 12 pct. (incl. sociale afgifter 16 pct.) og

1. Når tabel I. 1 viser stærkere lønstigning for 1974 end for 1975 regnet i danske kr. skyldes det revalueringen af den norske krone i slutningen af 1973.

en gennemsnitlig stigning i forbrugerpriserne på 9,2 pct. (prisstigning fra december 1975 til december 1976 7,9 pct.) Prognoserne indebærer, at den samlede lønsum ligeledes stiger med 12 pct., øvrige faktorindkomster med 4 pct.

### **Afsluttende og konkluderende bemærkninger**

19. Ved udarbejdelsen af redegørelsen »Dansk Økonomi, september 1975« var usikkerheden om den fremtidige internationale konjunkturudvikling så stor, at man fandt det nødvendigt at operere med alternative forudsætninger med hensyn til udlandskonjunkturerne: En optimistisk, hvor man gik ud fra 3 pct.s vækst i OECD-Europa fra 1975 til 1976, og en pessimistisk, der regnede med stagnation igennem hele 1976 på det lave niveau, konjunkturerne var nået ned på i efteråret 1975<sup>1</sup>.

Som det fremgår af det foranstående er der nu ikke længere tvivl om, at konjunkturerne i Vesteuropa nåede deres lavpunkt i løbet af andet halvår 1975 og nu er inde i en ganske vist skrøbelig og meget behersket opgang. Det forekommer nu mest sandsynligt, at væksten i OECD-Europa nogenlunde kommer til at svare til det optimistiske alternativ i september-rapporten<sup>2</sup>. Medvirkende hertil er, at opsvinget i USA er godt i gang, omend der også her råder tvivl om dets styrke på lidt længere sigt. Endelig er der også indledt en konjunkturopgang i Japan, men ikke af en styrke der vil give væsentlige vækstimpulser til andre lande.

De antagne vækstrater ligger ikke langt fra det der under en langtidssynsvinkel kan betragtes som en »normal« vækst. De er imidlertid lave i relation til den store arbejdsløshed og de store uudnyttede produktionsmuligheder i øvrigt. Holder de stik og bliver der heller ikke på lidt længere sigt tale om mere end normal vækst (jvfr. diskussionen i kapitel I) vil det betyde, at der ikke bliver tale om en tilbagevenden til den produktionstrend, som var gældende før beskæftigelseskrisen. Det væsentlige er, at der dermed ikke er udsigt til foreløbig at overvinde arbejdsløsheden, som netop er en følge af de bortkastede produktionsmulig-

1. Ved en sammenligning af gennemsnitsniveauet for hhv. 1975 og 1976 indgår dette en negativ vækstprocent på omkring én som følge af, at aktiviteten havde været faldende gennem den da forløbne del af 1975.

2. Ved beregningerne i kapitel IV er der forudsat en vækst i OECD-Europa på 2½ pct. fra 1975 til 1976. For hvert af de to følgende år er man gået ud fra en vækst på 4 pct.

heder. Tilsvarende må der foreløbig påregnes en lav kapacitetsudnyttelsesgrad i industrien m.v. i de forskellige lande. Begge dele vil være med til at skærpe det internationale konkurrenceklime. Kapacitetsudnyttelsen kan dog ventes gradvis at stige gennem de kommende år i takt med, at virkningerne af de gennem flere år ekstraordinært lave investeringer slår igennem i forholdet mellem produktionens og kapitalapparatets størrelse. Derimod er det vanskeligt at få øje på momenter, der i resten af indeværende årti kan føre til en klar lysning i arbejdsløshedssituationen, medmindre der sker væsentlige ændringer i de målsætninger, der præger den økonomiske politik i de toneangivende lande.

Det forekommer dog nødvendigt at gøre den tilføjelse til den her givne vurdering af udsigterne for den internationale konjunkturudvikling, at internationale konflikter – f.eks. ved at give anledning til en oprustningskonjunktur – kunne tænkes helt at ændre de her anførte perspektiver.

## Kapitel III

# Er beskæftigelseskrisen strukturel?

### Indledning

1. Det synes at være et stadig tilbagevendende fænomen, at arbejdsløsheden betegnes som strukturelt betinget, når den er nået op på et vist niveau. Også i 1930'erne talte man om strukturel arbejdsløshed, ligesom den betydelige arbejdsløshed der forekom i bl.a. USA og Danmark i 1950'erne af mange blev betegnet som et struktur-fænomen. Efterhånden som den nuværende internationale beskæftigelseskrise er trukket mere og mere ud, er det på samme måde blevet almindeligt at karakterisere den som først og fremmest en strukturelt betinget krise: Arbejdsløsheden er – hævdes det – fremkaldt af mere grundliggende forhold end konjunkturerne og kan derfor ikke – eller kun i begrænset omfang – bekæmpes med konjunkturstimulerende midler. Der henvises herved navnlig til, at produktivitetsstigningerne er så store, at de mere end opvejer efterspørgselsstigningen, og dette skulle betyde, at man ikke ved hjælp af en traditionel konjunkturstimulerende politik kan skabe fuld beskæftigelse (jvfr. at det i den hjemlige debat ofte er blevet anført, at »de gamle modeller« for løsningen af beskæftigelsesproblemerne ikke længere duer).

2. Der vil naturligvis i samfund med økonomisk vækst til enhver tid forekomme strukturomstillingsproblemer og deraf følgende tendenser til strukturelt bestemt arbejdsløshed af et vist omfang som følge af ændringer i efterspørgselsmønstret, udbudsforhold, tekniske produktionsbetingelser etc., hvis man ikke fører en meget effektiv og målbevidst arbejdsmarkedspolitik, der kan afstemme arbejdskraftens sammensætning med ændringer i efterspørgselen. – I mange lande har derudover forhold som solidarisk lønpolitik, lovgivning om minimumslønninger etc. været nævnt

som årsager til strukturarbejdsløshed derved, at lønrelationerne ikke er afstemt efter de rådende efterspørgsels- og udbudsforhold på de forskellige dele af arbejdsmarkedet.

Det sidstnævnte problem har i de senere år navnlig været stærkt fremme i den svenske debat, blandt andet på baggrund af den svenske beskæftigelseskrise 1971-73 og af den væsentlige indsnævring af lønforskellene på det manuelle arbejdsmarked, der er sket i Sverige. Efter en opfattelse, som navnlig Anders Östlind<sup>1</sup> har gjort sig til talsmand for, har den solidariske lønpolitik haft den virkning, at arbejdsmarkedet er blevet presset ind i en lønstruktur, som er ude af kontakt med udbuds- og efterspørgselsforholdene: Lønpolitikken har været udformet uden hensyn til beskæftigelsesvirkningerne. Følgen har iflg. Östlind været, at de lavtlønnede i stort omfang er blevet »drevet i eksil« fra det normale arbejdsmarked<sup>2</sup>.

Om disse synspunkter hersker der naturligvis ikke enighed, men det synes at være uomtvisteligt, at der i Sverige trods en stadig mere intensiv arbejdsmarkedspolitisk indsats (arbejdsmarkedsuddannelse, beredskabsarbejde m.v.) gennem det sidste ti-år har været en markant stigning i den såkaldte tunge og hypertunge ledighed (arbejdsløshed af mindst 12 ugers varighed), og at førtidspensionering har fundet sted efter en hurtigt stigende skala. Lignende tendenser har for førtidspensioneringens og invalidepensioneringens vedkommende gjort sig gældende i Danmark, især i perioden 1967-1973.

3. Ifølge analysen i de tidligere kapitler ligger hovedårsagen til den helt ændrede internationale beskæftigelsessituation i de sidste par år imidlertid ikke i sådanne strukturelt betonedede forhold, men i en bevidst tilbageholdenhed i den økonomiske politik i de lande, som i særlig grad er bestemmende for det internationale konjunkturforløb. I det

1. Anders Östlind: Arbetsmarknadspolitik och lönutjämning åren 1964-1974 (s.k. granskningspromemoria nr. 7/1975, gennemført for Riksdagens revisorers kansli).

2. I Danmark har man navnlig i 1960'erne argumenteret, at den solidariske lønpolitik ikke som tilsigtet påvirker inkomstfordelingen mellem lønmodtagerne, men - som følge af øget lønglidning - i stedet øger inflationstakten. Lykkes den solidariske lønpolitik, fører den imidlertid efter Östlind's opfattelse til øget arbejdsløshed hos dem, den solidariske lønpolitik var tiltænkt at hjælpe.

omfang, beskæftigelseskrisen kan karakteriseres som værende primært en strukturkrise, må strukturelementerne derfor siges at ligge i de faktorer, som tenderer at skabe inflation og betalingsbalanceproblemer ved fuld beskæftigelse, og som har ført til den meget tilbageholdende økonomiske politik i de pågældende lande på trods af den høje ledighed også dér.

Som nærmere beskrevet i kapitel I er olieprisstigningen en af de faktorer, der har været med til at øge inflations-takten, og olieprisstigningen betyder, at de vestlige industrilande må påregne et deraf følgende betalingsbalanceproblem, når der igen kommer mere normal økonomisk vækst. Den kraftige stigning i oliepriserne kan altså siges at være ét af strukturelementerne bag det inflations- og betalingsbalanceproblem, som den tilbageholdende økonomiske politik er en reaktion på. Men den stigende inflationstilbøjelighed skyldes givetvis også en række andre forhold.

#### **Udviklingen i byerhvervenes arbejdskraftefterspørgsel**

4. De strukturproblemer, der tales om, når beskæftigelseskrisen betegnes som et strukturproblem, er imidlertid af en anden art. De vedrører i princippet ikke inflationsproblemet, men drejer sig derimod om følgerne af, at en given vareproduktion kan tilvejebringes ved anvendelse af et faldende antal arbejdstimer.

Sådanne stigninger i de vareproducerende erhvervs effektivitet er som bekendt langt fra noget nyt. Et næsten konstant element i strukturomstillingen i forbindelse med den økonomiske vækst har været afvandringen fra landbruget. Med landbrugets faldende andel af den samlede arbejdsstyrke er betydningen af afvandringen fra landbruget dog aftagende. I mange lande har der til gengæld i de senere år været en stagnerende og i de seneste år en faldende efterspørgsel efter arbejdskraft fra de private byerhverv. Det er i denne sidstnævnte afvandring, man såvel i den internationale som den danske debat undertiden har set et strukturelt arbejdsløshedsproblem af en helt ny karakter.

5. I figur 1 er vist, hvorledes anvendelsen af arbejdskraft i de private byerhverv har udviklet sig i Danmark siden

1950<sup>1</sup>. Som det fremgår af figuren, er beskæftigelsen i de private byerhverv – når bortses fra konjunkturmæssige udsving – vokset frem til omkring 1970, men fra 1971–72 og fremefter – altså allerede før den generelle beskæftigelseskrise – er der tale om et direkte fald i beskæftigelsen i de private byerhverv.

Det i figuren viste forløb for beskæftigelsen afspejler naturligvis den stedfundne udvikling i arbejdsproduktiviteten og produktionen. Dette er søgt illustreret i figurerne 2 og 3, hvor figur 2 viser, hvorledes den samlede produktion i byerhvervene har udviklet sig, medens figur 3 viser udviklingen i arbejdskraftforbruget pr. produceret enhed (defineret som den samlede beskæftigelse – i antal personer – i byerhvervene divideret med den samlede værditilvækst i disse erhverv). De to figurer er tegnet i logaritmisk skala, hvilket eksempelvis for figur 2's vedkommende betyder, at kurven vil forløbe som en ret linie, så længe produktionen stiger med en konstant procent.

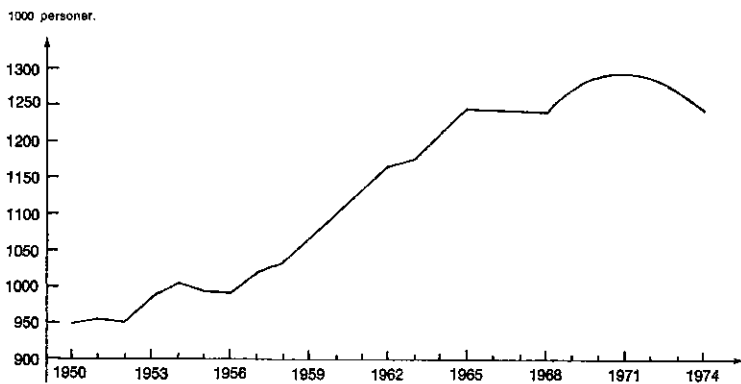
Formen på kurven i figur 2 er derfor udtryk for, at vækstraten i de private byerhvervs produktion først har været stigende og derpå faldende. I perioden 1950–58 var væksten  $2\frac{1}{2}$  pct. p.a. i gennemsnit, 1958–66:  $5\frac{3}{4}$  pct. og 1966–74: 4 pct. p.a. På tilsvarende måde viser kurven i figur 3, at arbejdskraftforbruget pr. produceret enhed er faldet mere og mere for hvert år. I gennemsnit for første halvdel af perioden 1950–1974 var faldet i arbejdskraftforbruget pr. enhed godt 2 pct. p.a. I anden halvdel af perioden var faldet godt  $3\frac{1}{2}$  pct. p.a.

Som nævnt fremkommer de tal, der ligger til grund for figur 3 ved at dividere den samlede produktion op i det samlede antal beskæftigede. Da arbejdstiden er blevet forkortet, er arbejdskraftforbruget målt i timer og minutter pr. produceret enhed faldet endnu mere end figuren giver udtryk for.

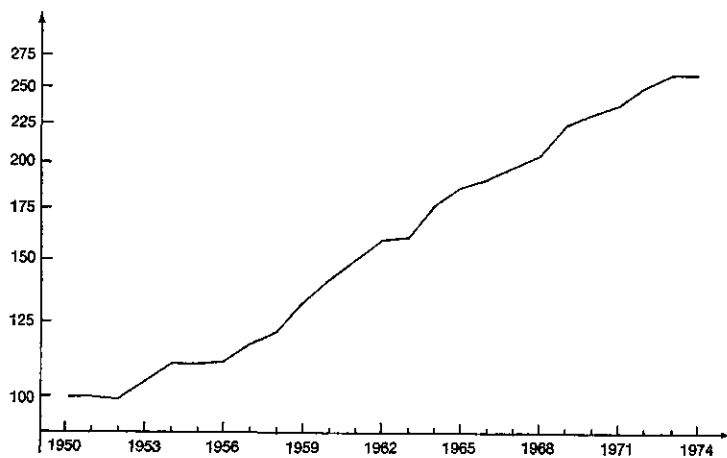
## **Produktivitetsstigning og beskæftigelse**

6. Forudsætningen for, at det stadig kraftigere faldende arbejdskraftforbrug pr. produceret enhed ikke fører til

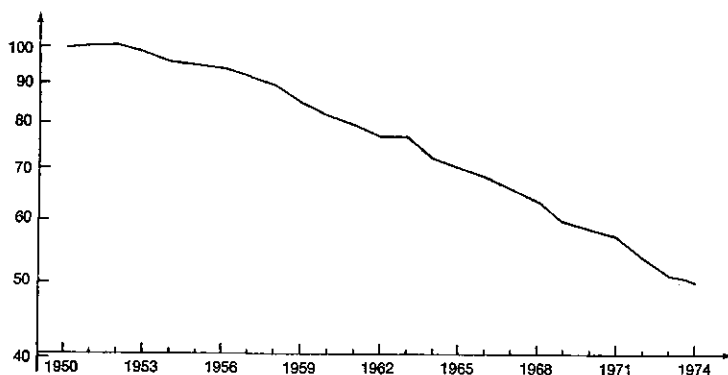
1. Da beskæftigelsen her er opgjort efter antal lønmodtagere uden korrektion for deltid er der afvigelser mellem de her anvendte arbejdskrafttal og de i tabel IV.6 anførte beskæftigelsestal. Disse sidste er på fuldtidsbasis og inkluderer tillige selvstændige. Hertil kommer at private byerhverv her er afgrænset snævrere end i tabel IV.6, hvor offentlige værker samt telefon, post, telegraf og radio indgår i byerhvervene.



**Figur III.1. Beskæftigelsen i byerhverv.**



**Figur III.2. Bruttofaktorindkomst i byerhverv.**  
Indeks 1950 = 100. Logaritmisk skala.



**Figur III.3. Arbejdskraftforbruget pr. produceret enhed. Byerhverv.**  
Indeks 1950 = 100. Logaritmisk skala.



faldende beskæftigelse, er naturligvis, at produktionen stiger mindst lige så kraftigt, som arbejdskraftforbruget pr. produceret enhed falder. I 1950'erne og 1960'erne var væksten i de private byerhvervs produktion så kraftig, at beskæftigelsen i det store og hele var stigende frem til 1970/71, jvfr. figur 1. Men siden »industrialiseringsgennembruddet« i slutningen af 1960'erne har produktionens vækstrate udvist en faldende tendens, og det er dette forhold, der sammen med produktivitsudviklingen ligger bag den afdæmpede vækst i byerhvervenes arbejdskraftefterspørgsel i anden halvdel af 1960'erne (som helhed) og faldet i arbejdskraftforbruget siden 1971.

7. Den ovenfor givne redegørelse for ændringerne i de private byerhvervs arbejdskraftefterspørgsel har overvejende været af beskrivende karakter. En nærmere analyse af forløbet må forudsætte, at man forsøger at forklare, hvad der ligger bag hhv. effektivitetsudviklingen (faldet i arbejdskraftforbruget pr. produceret enhed) og efterspørgselsudviklingen. I det følgende skal nogle enkelte forhold nævnes til forklaring. Forinden skal imidlertid nævnes, at selv om produktivitsstigningen har været accelererende helt op til det nuværende kraftige konjunkturomsving begyndte, er det naturligvis langt fra givet, at man i fremtiden skal vente fortsat acceleration, måske snarere tværtimod.

8. Nogle økonomer<sup>1</sup> er af den opfattelse, at det stadig faldende arbejdskraftforbrug i forhold til produktionen har nær årsagssammenhæng med den stærke stigning, der har været i »brutto-reallønnen« (defineret som forholdet mellem virksomhedernes lønomkostninger og priserne på deres slutprodukter). Den stigende realløn fremskynder det tidspunkt, hvor den bruttoindtjening, man får af en maskine eller et anlæg, ikke længere er tilstrækkelig til at dække lønomkostningerne, og hvor produktionen derfor bliver urentabel. Resultatet bliver altså en hurtigere økonomisk forældelse af kapitalapparatet. Da nye årgange af kapital på grund af tekniske fremskridt kræver mindre indsats af arbejdskraft pr. produceret enhed vil arbejdskraftforbruget

1. Jvfr. således en artikel udsendt af det hollandske Centralplanbureau i 1975, skrevet af Hartog, van de Klundert og Tjan: Arbejdsløshed – art, omfang, strukturelle årsager og løsningsmuligheder.

i forhold til produktionen falde særlig kraftigt i en periode, hvor kapitalapparatets levetid afkortes.

Det må tilføjes, at den hurtigere reallønstigning ikke blot betyder, at kapitalapparatets levetid reduceres. Installation af arbejdskraftbesparende kapitaludstyr, hvis priser er bestemt i international konkurrence, vil blive forceret og virksomhedernes nettoindtjening vil alt andet lige bliver mindre.

Den væsentligste størrelse i den nævnte teori er helt åbenbart reallønnen. En forringelse af den internationale konkurrenceevne som følge af en særlig høj inflationstakt er netop ensbetydende med, at reallønnen defineret som forholdet mellem lønomkostningerne og færdigvarepriserne i de respektive virksomheder er stærkt stigende i de sektorer af økonomien, der konkurrerer med udlandet. Lande, der som Danmark har haft et stigende omkostningsniveau i forhold til udlandet, skulle således få forværret deres beskæftigelsesproblemer yderligere af en særlig hurtig økonomisk forældelse af kapitalapparatet i konkurrencesektoren. Hertil kommer selvfølgelig, at den dårligere konkurrenceevne generelt vil dæmpe aktiviteten i denne sektor, herunder også investeringsaktiviteten og hermed skabelsen af nye arbejdspladser.

Teoriens gyldighed og derunder specielt dens gyldighed for Danmark lader sig kun fastslå gennem nærmere undersøgelser. Der synes imidlertid under alle omstændigheder at være tale om nogle frugtbare udgangspunkter for nærmere undersøgelse af sammenhængen mellem lønudvikling, konkurrenceevne og beskæftigelse.

9. Bortset fra, at særlig hurtige effektivitetsstigninger som omtalt lige foran eventuelt kan være fremtvunget af stigende lønomkostninger sammenlignet med udlandet, skulle øgede produktivitetsstigninger naturligvis ikke i sig selv være noget uønsket. Tværtimod må de – medmindre de resulterer i forringet arbejdsmiljø – vurderes meget positivt.

En meget uensartet produktivitetsudvikling i forskellige sektorer vil givetvis øge behovet for overflytning af arbejdskraft mellem sektorerne, medmindre efterspørgselsstigningen er ringe i sektorer, hvor effektivitetsstigningen er beskeden, og kraftig i sektorer, hvor effektiviteten er hastigt voksende.

Når man betragter, hvor relativt ubesværet, den danske økonomi i 1960'erne ikke blot absorberede afvandringen fra landbruget, men også »afvandringen fra hjemmene« i form af øgede erhvervsfrekvenser for gifte kvinder, skulle næppe heller den fremtidige omflytning af arbejdskraft mellem produktionsområderne i sig selv stille krav til arbejdsmarkedspolitikken, som ikke kan honoreres, især hvis uddannelsessystemet tilpasses til ændringerne i erhvervsstrukturen.

10. I den offentlige debat omkring produktivitetstigningerne har det centrale spørgsmål som nævnt været, om der kan skabes en efterspørgsel, der er stor nok til at modsvare stigningerne i produktionsmulighederne. Den afdæmpede efterspørgselsstigning efter de private byerhvervs produktion op gennem 1960'erne og i den første del af 1970'erne skyldes imidlertid ikke, at efterspørgselslysten som sådan har været svækket. Tværtimod har den del af den disponible indkomst, der er anvendt til forbrug været stigende igennem denne periode<sup>1</sup>.

Den afdæmpede stigning i den private produktion og den deraf afledte vigende efterspørgsel efter arbejdskraft i den private sektor skyldes en øget skatteudskrivning, der har været nødvendig for at »skabe plads« for den offentlige sektors kraftige ekspansion. Som følge af den stigende forbrugstilbøjelighed og den stigende investeringslyst (navnlig i form af boligbyggeri) var det endog nødvendigt at opkræve mere i skat end svarende til væksten i de offentlige udgifter, hvilket afspejlede sig i den stigende offentlige overbudgettering frem til begyndelsen af den nuværende krise.

11. Det er åbenbart, at ønsker man en svagere stigning i de offentlige realudgifter end den, der har fundet sted i det sidste år-ti og dermed en af dæmpet stigning i beskæftigelsen i den offentlige sektor, så ville der komme meget store beskæftigelsesproblemer, hvis ikke efterspørgslen efter de private byerhvervs produktion øges betydeligt.

Den private forbrugsefterspørgsel ved given indkomst har ganske vist i de sidste par år vist en vis konjunkturføl-

1. Jvfr. forbrugskvoteudviklingen der er indtegnet i figur IV.1, side 69.

somhed, men det er vanskeligt at forestille sig, at en egentlig »mætningstendens« for byerhvervenes produkter er et fænomen, der vil dukke op i nogen overskuelig fremtid. Der kan i denne forbindelse henvises til, at udgiftsmønstret for husstande, der har en indkomst flere gange over den gennemsnitlige, ikke udviser nævneværdige tendenser til at have nået et mætningspunkt.

Hvad angår de egentlige erhvervsmæssige investeringer, hænger disse snævert sammen med afsætningsmulighederne og profitmarginalerne. I de egentlige hjemmemarkedserhverv må det antages, at en tilstrækkelig efterspørgsel også vil skabe tilstrækkelige indtjeningsmuligheder for virksomhederne. I konkurrencesektoren er spørgsmålet om tilstrækkeligt høje fortjenstmarginaler til at fremkalde den ønskede investering naturligvis et spørgsmål om relationen mellem det indenlandske og det udenlandske omkostningsniveau.

12. Dette er i det hele taget det afgørende spørgsmål ved vurderingen af, om der, uden at det går ud over betalingsbalancen, kan skabes tilstrækkelig stor efterspørgsel. Øget beskæftigelse i de private byerhverv i Danmark forudsætter ikke blot øget privat forbrug og øgede private investeringer. Som følge af det høje importindhold i disse efterspørgselskomponenter må også eksporten og produktionen i de importkonkurrerende erhverv stige, hvis ikke betalingsbalancen skal forringes.

Det bør afslutningsvis bemærkes, at en tilfredsstillende konkurrenceevne – uanset hvordan den indenlandske efterspørgsel fordeles mellem private og offentlige goder – ikke kun er en forudsætning for på længere sigt at kunne undgå beskæftigelsesproblemer. Bedres konkurrenceevnen og skabes der herigennem ligevægt i samhandelen med udlandet vil dette i sig selv resultere i en betragtelig stigning i efterspørgselen efter arbejdskraft i den private sektor.

Konklusionen synes at blive, at det, der har været Danmarks korttidsproblem gennem årtier og stadig er det store problem, nemlig betalingsbalancen og konkurrenceevnen, også er kernen i det såkaldte strukturelle arbejdsløshedsproblem.

## Kapitel IV

# Den økonomiske udvikling i Danmark frem til 1978

1. I tabel IV.1 er på samme måde som i tidligere rapporter i forsyningsbalanceform anført nogle hovedtal for udviklingen i efterspørgsel, produktion og betalingsbalance 1974–78. De historiske tal er for 1974 de senest offentliggjorte nationalregnskabstal og for 1975 foreløbige tal baseret på den indtil nu foreliggende statistik.

1976-tallene har karakter af en egentlig prognose på grundlag af den nu vedtagne økonomiske politik, mens der for 1977 og 1978 er tale om mere betingede prognoser eller udgangsskøn, der angiver det forventede forløb ud fra et skøn over bl.a. udviklingen i udlandskonjunktur og bytteforhold og under de valgte beregningsmæssige forudsætninger med hensyn til den fremtidige økonomiske politik («uændret» økonomisk politik), overenskomstafslutningen i foråret 1977 m.v.

Forinden de i tabellen indeholdte udsigter og muligheder for dansk økonomi omtales, skal der i hovedtræk redegøres for de forudsætninger, som beregningerne bygger på.

### **Udlandskonjunktur og bytteforhold**

2. Som der nærmere er redegjort for i de foregående kapitler, må der for vore vigtigste samhandelslande set under ét forventes en tilbagevenden til mere normale vækstrater i den samlede produktion – men væksten sker fra et reduceret produktionsniveau på grund af produktionstab i 1974–75.

Disse tendenser er konkretiseret i de skøn over væksten i bruttonationalproduktet i OECD-Europa, som er angivet i nedenstående tabel IV.2. Med hensyn til den internationale prisudvikling forventes i takt med konjunkturopsvinget en opadgående bevægelse i råvarepriserne<sup>1</sup>, som modvirker

1. De seneste råvareprisenoteringer viser, at denne udvikling allerede er i gang.

Tabet IV.1: Hovedposter på forsyningsbalancen 1974 - 78

NB. 1975: foreløbige tal 1977: betinget prognose  
1978: betinget prognose

	Nationalregnskabstal				Realstigning				Prisstigning						
	1974	1975	1976	1977	1978	1974	1975	1976	1977	1978	1974	1975	1976	1977	1978
Privat forbrug	105.0	121.5	136.3	153.2	168.4	-3.5	5 1/2	4 1/2	2	4	14.9	9 1/2	9	8 1/2	5 1/2
Nyt boligbyggeri	9.6	9.0	10.5	10.5	11.4	-26.1	÷17 1/2	7 1/2	÷10	3	26.9	13 1/2	9	10	6
Erfverinvesteringer incl. reparation og vedligeholdelse	35.5	34.9	40.1	43.7	49.8	-0.7	÷14 1/2	5 1/2	1 1/2	8	21.3	15	9	7 1/2	6
Offentligt køb af varer og tjenester <sup>1</sup>	57.1	67.0	75.4	83.5	91.3	0	3 1/2	2 1/2	1 1/2	1 1/2	18.2	13 1/2	10	9	7 1/2
Lager- og besætningsændringer	3.1	-3.5	1.0	0.8	0.8	-3.4	÷3	6	1 1/2	4	18.3	12 1/4	9 1/4	8 1/2	6
Indenlandsk efterspørgsel	210.3	228.9	265.3	291.7	321.7	6.1	÷2 1/4	2 1/2	8	9	15.5	8 1/2	6	4 1/2	3 1/2
Vareeksport (fob) i alt	48.4	51.4	55.7	62.7	70.8	9.2	÷7	5 1/2	11	11 1/2	23.0	8 1/2	5	4	3
Industrivarer	30.6	31.0	34.2	39.5	45.3	4.3	1 1/2	1	3	4	1.3	10 1/2	9	5	5
Landbrugsvarer og konserves <sup>2</sup>	13.0	14.6	16.1	17.4	19.0	-5.4	18	-10	2 1/2	7 1/2	14.3	4	3 1/2	4	4
Andre varer <sup>3</sup>	4.8	5.8	5.4	5.8	6.5	-4.8	÷6 1/2	9 1/2	4 1/2	6 1/2	35.3	5 1/2	5	5	5
Vareimport (cif)	60.5	59.7	68.7	75.5	84.3	-12.1	÷8.3	÷13.0	÷12.8	÷13.5					
Varebalance	8.5	8.3	8.6	9.5	10.6	206.7	228.9	260.9	288.4	318.8	-0.9	÷1 1/2	4 1/2	2	4 1/2
Tjenestebalance											14.0	12 1/2	9	8 1/2	5 1/2
Bruttonationalprodukt <sup>4</sup>	184.0	203.2	231.7	253.8	280.9										
Bruttofaktorindkomst															
Saldo på betalingsbalancens løbende poster	-5.7	-3.0	-7.8	-7.8	-7 1/2-8 1/2										

1. I overensstemmelse med de af Danmarks Statistik fulgte principper afspejler realstigningen i 1975 henholdsvis væksten i antal offentligt ansatte og stigningen i løn pr. ansat. I løn pr. ansat i 1975 var der tale om en betydelig arbejdstidstforkortelse. Måles realstigningen ved antallet af arbejdstimer i stedet for antallet af ansatte, formindskes realstigningen, medens prisstigningen forhøjes.

2. Incl. eksportstøtte fra FEOGA, 1974: 1.4 mldr. kr. 1975: 1.3 mldr. kr. 1976 (skøn): 1.1 mldr. kr. 1977 (skøn): 0.9 mldr. kr. og 1978 (skøn): 0.7 mldr. kr.

3. Incl. eksport af skibe og fly; tilbagegangen i 1976 skyldes en forventet nedgang i eksport af brugte skibe. Der er ved opgørelsen af realstigningen i den samlede produktion taget hensyn hertil.

Anmærkning: Forsyningsbalancen er opstillet for Danmark excl. Færøerne og Grønland. Ved overgangen til saldoen på betalingsbalancens løbende poster incl. Færøerne og Grønland (officielt betalingsbalancesaldo) skal der dels korrigeres for Færøerne og Grønlands samhandel med Danmark og den øvrige verden, dels tages hensyn til nettorentudgifter og nettoindkomstoverførsler til udlandet, herunder EF-budgetbidrag. Ved sammenvøjningen af de procentvise stigninger for de i tabellen anførte enkeltposter er benyttet foregående års vægte og ikke, som i nationalregnskabet, 1965-vægte. Dette medfører, at den procentvise stigning for de sammenvejede poster, som f. eks. bruttonationalproduktet, kan afvige fra de officielle nationalregnskabstal.

den almindelige tendens til aftagende prisstigningstakt for færdigvarer.

**Tabel IV.2. Sammenfatning af de udenrigsøkonomiske vilkår**

	1974	1975	1976	1977	1978
	Stigning i forhold til foregående år, i procent				
BNP-vækst i OECD-Europa	+2	+2½	+2½	+4	+4
	Indeks: 1973 = 100				
Bytteforhold <sup>1</sup> , varer	85	88	89	88	87

1. Forhold mellem prisindeks for eksportvarer (fob, incl. FEOGA-eksportstøtten) og prisindeks for importvarer (cif). Incl. skibe og fly.

Som anført i tabel IV.2 fører dette for Danmarks vedkommende til, at der efter den delvise genindvinding af den voldsomme bytteforholdsforringelse i 1974 (forårsaget af råvare- og olieprisstigningerne) atter vil indtræde et – om end svagt – fald i bytteforholdet fra 1976 og frem. Det indgår i denne vurdering, at fødevarerpriserne også udover 1975–76 vil vise relativt kraftige stigninger og dermed bidrage til at holde det danske bytteforhold oppe, jvfr. pris-skønnene i forsyningsbalancetabellen (IV.1).

### »Uændret« økonomisk politik

3. Som omtalt ovenfor er de her fremlagte udgangsskøn principielt en prognose for, hvordan økonomien vil udvikle sig, hvis den økonomiske politik ikke ændres. Specielt på udgiftssiden af de offentlige budgetter er det imidlertid vanskeligt at definere det konkrete indhold i begrebet: en uændret politik. Som eksempler på mulige definitioner kunne nævnes uændret mængdemæssigt køb af varer og tjenester, eller at det offentlige beslaglagde en uændret andel af de samlede ressourcer. Der er imidlertid her som beregningsmæssig forudsætning med hensyn til udgifterne i 1977–78 valgt en løsning, der måske kan fortolkes som et forsigtigt gæt på gennemslaget eller nettoresultatet af de nuværende politiske tendenser.

4. For den samlede offentlige sektors køb af varer og tjenester, som inkluderer lønudgifter til offentligt ansatte, er på grundlag af den netop vedtagne finanslov og skøn over den planlagte kommunale aktivitet anslået en realstigning på godt 2 pct. i 1976, målt som det gennemsnitlige udgifts-

niveau i 1976 over 1975, rensat for pris- og lønstigninger. Der skulle således blive tale om en klar afdæmpning af stigningstakten sammenlignet med 1975<sup>1</sup>, jfr. forsyningsbalancetabellen, men det må erkendes, at det ikke kun er 1976-tallet, der er usikkert; også 1975 og til en vis grad 1974-tallet er foreløbige opgørelser, der kan blive ændret betydeligt ved senere revisioner.

For 1977 og 1978 er de fremlagte udgangsskøn baseret på en vækst i det samlede offentlige varekøb til drift og investering på 2 pct. om året, et uændret antal statsansatte og 2 pct.'s vækst i beskæftigelsen i kommuner, selvejende institutioner m.v. Det bør gentages, at der her er tale om beregningsforudsætninger og ikke om en egentlig prognose.

5. Det direkte skattetryk vil i 1976 stige svagt efter det fald, der kom efter skattelettelsen i 1975. Stigningen i de kommunale skatteprocenter bliver i 1976 ikke fuldt ud opvejet af opreguleringen af personfradrag og skalatrin, selv om reguleringen, der sker efter timelønindekset, er større end svarende til indkomststigningen på grund af arbejdstidsforkortelsen (fra 41<sup>3</sup>/<sub>4</sub> til 40 timer fra december 1974)<sup>2</sup>.

For 1977 og 1978 er forudsat uændrede statslige og kommunale udskrivningsprocenter i forhold til 1976, hvilket under hensyntagen til den netop nævnte regulering af skatte-skalatrin og personfradrag efter timelønindeks indebærer et stort set uændret skattetryk<sup>3</sup>.

6. Såvel de indirekte afgifter som subsidierne er i den her omtalte periode underkastet ret omfattende ændringer: den midlertidige momsnedsettelse 29. sept. 1975–29. februar 1976, tilskud til boligmodernisering og erhvervsbyggeri i både 1975 og 1976, prisdæmpende ydelse i perioden

1. Jfr. dog noten til tabel IV.1 vedrørende arbejdstidsforkortelsen fra 1974 til 1975.

2. Jfr. »Dansk Økonomi, maj 1975«, p. 41.

3. Skatteberegningsgrundlaget udvikler sig erfaringsmæssigt forskelligt fra indkomsterne som følge af en afvigende udvikling i fradragene (selv med fastholdte fradragregler) og variation i de indkomster, der – delvis legalt – holdes uden for beskatning. Ud fra de hidtidige erfaringer vil dette under den nævnte beregningsforudsætning om uændrede skattesatser m.v. føre til en stigning i skattetrykket fra 1976 til 1977, når de samlede direkte skatter sættes i forhold til de samlede personlige indkomster, jfr. tabel IV.5 nedenfor.



marts 1976 til marts 1977 m.v. Nettoresultatet bliver et stort set uændret afgiftstryk fra 1975 til 1976, en markant stigning fra 1976 til 1977, og først i 1978 slår det igennem, at uændrede afgiftssatser selv med fastholdt forbrugssammensætning resulterer i et faldende afgiftstryk, målt som nettoafgifter (afgifter minus prissubsidier) i forhold til løbende omsætning<sup>1</sup>.

### Boligbyggeriet

7. Investeringerne i nyt boligbyggeri i det forløbne år har bl.a. været påvirket af momsnedsettelsen og de permanente og midlertidige lempelser af belåningsreglerne, der blev gennemført i 1975. Momsnedsettelsen har næppe medført noget varigt løft i påbegyndelserne, men har fortrinsvis ført til en fremrykning af påbegyndelser, leverancer til byggepladserne og færdiggørelser.

**Tabel IV.3. Forudsætninger med hensyn til påbegyndelse af nyt boligbyggeri (antal lejligheder)**

	1975	1976	1977	1978
		– antal lejligheder –		
Enfamiliehuse	25695	24500	25000	25000
Flerfamiliehuse	7916	7500	7000	7000
Påbegyndelser ialt	33611	32000	32000	32000

Man må derfor – og på baggrund af den i foråret indtrufne rentestigning – regne med et fald i antallet af påbegyndelser i den resterende del af 1976. Også på lidt længere sigt kan der peges på en række faktorer, der medvirker til at holde påbegyndelserne nede, såsom en forsinket tilpasning af den lange rente til den aftagende inflationstakt og – i sammenhæng hermed og under hensyntagen til de senere års erfaringer – forøgede vanskeligheder ved at kalkulere den kommende boligudgift. Også den øgede adgang til at omdanne eksisterende privat udlejningsbyggeri til andelsboliger og/eller ejerlejligheder vil overgangsvis kunne have en dæmpende effekt på igangsættelsen af nyt boligbyggeri, idet der må ventes en vis forskydning af den bl.a. skattemæssigt betingede efterspørgsel efter ejerboli-

1. Baggrunden herfor er, at hovedvægten indenfor punktafgiftsområdet ligger på stykafgifter. Uændrede stykafgifter o.lign. vil under inflation medføre faldende afgiftsbelastning.

ger fra nyt parcelhusbyggeri og over mod ejerlejligheder i den bestående boligmasse. I aktivitetsmæssig henseende vil virkningerne heraf dog afbødes af den øgede modernisering, reparation og vedligeholdelse, som er knyttet til omlægningen.

8. De kendte, henholdsvis skønnede påbegyndelsestal, som er anført for årene 1975–78 i tabel IV.3 kunne på grund af deres stabilitet lade formode, at boliginvesteringerne ville være af nogenlunde samme størrelse fra år til år. Der er imidlertid som ovenfor antydning tale om en ujævn fordeling indenfor årene 1975 og 1976, med en top i momsnedsettelsesmånederne og – under forudsætning af, at påbegyndelserne udvikler sig som ovenfor antaget – en faldende tendens igennem 1976. I beskæftigelsesmæssig henseende må denne afmatning ventes at blive forstærket af et fald i aktiviteten indenfor modernisering, reparation og vedligeholdelse<sup>1</sup> på grund af bortfaldet af tilskudsordningerne, trods de modsat rettede tendenser, der som ovenfor omtalt ligger i forbindelse med øget udstykning af ejerlejligheder.

For nybyggeriet vil aktivitetsudviklingen foruden af påbegyndelserne afhænge af byggetider og den tidsmæssige fordeling af byggeindsatsen her indenfor, af kvadratmeterstørrelser m.v. Der er her regnet med en nedgang i de gennemsnitlige byggetider specielt for parcelhuse i 2. halvår 1975 og en vis stigning for det byggeri, der er påbegyndt i begyndelsen for 1976, hvorefter den gennemsnitlige byggetid for parcelhuse antages at stabilisere sig på godt 3 kvarterer.

Under disse antagelser vil den faldende tendens i byggeaktiviteten igennem 1976 slå mærkbart igennem i løbet af sommeren, hvorefter investeringerne vil holde sig nogenlunde uændret fra slutningen af 1976 og frem.

Målt som år-til-år stigninger svarer det til et investeringsforløb for nyt boligbyggeri som angivet i forsyningsbalancen: En stigning fra det lave 1975-niveau til gennemsnitsniveauet i 1976 på ca. 7 pct, et fald på ca. 10 pct. i 1977 og en svag stigning i 1978.

Her er tale om meget usikre skøn, jvfr. de store og del-

1. Denne aktivitet indgår i forsyningsbalancen under »erhvervsinvesteringer, incl. rep. og vedligeholdelse«, idet de anførte boliginvesteringstal kun omfatter nyt boligbyggeri.

vis uventede udsving, man tidligere har set på dette område. Eksempelvis vil alene en opblussen af diskussionen om ejerboligernes skattemæssige stilling kunne give kraftige udslag i påbegyndelsestallene.

### Løn og priser

9. Specielt hvad lønudviklingen angår kan der være grund til at fremhæve, at denne i væsentligt omfang er bestemt ved aftaler mellem organisationerne på arbejdsmarkedet og derfor ikke kan fremskrives som en egentlig prognose. Det er imidlertid et nødvendigt led i beregningerne at gøre visse forudsætninger med hensyn til lønudviklingen. De beregningsmæssige forudsætninger, der ligger til grund for de her fremlagte »udgangsskøn«, er overenskomstsmæssige satsstillæg på 40 øre pr. time i september 1977, marts 1978 og september 1978, samme lønglidningstakt – ca. 4 pct. p. a. – som der gennemsnitligt synes at have været tale om i 1975 og uændrede dyrtidsportioner á 60 øre pr. time.

Disse forudsætninger, kombineret med de tidligere anførte skøn over de udefra kommende prisstigninger, skøn over produktivitetsudviklingen m.v., fører til et løn/prisforløb med én dyrtidsportion i september 1976, to portioner til marts 1977 og herefter én portion hvert halve år i den resterende del af den her betragtede periode. Det skal dog tilføjes, at den sidste af de forudsatte to portioner til marts 1977 vil ligge på vippen.

År-til-år stigningen i de gennemsnitlige timefortjenester, der i 1974 og 1975 har været på henholdsvis godt 20 og godt 19 pct, bliver under disse forudsætninger 12<sup>1</sup>/<sub>2</sub> pct. fra 1975 til 1976, 11<sup>1</sup>/<sub>2</sub> pct. i 1977 og 9 pct. i 1978.

10. Ved vurderingen af de hertil svarende prisskøn må man være opmærksom på, at prisstigningsprocenterne for det private forbrug i forsyningsbalancetabellen er influeret af de ovenfor nævnte bevægelser i nettoafgifterne. Ses der bort herfra, vil der under de nævnte beregningsmæssige forudsætninger være tale om et fald i den underliggende inflationstakt<sup>1</sup> fra de nuværende ca. 9 pct. til 7<sup>1</sup>/<sub>2</sub> pct. i 1977 og knap 6 pct. i 1978.

1. Målt ved udviklingen i et faktorprisindeks for privatforbruget (stort set svarende til reguleringspristallet).

## Indkomst- og forbrugsudvikling

11. I tabel IV.4 sammenfattes den indkomstudvikling, der svarer til forsyningsbalancetallene og de ovenfor anførte beregningsmæssige forudsætninger, idet der samtidig er anført sammenlignelige tal tilbage til 1970. Tabellen viser de samlede indkomster opdelt efter indkomsternes art og ikke en fordeling efter persongrupper. Udviklingen i de totale lønindkomster afspejler ændringer i såvel beskæftigelsen som løn pr. beskæftiget, ligesom de samlede indkomstoverførsler påvirkes af variationer i ledigheden.

Blandt indkomstoverførslerne er pensionsydelse den post, der vejer tungest til. Det er forudsat, at pensionsydelse – udover den stigning der skyldes væksten i antallet af pensionister – kun vil stige på linie med lønstigningerne for offentligt ansatte<sup>1</sup>.

Restindkomsterne, der ikke blot tilfalder selskaber og selvstændigt erhvervsdrivende, men også en del af lønmodtagerne, er i tabellen opgjort såvel netto d.v.s. efter fradrag af afskrivninger og udgifter til reparation og vedligeholdelse af kapitalapparatet som brutto, d.v.s. inklusive disse poster.

De angivne tal for restindkomsterne er også for den historiske periode behæftet med en særlig usikkerhed. Lige så vigtigt er det nok at påpege en række fortolkningsmæssige problemer. Blandt andet må man være opmærksom på, at restindkomsterne indeholder et beregnet afkast af ejerboligmassen (værdien af at bo i eget hus). Restindkomsterne, opgjort netto, er således summen af afkastet af det samlede privatejede kapitalapparat og arbejdsvederlaget til de godt 300.000 selvstændige næringsdrivende (samt de ca. 100.000 medhjælpende ægtefæller).

Uanset hvilket af de tre angivne mål for restindkomsterne der betragtes, viser disse en typisk udvikling over konjunkturforløbet, sammenlignet med udviklingen i de samlede lønindkomster: Et fald fra midten af 1974 og ind i 1975, med en efterfølgende stabilisering i den begyndende opgangsfase fra slutningen af 1975 og frem. Den samlede ud-

1. For offentligt ansattes vedkommende, hvor der i 1975 kan skønnes at have været en stigning i den gennemsnitlige årsløn på ca. 16 pct. er prognoserne baseret på en noget lavere stigningstakt end de ovenfor nævnte for den private sektor, nemlig 10½ pct. i 1976, 10 pct. i 1977 og 8½ pct. i 1978.

NB. 1976: foreløbige tal  
1976: prognose  
1977: betinget prognose  
1978: betinget prognose

Tabel IV.4. Indkomstudviklingen 1970-1978

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	- milliarder kroner -									- procentvis stigning fra foregående år -							
Personlige nettoindkomster <sup>1</sup>	103.3	113.7	127.9	146.1	166.0	196.3	213.5	233.9	256.3	10.1	12.5	14.2	14	12	15	10	10
Lønindkomster	60.8	68.8	77.1	89.0	106.2	119.8	135.0	149.9	164.9	13.2	12.1	15.4	19	13	13	11	10
Transfereringer	13.5	15.6	17.9	20.4	24.3	31.1	35.0	38.6	41.2	15.6	14.7	14.0	19	28	13	10	7
heraf																	
Arbejdsløshedsunderstøttelse <sup>2</sup>	0.5	0.8	0.8	0.8	2.0	5.2	6.3	7.0	6.7	60	0	0	150	160	21	11	-4
Øvrige transfereringer	13.0	14.8	17.1	19.6	22.3	25.9	28.7	31.6	34.4	13.8	15.5	14.6	14	16	11	10	9
Restindkomster (netto)	29.0	29.4	33.0	36.7	35.5	35.4	43.5	45.4	50.2	1.4	12.2	11.2	-3	0	23	4	11
Restindkomster (incl. rep. & vedl.) <sup>3</sup>	36.4	37.8	42.3	47.1	49.6	52.8	63.4	67.3	74.4	3.8	11.9	11.3	5	6	20	6	11
Restindkomster (brutto) <sup>4</sup>	45.8	48.0	54.2	61.0	67.1	73.7	87.5	94.6	105.4	4.8	12.9	12.5	10	10	19	8	11

- procent -

Restindkomst (netto) i pct. af personlige nettoindkomster

28.1 25.9 25.8 25.1 21.4 19.0 20.4 19.4 19.6

Kilde: Indtil 1973: Statistiske Efterretninger nr. 47/1974, nr. 44/1975 og Det økonomiske Sekretariat: »Økonomisk Oversigt«, marts 1974. Fra 1974 bygger tabellen på de bag forsyningsbalancen, jvfr. tabel IV.1 liggende forudsætninger og beregningsresultater.

1. Personlige nettoindkomster: Den private sektors nettoindkomst excl. selskabsskatter, arbejdsgeberbidrag til social sikring samt nettorenteudgifter til udlandet og den offentlige sektor. Henlæggelser i selskaber er henregnet til personlige indkomster.
2. 1970-1973: Finansårstal.
3. Reparation og vedligeholdelse af såvel erhvervenes kapitalapparat som boligmassen.
4. Incl. de totale beregnede afskrivninger.

vikling siden 1970 er udtryk for en forlængelse af en mangeårig tendens til fald i restindkomstandelen.

12. Indkomst- og forbrugsudviklingen fra 1970 og frem til og med den her omhandlede prognoseperiode er illustreret i tabel IV.5, og i figur IV.1 er supplerende anført forbrugskvotens udvikling over en længere årrække.

Den kraftige stigning i de reale disponible indkomster i 1975 – primært forårsaget af skattelettelsen – og den fortsat kraftige vækst, som må påregnes for 1976, giver sig udslag i en vigende forbrugskvote. For 1977 og 1978 viser beregningerne derimod en vis reetablering af forbrugskvoten i takt med den svagere indkomstfremgang i disse år. Forbrugsudviklingen er dog også påvirket af en række ekstraordinære faktorer i den her betragtede periode. Forbrugsfaldet i 1974 blev således markant på grund af den midlertidige forhøjelse af registreringsafgiften for biler, ligesom der indtrådte et vist fald i forbrugstilbøjeligheden i 1975 blandt andet på grund af den mere usikre beskæftigelses-situation. Vedrørende forbrugsudviklingen gennem 1975-76 kan især peges på den midlertidige moms-nedsættelse.

### **MIMS'en**

13. Momsnedsættelsens forøgende virkninger på realindkomsterne indgår i de tal, der er anført i tabel IV.5, idet momsnedsættelsens prisdæmpende effekt er indregnet i det prisindeks, hvormed indkomsterne er deflateret. At nedsættelsen var midlertidig har yderligere påvirket 1975-forbruget i opadgående retning.

Med hensyn til den aktuelle debat om momsnedsættelsens virkninger skal det bemærkes, at virkningen ikke kan opgøres med stor præcision, idet dette ville forudsætte en sikker vurdering af, hvordan forløbet ville have været uden momsnedsættelsen.

Kendskab til forløbet efter momsnedsættelsens ophør vil give et noget bedre grundlag for en vurdering. Der synes imidlertid ikke på nuværende tidspunkt at være klare indikatorer for, at virkningerne har været anderledes, end man kunne forvente. Denne foreløbige vurdering er baseret på de i septemberrapporten<sup>1</sup> offentliggjorte beregninger af

1. »Dansk Økonomi, september 1975«, p. 38.

NB. 1975: foreløbige tal  
 1976: prognose  
 1977: betinget prognose  
 1978: betinget prognose

Tabel IV.5. Indkomst, forbrug og forbrugskvot 1970-1978

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Udvikling i løbende priser:									
– milliarder kroner –									
(1) Personlige indkomster <sup>1</sup>	103.3	113.7	127.9	146.1	166.0	186.3	213.5	233.9	256.3
(2) Direkte skatter m.v. <sup>2</sup>	29.3	35.1	39.9	45.4	54.1	55.2	63.9	71.1	78.7
(4) Disponible indkomster (1) ÷ (2)	73.9	78.6	88.0	100.7	111.9	131.1	149.6	162.7	177.6
(5) Privat forbrug	70.8	76.0	83.1	94.6	105.0	121.5	138.3	153.2	168.4
Realstigning over året før: <sup>3</sup>									
– procent –									
(6) Disponible indkomster	.	1.1	5.3	5.4	÷3.3	6.8	4.6	0.2	3.5
(7) Privat forbrug	.	2.0	2.8	4.9	÷3.5	5.5	4.3	2.0	4.2
(8) Forbrugskvot (5) : (4)	95.7	96.7	94.4	94.0	93.8	92.7	92.5	94.2	94.8

Kilde: Nationalregnskabet samt egne beregninger.

1. Se fodnote 1 tabel IV.4.

2. Indkomstskat (slutskat), ejendomsskat, formueskat, særlig indkomstskat, vægtafgifter.

3. Deflateret med den implicitte deflator for det private forbrug, jvfr. tabel IV.1.

FORBRUGSKVOTEN.



Figur IV.1. Forbrugskvoten 1953-78, defineret som samlet privatforbrug i procent af samlet disponibel indkomst, jvfr. tabel IV.5.

virkningerne af en helårlig 5 pct:s momsnedsettelse. Konklusionerne i denne rapport skal modificeres under hensyntagen til, at når momsnedsettelsen er kortere (5 mdr.), får virkningen af fremrykning af forbruget relativt større betydning. Importvirkningen bliver derfor relativt kraftigere, og beskæftigelsesvirkningen vil i højere grad vise sig i form af overarbejde m.v. end i en forøgelse af antallet af beskæftigede.

Med hensyn til beskæftigelsesvirkningerne må det herudover påpeges, at en del af disse vil vise sig efter moms-nedsættelsesperioden i forbindelse med genopbygning af lagrene.

### **Sammenfatning af udsigterne for efterspørgsel, produktion og betalingsbalance**

14. På baggrund af de ovenfor nævnte tendenser og forudsætninger må der ventes en udvikling i den samlede mængdemæssige produktion, der som angivet i forsyningsbalancetabellen kan sammenfattes i vækstrater på 4-5 pct. i 1976 (gnst. 1976 over gnst. 1975), en udfladning til et par procent i 1977 og en fornyet noget kraftigere vækst i 1978.

15. Bag produktionsudviklingen i 1976 ligger et forventet træk fra de fleste indenlandske efterspørgselskomponenter. Udover forbrugsstigningen kan der peges på lageromsvinget og en forventet fremgang i de erhvervsmæssige investeringer. Lageropbygningen, der for hele 1976 er anslået til omkring 1 mia. kr, må ses på baggrund af den kraftige lagerreduktion i 1975. Alene en opbremsning af lagerreduktionen har positiv effekt på produktionen. Lageromsvinget fra 1975 til 1976 vil derfor få en betydelig virkning – i forsyningsbalancen anslået til ca. 4,5 mia kr. (fra  $-3,5$  mia kr. til  $+ 1$  mia. kr.) eller op mod  $1\frac{1}{2}$  procent af den samlede efterspørgsel. Til sammenligning kan nævnes at lageromsvinget fra 1974 til 1975 reducerede den samlede efterspørgsel med ca. 2 pct. Bag lageromsvinget fra 1975 til 1976 ligger også genopbygning af importlagrene, hvilket er en medvirkende faktor til den store stigning i importen. Produktionsvirkningen bliver derfor en del mindre end effekten på den samlede efterspørgsel, men lageromsvinget vil alligevel give et væsentligt bidrag til at trække produktionen over »mimshullet« i forårsmånederne.

16. Den forventede stigning i erhvervsinvesteringerne (maskiner, bygninger, transportmidler) er delvis begrundet i en fremrykningseffekt på grund af de midlertidige investeringstilskud<sup>1</sup>, der udløber med udgangen af 1976.

1. Her tænkes først og fremmest på muligheden for 20 pct's investeringsfradrag på maskiner og 10 pct. på bygninger uden konsekvenser for adgangen til ordinære afskrivninger.



Denne investeringsfremrykning, der kan blive af betydeligt omfang, vil i særlig grad gøre sig gældende i slutningen af 1976, og den efterfølgende investeringsafmatning for maskiner er en del af baggrunden for den udfladning af produktions- og indkomstudviklingen, der med de anførte forudsætninger om »uændret« økonomisk politik osv. tegner sig for 1977.

Der synes således for 1977 at blive tale om en række sammenfaldende tendenser til afsvækkelse af stigningen i efterspørgslen.

17. Det omtalte investeringsforløb vil også have væsentlige konsekvenser for importudviklingen og tilfører de i øvrigt specielt usikre skøn over betalingsbalancens løbende poster<sup>1</sup> en ekstra usikkerhed med hensyn til, hvor meget af det samlede underskud for 1976-77 der falder i hvert af de to år<sup>2</sup>.

18. Betalingsbalanceskønnene er på eksportsiden baseret på en antagelse om, at det i lyset af de omtalte udenrigsøkonomiske vilkår og de indenlandske omkostnings- og efterspørgselsforhold vil være muligt at opnå en vækst i den mængdemæssige industrieksport af størrelsesordenen 10 pct. fra 1976 og frem, med en svagt stigende tendens, bl.a. på grund af den forsinkelse i forhold til den generelle internationale konjunkturopgang, som industrieksportens afhængighed af det svenske marked indebærer.

Denne stigningsrate, opnået fra foråret 1976 harmonerer med de år-til-år vækstprocenter og herunder de ca. 5 pct. for industrieksporten i 1976, der er anført i forsyningsbalancetabellen, idet eksporten regnet i faste priser og under hensyntagen til de normale sæsonmæssige udsving ved udgangen af 1975 kun lå lidt over årsgennemsnittet.

19. Herudover er de skønnede betalingsbalanceunderskud baseret på, at der – trods et fortsat svagt marked for tank-

1. Saldoen på betalingsbalancens løbende poster fremkommer som differencen mellem løbende indtægter og udgifter, hvorfor selv mindre fejlskøn på hver af disse store bruttostørrelser påvirker saldoen relativt kraftigt.

2. Der kan derfor allerede nu forudses accelererende importtal i efterårsmånederne 1976, afløst af et tilsvarende fald senere. Med hensyn til valutabeholdningen kan der være grund til at erindre om det automatiske kreditlelement i forbindelse med import også af investeringsvarer.

fragt – vil være tale om en forøgelse af nettoindtjeningen på søfragt i 1976 og frem efter nedgangen i 1975<sup>1</sup>, og at der også for den øvrige tjenesteeksport regnet netto vil være en klar fremgang, således at tjenestebalancen – opgjort excl. søfragten på importen, der indgår i værdien af vareimporten i forsyningsbalancen – vil udvise en stigning på 3-400 mill. kr. i 1976 og en stigning på det dobbelte i de følgende år, jvfr. forsyningsbalancetabellen.

20. Trods denne måske for optimistiske vurdering betyder den markante stigning, der må ventes for de øvrige løbende poster – rentebetalinger<sup>2</sup>, EF-bidrag og U-landsbistand – at der i alt må påregnes et betalingsbalanceunderskud af størrelsesordenen 7-8 mia. kr. i 1976 og noget lignende for de følgende år under de ovenfor anførte udenrigsøkonomiske og indenlandske forudsætninger.

21. Det billede, der således tegner sig for den danske økonomi i 1976 og de nærmest kommende år under de gjorte – tildels beregningsmæssige – forudsætninger med hensyn til den økonomiske politik, løn- og prisforløbet m.v., er på den ene side en produktionsvækst, der ikke er tilstrækkelig til at gøre indhug i ledigheden, og på den anden side betalingsbalanceunderskud af størrelsesordenen 7-8 mia. kr. pr. år.

### **Beskæftigelsen**

22. I tabel IV.6 er der gjort et forsøg på at sammenkæde udviklingen i henholdsvis produktion og beskæftigelse, dels for den forløbne periode i 1970'erne, dels for prognoseperioden 1976-78.

I et efterfølgende appendiks (side 94 ff.) er der redegjort nærmere for detaljerne i beregningerne og herunder de forudsætninger og usikkerhedsmomenter, der knytter sig hertil, samt for de benyttede kilder.

De i tabellen anførte tal for produktionen (bruttofaktorindkomsten), der er delt op på fire produktionssektorer –

1. Denne nedgang blev dog kun af størrelsesordenen 100 mill. kr. i forhold til 1974 og dermed væsentligt mindre end forventet (jvfr. f.eks. september 1975-rapporten).

2. Nettorenteuudgifterne til udlandet, der i 1975 udgjorde 1.9 mia. kr. skønnes i de her fremlagte udgangsskøn at stige til knap 3 mia. kr. i 1978.

NB. 1975: foreløbige tal 1977: betinget prognose  
1976: prognose 1978: betinget prognose

Tabel IV.6. Produktion og beskæftigelse 1971-1978

	Stigning over året før														
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Bruttofaktorindkomst, 1955-priser, mldr. kr.:															
Offentlige ydelser	6.3	6.5	6.8	7.0	7.2	7.4	7.8	7.9							
Boligbenyttelse	2.6	2.7	2.8	2.9	3.1	3.2	3.3	3.4							
Landbrug	6.4	6.4	6.2	7.2	7.0	7.5	7.6	8.0							
Byerhverv	42.9	45.4	46.9	46.9	45.5	47.7	49.0	51.9	5.8	3.3	0.0	-3.0	4.8	2.7	5.9
I alt, 1955-priser, mldr. kr.	58.3	61.0	62.7	64.1	62.8	65.8	67.7	71.2	4.6	2.8	2.2	-2.0	4.7	3.0	5.1
(188.5) (197.3) (202.8) (207.3) (203.2) (212.8) (219.2) (230.4)															
Produktion pr. arbejdstime															
i byerhverv, 1955-priser, kr.	14.32	15.58	16.44	16.70	17.67	18.55	19.20	20.16	8.8	5.5	1.6	5.8	5	3 1/2	5
(1975-priser), kr.	(46.34)	(50.42)	(53.19)	(54.05)	(57.16)	(60.02)	(62.14)	(65.23)							
Udførte arbejdstimer (excl. overtid)	2996	2915	2853	2809	2575	2571	2552	2574	-2.7	-2.1	-1.5	-8.3	-0.2	-0.7	0.9
i byerhverv, mio.timer															
Gennemsnitlig arbejdstid,															
timer pr. år pr. fuldtidsbeskæftiget <sup>1)</sup>	1996	1954	1912	1924	1851	1880	1864	1852	-2.1	-2.1	0.6	-3.7	1.6	-0.9	-0.6
Beskæftigelsen på fuldtidsbasis, 1000 pers.:															
i byerhverv	1501	1492	1492	1460	1391	1368	1369	1390	-0.6	0.0	-2.1	-4.7	-1.7	0.1	1.5
i landbrug	239	227	217	214	214	214	214	214	-5.0	-4.4	-1.4	0	0	0	0
Ved offentlige ydelser	438	452	472	492	507	519	527	535	3.2	4.4	4.2	3	2 1/2	1 1/2	1 1/2
I alt, 1000 personer	2178	2171	2181	2166	2112	2101	2110	2139	-0.3	0.5	-0.7	-2.5	-0.5	0.4	1.4
heraf: lønmodtagere	1752	1761	1778	1762	1722	1714	1724	1749	0.5	1.0	-0.9	-2.3	-0.5	0.6	1.5
Arbejdsløse <sup>2)</sup> , 1000 personer	33	37	22	53	116	131	130	111							
Arbejdsstyrke på fuldtidsbasis, 1000 pers.	2211	2208	2203	2219	2228	2232	2240	2250	-0.1	-0.2	0.7	0.4	0.2	0.4	0.4
heraf: lønmodtagere <sup>3)</sup> , 1000 personer	1785	1798	1800	1815	1838	1845	1854	1860	0.7	0.1	0.8	1.3	0.4	0.5	0.3
Personer i alderen 15-69 år, 1000 pers.,	3419	3435	3454	3469	3478	3487	3500	3515	0.5	0.6	0.4	0.3	0.3	0.4	0.4
gennemsnit af primo og ultimo tal															
Erhvervsfrekvens <sup>4)</sup> , procent	64.67	64.28	63.78	63.97	64.06	64	64	64							

- Anm.: Kilder samt beregningsmetoder og forudsætninger er beskrevet i appendiks.  
1. Korrektur for tabte arbejdstimer ved arbejdskonflikter, men excl. ændringer i overtid.  
2. Antallet af arbejdsløse er skønsmæssigt omregnet til fuldtidsbeskæftigede.  
3. Samtlige arbejdsløse er henregnet til lønmodtagere.  
4. Arbejdsstyrken i forhold til befolkningen i alderen 15-69 år.

offentlige ydelser, boligbenyttelse, landbrug og endelig byerhvervene taget under ét – er for 1971 til og med 1974 (delvis foreløbige) nationalregnskabstal, mens de tilsvarende tal for 1975 til 1978 er beregnet ud fra de skøn over udviklingen i de forskellige efterspørgselskomponenter, der er angivet i forsyningsbalancetabellen ovenfor (tabel IV.1)<sup>1</sup>.

23. På arbejdskraftsiden er udgangspunktet de af Danmarks Statistik foretagne beskæftigelsesundersøgelser, hvor der foreligger tal til og med 1975.

De anførte beskæftigelsestal, der omfatter såvel lønmodtagere som selvstændige og medhjælpende hustruer (omregnet til fuldtidsbeskæftigede) viser et bemærkelsesværdigt forløb i begyndelsen af 1970'erne: Faldende beskæftigelse ikke blot i landbruget, men også i byerhvervene på trods af pæne stigningstakter i produktionen og nedsat arbejdstid.

24. Som det fremgår af tabellens tal for stigningen i produktionen pr. arbejdstime i byerhvervene, er arbejdsproduktiviteten steget fra år til år. Stigningstakten blev klart afsvækket fra 1973 til 1974 (kun 1½ pct's stigning) hvilket helt svarer til det forventede forløb i begyndelsen af en konjunkturedgang, således som det også er omtalt i kapitel III. For 1975 har der, set i lyset af den konstaterede produktionsnedgang, været tale om en ret kraftig produktivitsfremgang (knap 6 pct.). Dette hænger bl.a. sammen med den forøgelse i timeproduktiviteten, der erfaringsmæssigt følger med en nedsættelse af arbejdstiden, og med, at tilpasningen af arbejdsstyrken i virksomhederne til det lavere produktionsniveau tilsyneladende er gennemført i et ret hurtigt tempo i 1975.

25. For perioden 1976 til 1978 har det ifølge sagens natur været nødvendigt at skønne over udviklingen i timeproduktiviteten. Der er her anslået en stigning for 1976 på 5 pct. Det kan synes beskedent i en konjunkturopgang, men stigningstakten må ses på baggrund af den nedadgående tilpasning af arbejdskraften i løbet af 1975.

Derimod er den skønnede lavere stigning i timeproduk-

1. Der er i ovennævnte appendiks redegjort for de beregningstekniske forhold der fører til en forskel mellem den mængdemæssige udvikling i produktionen efter tabel IV.1 og IV.6.

tiviteten i 1977 ( $3\frac{1}{2}$  pct.) baseret på en forventning om en vis »hoarding« effekt, dvs. fastholdelsen af arbejdskraft i den midlertidige 1977-udfladning, der med uændret politik tegner sig ifølge de her fremlagte udgangsskøn. Det vil med andre ord sige, at den almindelige forventning til det realøkonomiske forløb forudsættes at være samstemmende med udgangsskønnets 1977-78 forløb. Fra 1977 til 1978 forudsættes en effektivitetsstigning på 5 pct. På baggrund af den beskedne stigning fra 1976 til 1977 kan dette måske betegnes som et underkantsskøn.

26. Ud fra de anførte skøn over stigningen i byerhvervenes bruttofaktoringkomst – produktionsindsatsen i byerhvervene excl. råstofforbrug og øvrige leverancer fra andre sektorer – og de anslåede timeproduktiviteter, kan det samlede krav til indsatsen af arbejdstimer i byerhvervene beregnes for hvert af årene 1976, 1977 og 1978. Under forudsætning af en fastholdt 40 timers arbejdsuge vil den årlige timeindsats for en fuldtidsbeskæftiget udvikle sig som anført i tabel IV.6. Variationen i tallene skyldes det varierende antal arbejdsdage i de forskellige år.

27. De heraf afledte skøn over beskæftigelsesudviklingen i byerhvervene er anført i tabel IV.6 og viser et forventet fald i 1976, stagnation i 1977 og stigning i 1978. Sammenholdes disse tal med en konstant beskæftigelse i landbruget<sup>1</sup> (selvstændige + medhjælpere), og en stigning i antal offentligt ansatte svarende til forsyningsbalanceantagelserne fører det frem til et skøn over den samlede beskæftigelse.

28. Sættes disse beskæftigelsestal i relation til den forventede udvikling i den samlede arbejdsstyrke, som i tabel IV. 7, tegner der sig som allerede nævnt i pkt. 21 ovenfor et ret dystert billede af ledighedssituationen i de kommende år, givet de tendenser og forudsætninger der ligger bag »udgangsskønnet«. I hele prognoseperioden 1976-1978 vil ledigheden ligge over 100.000.

Stigningen i ledighedsprocenten igennem 1974 og 1975

1. Kombinationen af relativt gunstige (EF-)vilkår for landbrugets afsætning og høj ledighed skønnes her midlertidigt at standse den i kapitel III omtalte langsigtede tendens til fortsat afvandring fra landbruget.

**Tabel IV.7. Ledighed 1971-1978**

1976: prognose  
1977: betinget prognose  
1978: betinget prognose

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	– 1000 pers., fuldtidsbasis –							
Arbejdsstyrke	2211	2208	2203	2219	2228	2232	2240	2250
heraf lønmodtagere	1785	1798	1800	1815	1838	1845	1854	1860
Beskæftigelse	2178	2171	2181	2166	2112	2101	2110	2139
Ledige	33	37	22	53	116	131	130	111
	– procent –							
Ledige i pct. af arbejdsstyrken	1.5	1.7	1.0	2.4	5.2	5.9	5.8	4.9
Ledige i pct. af lønmodtagere	1.8	2.1	1.2	2.9	6.3	7.1	7.0	6.0

skulle efter disse skøn standse i løbet af 1976/77, og i 1978 skulle ledighedsprocenten vise et fald, jvfr. tabel IV.7. Skønnet over antallet af ledige er nødvendigvis meget usikkert, da det fremkommer som en differens mellem betydeligt større tal.

Et af usikkerhedsmomenterne knytter sig til arbejdsstyrkeprognosen, der er baseret på en forudsætning om uændret erhvervsfrekvens i forhold til 1974–75 niveauet, således som det fremgår af tabel IV.6. I den aktuelle situation kan det specielt fremhæves, at et eventuelt konjunkturbetinget fald i erhvervsfrekvensen i de kommende år – stigende søgning til, respektive forbliven i uddannelsessystemet, gifte kvinder, der opgiver at søge job udenfor hjemmet, ufrivillig førtidspensionering osv. – vil kunne ændre det statistiske billede af ledighedssituationen som det er opgjort her, men det vil tildels være udtryk for en tilsløring af det reelle ledighedsproblem.

29. I den officielle danske arbejdsløshedsstatistik registreres ledige fuldtidsforsikrede samt ledige ikke-forsikrede, som er personligt tilmeldt til arbejdsformidlingen. Resten af de ledige ikke-forsikrede samt ledige forsikrede deltidsbeskæftigede indgår således ikke heri.

Den officielle ledighedsprocent fremkommer ved at sætte de fuldtidsforsikrede ledige i relation til antallet af fuldtidsforsikrede, jvfr. tabel IV.8.

Som det fremgår af tabel IV.8 er antallet af forsikrede steget ganske betydeligt bl.a. som en reaktion på den større arbejdsløshedsrisiko. Da antallet af forsikrede således

**Tabel IV.8. Officiel ledighed 1971-1975**

	1971	1972	1973	1974	1975
	- 1000 pers. -				
Fuldtidsforsikrede, gennemsnitstal ved månedens udgang	817.2	820.5	833.2	847.1	925.9 <sup>2</sup>
Ledige fuldtidsforsikrede, gennemsnit af ugeopgørelser	30.0	29.9	20.1	44.5	103.7
Ledige ikke-forsikrede, do.	2.2	2.9	1.2	5.5	19.9
Officielt ledige	32.2	32.8	21.3	50.0	123.6
	- procent -				
Officiel ledighedsprocent <sup>1</sup>	3.7	3.6	2.4	5.2	11.2

1. Ledige fuldtidsforsikrede i procent af fuldtidsforsikrede.

2. Ultimo februar 1976 var antallet af fuldtidsforsikrede 985.000.

ikke udviser et stabilt forløb er det ikke forsøgt at forudsige den officielle arbejdsløshedsprocent.

# Kapitel V

## Hovedproblemstillinger i den økonomiske politik

### Indledning

1. De økonomiske balanceproblemer, Danmark er stillet overfor, er som det fremgår af det foranstående meget alvorlige. Det er næppe overdrevet at betegne dem som de vanskeligste i efterkrigstiden. Selv om der måske forholdsvis hurtigt igen bliver tale om en nogenlunde normal vækst i den internationale økonomi, er der ikke i en overskuelig fremtid udsigt til en egentlig international højkonjunktur med deraf følgende lette afsætningsvilkår for den danske industrieksport, således som det var tilfældet i størstedelen af 1960'erne. Dansk eksport vil derfor komme til at savne det ekstraordinære træk udefra, som ofte tidligere har været til stede, og som kunne være med til at bringe økonomien ud af den akut skærpede konflikt mellem hensynet til beskæftigelsen og hensynet til betalingsbalancen over for udlandet.

I sammenligning med 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne er problemerne i forbindelse med at gennemføre en omstilling fra hjemmemarkedserhverv til betalingsbalanceerhverv således blevet forøget. Samtidig er behovet for en sådan omstilling blevet forstærket, dels gennem det ringere bytteforhold i udenrigshandelen, som er en følge af olieprisforhøjelserne, dels gennem det internt betingede pres for en omlægning af efterspørgselsmønsteret fra offentligt til privat forbrug m.v. Da privat forbrug har et højere importindhold, forudsætter en sådan omlægning i efterspørgselsmønsteret, at eksportindtægterne kan øges kraftigere end ellers, og at de importkonkurrerende virksomheder ligeledes må forøge deres konkurrenceevne.

### Sammenligning med 1950'erne

2. På mange måder er den nuværende økonomiske situation imidlertid også vanskeligere end i 1950'erne. Ledighe-



den er nu af samme omfang som i 1950'erne; men medens der nu er et føleligt betalingsbalanceproblem, var der dengang stort set ligevægt eller overskud på betalingsbalancen på trods af de daværende afsætningsvanskeligheder for landbrugseksporten. Da det i vidt omfang er de samme underliggende faktorer, der har givet sig udslag i såvel arbejdsløshed som betalingsbalanceunderskud, illustrerer denne forskel mellem 1950'erne og nu, at de reelle tilpasningsproblemer nu er større end dengang. En medvirkende årsag til denne skærpelse ligger dog i den forskellige internationale baggrund. Internationalt var også 1950'erne i modsætning til nu gennemgående en højkonjunkturperiode med høj beskæftigelse og kapacitetsudnyttelse.

Ved en sammenligning med 1950'erne er det dog naturligvis væsentligt at fremhæve det i mellemtiden stærkt øgede realindkomstniveau og det forholdsmæssigt endnu stærkere udbyggede niveau for den sociale sikring.

### **Sammenligning med andre lande**

3. Sammenligner man Danmarks økonomiske situation i dag med forholdene i en række andre lande, er det ligeledes kombinationen af betalingsbalanceunderskud og ledighed, der falder i øjnene. Ledighedsniveauet i Danmark er i sig selv ikke signifikant højere end i mange andre lande (når det måles på samme måde). Forudsættes det, at betalingsbalanceunderskuddet gradvis skal nedbringes, vil de danske ledighedsproblemer imidlertid blive forstærket, medmindre der enten sker en meget stærk lysning i den internationale økonomiske situation eller en væsentlig forbedring af dansk økonomis internationale konkurrenceevne.

### **Det for høje omkostningsniveau**

4. En udvikling, der inden for en overskuelig tid fører til en løsning både af beskæftigelses- og af betalingsbalanceproblemet, kan på baggrund af de beskrevne udsigter for international økonomi alene komme i stand gennem en radikal forbedring af den danske konkurrenceevne. Inden for de rammer, der afstikkes af det internationale samarbejde, som Danmark deltager i, er dette den eneste mulighed for en grundlæggende løsning.

Det er hævet over enhver tvivl, at det danske omkost-

ningsniveau er for højt i forhold til niveauerne i de lande, der er af betydning for dansk udenrigshandel<sup>1</sup>. En forbedring af omkostningsrelationerne (en sænkning af Danmarks relative omkostningsniveau) er derfor en nødvendig forudsætning for at løse de økonomiske balanceproblemer. En normalisering af verdenskonjunktoren er ikke tilstrækkelig hertil. Som de økonomiske grundproblemer nu fremtræder, beror de både på depressionen og på en fundamental uligevægt i dansk økonomi.

### **Løsning en tidkrævende proces**

5. Samtidig ligevægt på betalingsbalancen og tilfredsstillende beskæftigelsesforhold er naturligvis ikke kun et spørgsmål om omkostningsniveauets højde i Danmark i forhold til omkostningsniveauet i de lande, vi konkurrerer med. En række andre faktorer har ligeledes stor betydning for konkurrenceevnen: Markedsføring, leveringstider, kvalitet, produktfornyelse m.v. Det må dog understreges, at der selvfølgelig også er omkostninger forbundet med en indsats på disse områder, således at omkostningsforholdene også her er af væsentlig betydning.

Hertil kommer det tidsmæssige aspekt: Nye eksportmarkeder må opbygges, og når den ledige kapacitet i betalingsbalanceerhvervene er absorberet, må der ske en kraftig udbygning af de sektorer i økonomien, der konkurrerer med udlandet. Selv når en forbedring af konkurrenceevnen er opnået, vil disse processer tage lang tid og rimeligvis særlig lang tid med det relativt lave internationale aktivitetsniveau, der må forventes i de kommende år. Men det er også klart, at jo hurtigere et konkurrencedygtigt omkostningsniveau kan etableres, jo før vil det tidspunkt være i sigte, hvor der både kan opnås tilfredsstillende beskæftigelses- og betalingsbalanceforhold.

6. Der er for ethvert land med en selvstændig valuta i princippet to veje til at opnå en relativ sænkning af dets omkostningsniveau: en gennem længere tid fastholdt lavere stigningstakt i omkostningsniveauet end udlandets eller en devaluering.

<sup>1</sup>. En faktor, som i nogen grad har bidraget til denne udvikling, er naturligvis Danmarks deltagelse i »slangesamarbejdet« som har været ensbetydende med en revaluering af kronen over for valutaer uden for dette samarbejde.

Fordelingsmæssigt og med hensyn til bytteforhold etc. er virkningerne af en omkostningsdæmpning og en vellykket devaluering i nogen grad sammenfaldende, men der er også klare forskelle, ikke mindst ved at en devaluering umiddelbart fører til nye prisstigninger og dermed kan skabe nye inflationsimpulser.

I den danske debat er der alligevel ofte blevet peget på en devaluering til løsning af konkurrenceevneproblemet, selv om et meget bredt udsnit af politiske partier samt erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationerne har taget klar afstand herfra. Forslagene om devaluering må imidlertid ses på baggrund af, at det – bl.a. fordi omkostningsdæmpning også har høj prioritet i udlandet – med uændrede valutakurser tager lang tid, inden man gennem en omkostningsdæmpende politik opnår en klar forbedring af konkurrenceevnen og dermed for alvor kan komme i gang med de reale tilpasningsprocesser, der skal realiseres for at løse uligvægtsproblemerne. Samtidig er der ofte blevet udtrykt tvivl med hensyn til mulighederne for at føre en effektiv indkomspolitik gennem en længere årrække.

Som følge af de umiddelbare inflationsimpulser er devaluering en fremgangsmåde, der i en økonomi som den danske rummer en stor og nærliggende fare for at slå fejl. Med den store rolle, udenlandske priser spiller i dansk økonomi, kan en devaluering let resultere i en selvforstærkende inflatorisk udvikling, der igen ville medføre, at betalingsbalance- og beskæftigelsesproblemerne forblev uløste og i uheldigste tilfælde blev forværret. Hvis en devaluering skal have de tilsigtede virkninger, vil den stille overordentlig store krav til indkomspolitikken. Hertil kommer de store problemer, en devaluering vil rejse for mange virksomheder, der har store ikke-kurssikrede lån i udlandet.

### **Tre mulige grundforløb**

7. Går man ud fra den risikoafvejning, som ligger i det lige anførte, tegner der sig tre mulige grundforløb for de kommende års økonomiske udvikling. Kun det første af disse kan betegnes som en løsningsmulighed.

a) Et forløb, hvorunder man internt gennem en effektiv indkomspolitik søger at bringe omkostnings- og prisstigningerne ned i endnu hurtigere takt end udlandet og der-

ved gradvist forbedrer konkurrenceevnen.

b) Et forløb, hvorunder der nok sker en fortsat stærk svækkelse af stigningen i pengeindkomsterne, sammenlignet med tiden før 1975, men hvor inflationsraten dog ikke bringes ned under den gennemsnitlige inflation i udlandet, og hvor konkurrenceevnen derfor ikke forbedres.

c) Et forløb, hvor den nuværende danske inflationstakt fortsætter eller forstærkes.

8. Et forløb som det sidst nævnte må med fastholdelse af forudsætningen om uændret valutakurspolitik forventes at komme til at kontrastere stærkt med forholdene i udlandet, hvor der som tidligere nævnt er udsigt til faldende inflationstakt. De vilkår, hvorunder eksporterhvervene og de importkonkurrerende erhverv skal afsætte deres produktion, ville blive yderst tyngende. I en sådan brydning mellem indefra og udefra kommende prispåvirkninger ville både beskæftigelsen og betalingsbalancen komme til at give efter. Slutresultatet måtte forventes at blive, at en afdæmpning af pris- og omkostningsudviklingen alligevel slog igennem også i Danmark, men i dette tilfælde fremtvinget gennem endnu højere arbejdsløshed end nu. Beskæftigelsen i de udlandskonkurrerende erhverv ville falde af sig selv, og den fortsatte forringelse af betalingsbalancen ville antagelig nødvendiggøre en yderligere reduktion af beskæftigelsen (bl.a. fordi Danmark under en sådan udvikling ville blive mindre kreditværdigt i udlandet).

### **Indkomstpoltik**

9. Kan der derimod realiseres en løsning som nævnt under a) med en nedbringelse af inflationsraten ned under udlandets (om muligt ned under Tysklands), vil det efterhånden føre til større eksportfremgang samt større fremgang for den importkonkurrerende produktion og dermed også til investeringsfremgang og beskæftigelsesfremgang i disse erhverv. Da det ved given låneoptagelse i udlandet er fremgangen i betalingsbalanceerhvervene, der alt andet lige sætter grænsen for den samlede aktivitet, vil der successivt blive spillerum for en mere konjunkturstimulerende politik end ellers. Hertil kommer, at man må forvente, at den førte politik vil forbedre lånemulighederne i udlandet.

De problemer, dansk økonomi er stillet overfor, under-

streges imidlertid af, at det – navnlig med den faldende inflationstendens i udlandet – på ingen måder er let at føre en indkomstpølitik, der er så effektiv, at konkurrenceevnen bedres. Erfaringerne viser, at der er en nærliggende risiko for at ende i en »march på stedet«, altså forløb b) eller endog forløb c), der ville være en »antiløsning«. – Det bør i den forbindelse nævnes, at det i kap. IV beskrevne forløb med prisstigninger fra godt 9 til 6 pct. p.a. i årene 1976–78 næppe indebærer en forbedring af Danmarks konkurrenceevne. Det er således en mellemting mellem en »march på stedet« og en »antiløsning«.

Det er udtryk for en overforenkling, når lønpølitikken undertiden i den løbende debat betragtes som et økonomisk-pølitisk instrument på linje med f.eks. ændringer i skattesatser. En betydelig del af lønstigningerne finder sted ved lokale forhandlinger, til dels uden for hovedorganisationernes kontrol. Også med en svag arbejdskraftefterspørgsel vil det være forbundet med vanskeligheder at holde lønudviklingen inden for snævre rammer, selv i tilfælde af at sådanne rammer accepteres både af organisationerne og på arbejdspladserne<sup>1</sup>.

Disse problemer bliver naturligvis ikke mindre af, at de positive beskæftigelsesvirkninger af en sådan pølitik først kommer langsomt og gradvist.

Som nævnt i kapitel I kan det på grundlag af oplysningerne i tabel I.1 beregnes, at det danske lønniveau (korrigeret for valutakursjusteringer) i tiåret 1964–1974 er steget små 20 pct. mere end i Vesteuropa under ét. Det kan naturligvis ikke udelukkes, at der har været lidt kraftigere produktivitetstigninger i Danmark end i Vesteuropa under ét. På den anden side var den danske konkurrenceevne antagelig heller ikke tilfredsstillende i 1964.

Selv om man ikke præcist kan angive, hvor meget lavere det danske omkostningsniveau skal være for efter en normalisering af de internationale konjunkturforhold at muliggøre tilfredsstillende betalingsbalance- og beskæftigelsesforhold, kan en antagelse om, at det danske omkostningsniveau er de nævnte ca. 20 pct. for højt, næppe siges at overdimensionere det danske konkurrenceevneproblem.

1. For en nærmere diskussion heraf henvises til Dansk Økonomi, efteråret 1973, s. 73 ff (Vurdering af lønpølitikken som muligt styringsinstrument i den økonomiske pølitik).

Falder den gennemsnitlige lønstigningstakt i Vesteuropa til 9 pct. om året, hvilket ikke forekommer urealistisk på baggrund af den øgede vægt, der i mange lande lægges på at begrænse inflationstakten, vil det med fremtidige danske lønstigninger på 5 pct. p.a. (og med samme produktivitetsstigning som i udlandet) tage ca. 5 år at nå den omtalte forbedring af konkurrenceevnen på 20 pct. Bliver den danske lønstigningstakt højere end 7 pct. p.a., vil det under disse forudsætninger tage mere end 10 år at få reduceret det relative omkostningsniveau med 20 pct.

10. Vanskelighederne ved en hurtig opbremsning af omkostningsstigningen ligger naturligvis først og fremmest i, at en væsentlig del af indkomstfastsættelsen normalt foregår uafhængigt af den centrale økonomiske politik. Men hertil kommer den konflikt, der i en markedsøkonomi som den danske kan bestå mellem beskæftigelsesmål og fordelingspolitiske mål. Ikke mindst i den foreliggende situation er det nødvendigt at se denne konflikt klart i øjnene.

Prioriteres en beskæftigelsesfremgang højt, må det accepteres, at dette må indebære ændringer i indkomstfordelingen. Disse ændringer må først og fremmest bestå i, at indtjeningen i betalingsbalanceerhvervene – fortrinsvis som virksomhedsindtjening – øges i forhold til indkomsterne i andre erhverv, idet dette er en forudsætning for, at den fornødne strukturomstilling kan finde sted. Også for økonomien under ét må det antages, at den funktionelle indkomstfordeling vil blive ændret i retning af en noget lavere lønkvote.

11. Det er åbenbart, at det lige anførte let kan blive tolket således, at det »nu igen er lønmodtagerne, der skal holde for«. Det må derfor understreges, at et eventuelt fald i lønkvoten i de kommende år må ses på baggrund af, at lønkvoten har været stigende igennem en lang årrække. Løn-niveauet i Danmark er herved blevet ét af verdens højeste, uden at produktivitetsstigningerne kan antages at have været tilsvarende meget stærkere end i andre lande. Det må dernæst erindres, at den funktionelle fordeling mellem løn og restindkomst kun er én side af fordelingsspørgsmålet. Skattepolitik, udgiftspolitik og formuepolitik er mindst lige så væsentlige sider, specielt når det tages i betragt-

ning at der også er store indkomst- og formuemæssige spændinger inden for hver af de to grupper: lønmodtagere og selvstændige. En væsentlig yderligere afdæmpning af inflationen vil mindske fremtidig ny og utilsigtet omfordeling gennem kapitalgevinster og kapitaltab.

Der vil kun blive tale om en egentlig nedgang i brutto-reallønnen, hvis indkomspolitikken forceres stærkt. I så fald ville der til gengæld være mulighed for hurtigere nedbringelse af arbejdsløsheden, eventuelt ved en konjunkturstimulerende politik hvis reallønsnækningen skulle føre til efterspørgselsbegrænsning. Det synes rimeligt at antage, at en sådan politik kunne udformes således, at den disponible realløn alligevel blev holdt uændret i kraft af skatte-reduktioner<sup>1</sup>.

Den forbedring af virksomhedsindtjeningen, som må forudses i konsekvens af indkomspolitikken, må give anledning til at vende tilbage til et af udgangspunkterne for Ø.D.-debatten: At en accept fra lønmodtagerne af en forskydning i forholdet mellem virksomhedsindtjening og lønindkomster til fordel for virksomhedsindtjeningen ikke er ensbetydende med, at lønmodtagerne skal afstå fra at forbedre deres fordelingsmæssige position. I det omfang lønmodtagerne bliver medejere af realkapitalen, vil en sådan forbedring være mulig i kraft af andelen i kapitalafkastet. Med henblik på vejene til øget medejendomsret må det imidlertid fremhæves, at en gradvis mildnelse af beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemerne i et markedsøkonomisk system forudsætter, at der gives betalingsbalance-erhvervene de fornødne indtjeningsmæssige tilskyndelser til at ekspandere. Tilbageholdenhed i lønpolitikken, der fuldt ud blev modsvaret af lønsumproportionale Ø.D.-bidrag, ville næppe have den ønskede effekt på produktion, beskæftigelse og betalingsbalance.

1. Helt det samme gælder om de forslag om direkte nedsættelse af penge-lønningerne m.v., som undertiden fremsættes, men som ikke nærmere skal diskuteres her, da det er vanskeligt at se, hvorledes man i en »samstemt aktion« kan ændre formentlig millionvis af lønsatser, priser, avancer, rentebetalinger, huslejer etc. Det er imidlertid med henblik på diskussionen om en valutaunion eller møntunion i EF værd at fremhæve, at muligheden for sådanne indgreb i det enkelte land mere eller mindre er en underforstået forudsætning for, at en fuldt udbygget union kan fungere uden store beskæftigelsesmæssige spændinger mellem landene.

## Stimulering af den indenlandske efterspørgsel

12. Det er et politisk afvejningsproblem, hvor langt man af hensyn til en øget beskæftigelse kan gå i retning af at stimulere den indenlandske efterspørgsel med deraf følgende forøgelse af betalingsbalanceunderskuddet og dermed af behovet for øget låneoptagelse i udlandet. Der eksisterer næppe i Danmarks nuværende situation noget absolut »kreditværdighedsloft« med hensyn til lånemulighederne i udlandet; derimod kan der meget vel blive tale om, at man for at opnå fornøden lånefinansiering kan blive nødt til at acceptere en gradvis forringelse af lånevilkårene i takt med forøgelsen af lånemassen. Jo mindre attraktivt et land er som lånekunde, jo større overrente kommer det til at betale. Og for visse lånetyper synes det at gælde, at de mindst attraktive låntagere end ikke kan opnå lån gennem betaling af høje overrenter<sup>1</sup>.

Der eksisterer altså for så vidt heller ikke noget absolut loft over en fortsat dansk ekspansionspolitik. En afvejning af betimeligheden af endnu større betalingsbalanceunderskud må imidlertid bl.a. være påvirket af følgende faktorer: Den fremtidige forøgelse af rentebyrden over for udlandet og den deraf følgende belastning af betalingsbalancen i fremtiden må afvejes over for hensynet til den aktuelle beskæftigelsessituation. En stærk udnyttelse af kreditmulighederne nu kan være betænkelig af hensyn til den usikkerhed, der også på langt sigt gør sig gældende med hensyn til beskæftigelsen og betalingsbalancen. Dette kan gøre det nødvendigt at have gode lånemuligheder i reserve også i fremtiden. Endelig må det tages i betragtning, at kreditmulighederne i udlandet antagelig i væsentlig grad afhænger af den økonomiske politik, omend der ikke kan

1. En slags termometer for kreditværdigheden kan siges at ligge i placeringen inden for den såkaldte »spread over Libor (London interbank offer rate)«, dvs. overrenten i forhold til Eurobankernes indbyrdes lånesats, gældende ved såkaldte syndikerede lån med løbetider på 5-7 eller undertiden 10 år. Førsteklasses ikke-bank kunde betaler for tiden 1-1¼ pct. over den nævnte sats. For yderligt placerede låntagere kan overrenten, hvor det drejer sig om statslån, gå op til 2-2½ pct., hvorefter der er tendens til, at man »glider ud« som lånekunde. Eksempelvis har Bolivia måttet betale 2¼ pct. over Libor, medens Portugal i 1975 »gled ud«. På grund af stigende international låneefterspørgsel har overrenten generelt været stigende for alle lande, måske med tendens til særlig stigning i skalaens øvre ende. Ifølge Economist, hvorfra de her anførte oplysninger stammer, skulle der være sket en vis forringelse af Danmarks relative placering. Der synes dog ikke at være tvivl om, at Danmark har en placering forneden i skalaen, og at eksempelvis danske banker kan låne til den officielle rentenotering (Libor).



sættes tal på, hvordan sammenhængen nærmere er mellem på den ene side lånevilkårene, på den anden side låneomfanget, inflationstakten og den førte økonomiske politik.

### **Påvirkning af efterspørgselens sammensætning**

13. Da betalingsbalancen under alle omstændigheder må antages at begrænse spillerummet for en selvstændig efterspørgselsstimulerende politik, må det spørgsmål melde sig, om det er muligt at øge beskæftigelsen uden at øge niveauet for den samlede efterspørgsel, der rettes mod udlandet. Teoretisk foreligger der – på grund af det lave importindhold, der er i offentlige ydelser – en mulighed herfor ved at øge det offentlige konsum (i form af flere ansættelser i den offentlige sektor) og kompensere herfor ved modgående skatte- og afgiftsforhøjelser. Politisk synes dette ikke at være nogen mulighed, men der er dog grund til at nævne, at på felter, hvor alternativet er arbejdsløshedsunderstøttelse, og hvor aflønningen ikke er meget større end arbejdsløshedsunderstøttelsen for de pågældende, ville skattetrykforøgelsen blive meget begrænset. Samtidig ville man i formentlig ganske mange tilfælde kunne opnå en forbedring af de offentlige serviceydelser, respektive undgå en serviceforringelse.

En nøgtern vurdering vil formentlig også tilsige, at der er områder inden for den offentlige sektor, hvor der fortsat vil være en langtidstendens til stigning (en stigende trend), og hvor der derfor i den nuværende beskæftigelsessituation kunne være grund til at overveje en fremskyndet ekspansion nu og en afdæmpet stigningstakt senere.

Endelig er der på baggrund af beskæftigelseskrisens langvarige karakter ingen grund til at tro, at arbejdsløshed skulle være en bedre forberedelse til senere beskæftigelse i betalingsbalanceerhvervene end midlertidig ansættelse i den offentlige sektor. Ud fra de her anførte forudsætninger er det på den anden side også klart, at en væsentlig forøgelse af det offentliges arbejdskraftforbrug ville forudsætte et højere skattetryk<sup>1</sup> og en tilsvarende høj vurde-

1. For så vidt det drejer sig om personer, for hvem alternativet er arbejdsløshedsunderstøttelse, vil det øgede skattetryk fortrinsvis være forårsaget af et større offentligt varekøb i forbindelse med den større beskæftigelse i den offentlige sektor.

ring hos befolkningen af det ekstraudbud af offentlige ydelser, der ville fremkomme herved.

14. Den i praksis foreliggende situation, hvor der tilstræbes en betydelig afdæmpning af stigningen i det offentlige forbrug og en forøgelse i det private forbrug har omvendt som en korttidsvirkning, at betalingsbalanceunderskuddet bliver større end ellers, fordi det private forbrug trækker mere import med sig. I en situation med afsvækket eksportstigning vil valutahensynet let kunne stille sig i vejen for en kraftig stigning i det private forbrug. Så længe konkurrenceevneproblemet ikke er løst, er der meget, der taler for, at man søger at påvirke sammensætningen af den private efterspørgsel til fordel for varer og tjenester med lavt importindhold.

15. Den igangværende omlægning af efterspørgselsmønstret med øget vægt på privat forbrug og mindsket vægt på offentligt forbrug må således umiddelbart tillægges en selvstændig betydning for omfanget af de aktuelle betalingsbalance- og de dermed sammenhængende ledighedsproblemer. Ved vurderingen af omlægningen må der imidlertid også tages hensyn til den mulige sammenhæng mellem skatetrykket på den ene side og omkostnings- og eksportudvikling m.v. på den anden side.

I indkomspolitikken har der i praksis været lagt stor vægt på begrebet disponible realindkomster for lønmodtagerne. Ved fokusering på dette begreb ses der delvis bort fra den utvivlsomme værdi af de offentlige serviceydelser samt af indkomstoverførsler til de ikke-erhvervsaktive, som skatterne og afgifterne er betaling for. Hvis lønpolitikken alligevel tager udgangspunkt i de disponible realindkomster, er dette imidlertid et selvstændigt argument for forskydninger i efterspørgselssammensætningen bort fra offentligt forbrug over til privat forbrug, uanset at dette umiddelbart giver øgede betalingsbalance- og/eller beskæftigelsesproblemer. En fortsat skattelempelsespolitik vil ud fra denne vurdering understøtte mulighederne for en tilbageholdende lønpolitik, medens et skærpet skatetryk vil forringe den. I den aktuelle situation må der lægges så stor vægt på indkomspolitikken, at andre dele af den økonomiske politik i høj grad må vurderes ud fra de virkninger, de

vil have på mulighederne for at få en tilbageholdende indkomspolitik bredt accepteret.

### **Ændret fordeling af arbejdsløsheden**

16. I de perioder, hvor der har været pres på arbejdsmarkedet, har der været lagt stor vægt på foranstaltninger, der kunne øge arbejdsudbuddet: Fjernelse eller lempelse af overarbejdsgrænser, forøgelse af erhvervsfrekvenserne gennem øgede muligheder for deltidsarbejde, udbygning af daginstitutioner etc., tilskyndelser til senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, revalidering og »import« af fremmed arbejdskraft.

Det er for så vidt konsekvent, at der nu, hvor arbejdskraftefterspørgselen er afdæmpet og må påregnes at forblive afdæmpet flere år frem i tiden, er forslag fremme om at reducere arbejdsudbuddet gennem arbejdstidsforkortelser, adgang til tidligere pensionering etc. for herigennem at sprede arbejdsløsheden over et større antal personer. Ved overvejelserne herom må man dog være opmærksom på, at symmetrien til situationen med arbejdskraftmangel langtfra er fuldstændig.

17. Den brede tilslutning, der er til tankerne om nedsat arbejdstid, afspadsering af overarbejde etc., synes blandt andet at have sammenhæng med ret udbredte forestillinger om, at der også på længere sigt kun vil være en begrænset mængde arbejde, der skal udføres. Dette er som fremhævet i kapitel III uden bund i virkeligheden. Derimod begrænses arbejdskraftefterspørgselen som nævnt dels derigennem, at eksportindtægterne danner grænse for, hvor stor en indenlandsk efterspørgsel der kan opretholdes, dels også gennem de internt betingede omlægninger af udviklingen i efterspørgselsmønstret. Mulighederne for at opnå en eksportorienteret ekspansion med ledsagende stigning i både den »arbejdsomfang«, der leveres til udlandet, og den, der anvendes i indlandet, beror i høj grad på den interne økonomiske politik, herunder omkostningsstabiliseringen. Opnåelse af ligevægt på betalingsbalancen kræver så at sige, at ubrugte arbejdstimer kan blive aktiveret, således at den nuværende merimport falder bort<sup>1</sup>.

1. Størrelsesordenen af omstillingsproblemet kan groft belyses af følgende tal eksempel: En forøgelse af beskæftigelsen i de udlandskonkurrerende er-

Vanskelighederne ved at få denne proces til at forløbe er imidlertid meget betydelige, jvfr. omtalen ovenfor, og det er givet, at den vil være tidkrævende. Forslagene om arbejdstidsreduktion må bl.a. ses på denne baggrund.

18. For vurderingen af en arbejdstidsforkortelses virkninger på beskæftigelsen er det af væsentlig betydning, i hvilket omfang der sker lønkompensation.

En forudsætning for, at en arbejdstidsforkortelse uden lønkompensation resulterer i, at der kan beskæftiges en større arbejdsstyrke, er, at den samlede efterspørgsel holdes oppe gennem en finanspolitisk ekspansion, der modsvarede reduktionen i de udbetalte arbejdsledighedsunderstøttelser.

Går man ud fra, at en arbejdstidsforkortelse ikke i sig selv resulterer i en højere arbejdsproduktivitet pr. arbejdstime, vil selv en arbejdstidsforkortelse uden kompensation resultere i en vis omkostningsforøgelse for virksomhederne. Ved given produktion skal virksomhederne have en større stab, og dette vil i sig selv øge de indirekte lønomkostninger. Også oplærings- og uddannelsesomkostninger vil stige. Hertil kommer, at hvis »åbningstiden« ikke skal øges, må ledig kapacitet tages i brug. Ofte vil de ledige maskiner ikke være lige så effektive som dem, der er i brug. Er der ikke ledig kapacitet og ikke mulighed for mere nuancerede former for flerholdsdrift m.v., vil virksomhederne få øgede kapitalomkostninger, hvis produktionen skal opretholdes samtidig med, at arbejdstiden ned sættes.

Endelig skal der peges på de produktivetsproblemer, som følger af ændrede, måske stadig skiftende holdsammensætninger m.v. Dette kan næppe undgå at lægge beslag på en større eller mindre del af den produktivetsforbedring, der normalt regnes med som følge af en arbejdstidsforkortelse. Eventuelt vil der sammenlagt kunne blive tale om øgede omkostninger pr. produceret enhed.

Finder der yderligere en lønkompensation sted, kan resultatet blive større omkostningsstigning pr. produceret enhed, end hvis den samme forbedring var taget ud udelukkende som pengelønstigning. I så fald vil en arbejds-

hverv med ca. 100.000 personer ville kunne forbedre betalingsbalancen med 7-8 mia. kr., såfremt nettoværdiskabelsen pr. beskæftiget er den samme som ligger til grund for forsyningsbalancen for 1976 i kapitel IV.

tidsforkortelse kunne virke mod sin hensigt ved tværtimod at føre til nedgang i antallet af arbejdspladser.

19. Et andet væsentligt forhold, der må tages i betragtning ved vurderingen af en arbejdstidsforkortelses virkninger, er, at arbejdsløsheden ikke er jævnt fordelt på fag og geografiske områder. En generel arbejdstidsforkortelse kan derfor få til resultat, at der opstår »flaskehalsproblemer« m.v. inden for nogle dele af arbejdsmarkedet, uden at arbejdsløsheden mindskes væsentligt inden for de hårdest ramte områder.

20. Det er således under alle omstændigheder vanskeligt at bruge arbejdstid m.v. som konjunkturpolitisk instrument. Spørgsmålet om arbejdstid, ferie, pensionsalder etc. er i sidste instans en del af samfundets langsigtede strukturpolitik, nemlig et spørgsmål om de langsigtede ønsker med hensyn til, hvorledes der skal disponeres over de stadig stigende produktionsmuligheder. Det er naturligt, at konjunkturmæssige forhold får indflydelse på tidspunktet for gennemførelse af arbejdstidsforkortelse m.v., men det ville ikke være hensigtsmæssigt, hvis man som følge af de nuværende betalingsbalance- og beskæftigelsesproblemer valgte at gennemføre en varig reduktion af arbejdsudbudet, som var større end svarende til de langsigtede præferencer.

#### **»Kasseunderskuddet« og dets finansiering**

21. I debatten udtrykkes der ofte en betydelig ængstelse for det store underskud på statsbudgettet i sig selv, og der udtrykkes frygt for, at det ikke kan finansieres, uden at det går ud over finansieringen af private lånebehov. Der er derfor anledning til at fremhæve, at budgetbalancen ikke er et instrument i finanspolitikken, men et resultat af samspillet mellem konjunkturudviklingen og de finanspolitiske instrumenter: skatte- og afgiftslove samt udgiftslove m.v. – Det nuværende underskud er – ligesom overskuddet var det tidligere – for en del en afspejling af de underliggende konjunkturforhold i den private sektor. Tilbagegangen i produktion og beskæftigelse m.v. ville have været endnu større, hvis man ville have forsøgt at undgå budgetforringelsen ved udgiftsbegrænsninger og skatteforhøjelser. De

pengepolitiske problemer, som underskuddet rejser, synes der at være fundet en tilfredsstillende løsning på gennem bl.a. det brede spektrerede udbud af statsobligationer.

Ved vurderingen af udviklingen på statsbudgettet må det erindres, at der samtidig med omsvinget i 1974-75 fra statsfinansielt overskud til underskud har fundet et endnu stærkere omsving sted i den private sektor fra opsparingsunderskud til opsparingsoverskud. Bagom dette stærke omsving i den private sektor ligger dels en stigning i opsparelseskvoten, dels og navnlig en tilbagegang i investeringerne, omfattende såvel boliginvesteringerne som erhvervenes investeringer i bygninger, maskiner o.a. driftsmidler samt lagre. Det samlede resultat af forskydningerne i såvel den private som den offentlige sektor har i denne fase bl.a. været en (midlertidig) reduktion af det løbende underskud i forhold til udlandet.

I 1976 må der forventes en stigning i betalingsbalanceunderskuddet og fortsat stort statsligt underskud, medens der kan forventes at være balance mellem opsparing og investering i den private sektor. Denne tilstand i sammenhæng med den store ledighed stiller specielle krav til udformningen af de pengepolitiske indgreb, herunder ikke mindst vedrørende kasseunderskuddets finansiering. De to forhold, der må afvejes imod hinanden, er på den ene side, at det løbende valutariske finansieringsbehov skal dækkes gennem optagelse af lån i udlandet, og på den anden side ønsket om at undgå unødvendige rentestigninger.

Det første hensyn taler for, at den korte rente holdes på et niveau, som tilskynder virksomhederne til fortsat at låne i udlandet. Med etableringen af et marked for korte statsobligationer m.v. er der skabt et supplerende instrument i denne styring. Der kan imidlertid være grund til at understrege, jvfr. maj-rapporten 1975, at effektiviteten af et kort kreditmarked som instrument til bl.a. at hindre uønskede udsving i valutareserven beror på, at man i givne situationer er parat til at acceptere væsentlige stigninger i den korte rente. Ikke mindst i en situation med uro på de internationale valutamarkeder må der regnes med muligheden af kraftige fluktuationer i den korte rente. Lader man renten variere, skulle der til gengæld kunne regnes med en roligere udvikling i kapitalimporten end ellers.

Den lange obligationsrente skulle med introduktionen

af det korte marked efterhånden kunne blive aflastet for noget af sin rolle ved styringen af udviklingen i valutareserven. Renteudsvingene på obligationer med længere løbetid skulle derfor i højere grad end tidligere kunne afpasses målsætningen vedrørende udviklingen i de reale investeringer – herunder ikke mindst boligbyggeriet<sup>1</sup>. Mulighederne for at dæmpe udsvingene i den lange rente vil dog kunne blive påvirket af tidspunkterne for udstedelse af statsobligationer med så lang løbetid, at de direkte konkurrerer med realkreditobligationer. I denne forbindelse må bemærkes, at der ikke er nogen nødvendighed for, at salget af statsobligationer – såvel korte som mellemlange og lange – netop modsvarer kasseunderskuddet, da nationalbanken har supplerende muligheder for at påvirke den primære pengeforsyning.

1. Rentens betydning som regulator af boligbyggeriet ville yderligere kunne styrkes gennem indførelse af obligatorisk forhåndsprioritering.

## APPENDIKS TIL KAPITEL IV

### **Beregningsmetoder og forudsætninger bag skønnene for arbejdsstyrken, ledigheden og beskæftigelsen 1971-78.**

1. Fremgangsmåden ved arbejdskraftberegningerne for prognoseperioden er i oversigtsmæssig form:

a. Der er opstillet (betingede) prognoser frem til 1978 over udviklingen i den reale **efterspørgsel og import**

b. Ved hjælp af Danmarks Statistiks Input-Output model for 1966 beregnes den hertil svarende **produktion**, opdelt på 6 produktionssektorer

c. Herudfra beregnes **arbejdskraftbehovet** i arbejdstimer og antal personer ud fra antagelser om udviklingen i timeproduktivitet m.v.

d. Overfor arbejdskraftbehovet stilles **arbejdsstyrken**, beregnet ud fra en befolkningsprognose og antagelser om erhvervsfrekvensen

e. Forskellen mellem arbejdsstyrken (udbud af arbejdskraft) og arbejdskraftbehovet (efterspørgsel efter arbejdskraft) = **beregnet ledighed**

### **Opgørelse af arbejdsstyrken 1971-78**

2. Udgangspunktet for beskrivelsen af beskæftigelsesudviklingen i perioden 1971-1975 er Danmarks Statistiks beskæftigelsesundersøgelser, som afholdes halvårligt – dog foreligger der kun én undersøgelse for hhv. 1971 og 1975<sup>1</sup>.

Arbejdsstyrken omfatter alle personer mellem 15 og 74 år, som ikke henregnes til grupperne: pensionister, husmødre uden erhvervmæssigt arbejde samt hjemmевærende børn og studerende. Størrelsen af arbejdsstyrken er omregnet til fuldtidsbasis ved at vægte deltidsbeskæftigede med faktoren  $\frac{1}{2}$ . For årene 1972-74 er arbejdsstyrken op-

1. Jvfr. Statistiske Efterretninger nr. 26/1972, 21/1973, 61/1973, 39/1974, 19/1975, 28/1975 samt Nyt fra Danmarks Statistik nr. 14/1976.



**Tabel A.1. Antal arbejdsløse 1971-1975**

	1971	1972	1973	1974	1975
Antal registrerede ledige på tællingsdagene for beskæftigelsesundersøgelserne ..	25787	24217	16683	51807	119823 <sup>2</sup>
Antal registrerede ledige, årgennemsnit ....	32200	32800	21300	50000	123600 <sup>2</sup>
Opregningsfaktor .....	1,25	1,35	1,28	0,97	1,03
Antal arbejdsløse ifølge beskæftigelsesundersøgelserne (BU) .....	27400	28800	17900	58000	118200
Beregnet gnst. arbejdsløshed for året som helhed <sup>1</sup> .....	34200	39000	22900	56000	121900
Gnst. arbejdsløshed omregnet til fuldtidsbasis .....	32700	37100	21800	53200	115800

1. Antal arbejdsløse ifølge BU gange opregningsfaktoren.

2. På grund af det igennem året stigende antal forsikrede er gennemsnittet af forsikrede mindre end antallet af forsikrede den 29.10. 1975; dette indebærer en undervurdering af opregningsfaktoren på skønsmæssigt 3 %.

gjort som gennemsnittet af de halvårslige undersøgelser, mens 1971 og 1975 er opgjort på baggrund af den offentliggjorte tælling, hvorefter der er foretaget en sæsonkorrektur.

3. Grundlaget for fremskrivningen af arbejdsstyrken er dels en befolkningsprognose<sup>1</sup>, der tager udgangspunkt i en befolkningsopgørelse pr. 1. januar 1974, og dels en antagelse om samme erhvervsfrekvens i årene 1976-1978 som i perioden 1972-1974<sup>2</sup>.

Befolkningsprognosen er baseret på en antagelse om, at nettovandringen fra Danmark er nul.

### Opgørelse af ledigheden 1971-1975

4. Da beskæftigelsesundersøgelserne afholdes på onsdage, er det muligt at sammenholde tallene for arbejdsløsheden på tællingsdagene med det officielt registrerede antal ledige<sup>3</sup>.

1. Udgangspunktet for befolkningsprognosen er Statistiske Undersøgelser nr. 33, »Befolkningsprognoser 1974-1990« fra Danmarks Statistik. Befolkningsprognosen er i kapitel IV afgrænset til kun at omfatte de 15-69 årige.

2. Bag forudsætningen om en uændret erhvervsfrekvens ligger der en antagelse om, at to modgående tendenser vil opveje hinanden. På den ene side betinger det stigende antal udearbejdende kvinder en øget frekvens, men på den anden side må konjunkturudviklingen antages at reducere erhvervsfrekvensen. Ligeledes er der implicit forudsat uændret uddannelsessøgning.

3. Dette tal omfatter ledige fuldtidsforsikrede samt ledige ikke-forsikrede, der er tilmeldt arbejdsformidlingskontorerne, hvorimod ledige deltidsforsikrede ikke bliver offentliggjort.

Den registrerede arbejdsløshed på de samme datoer, som de hvorpå der er afholdt beskæftigelsesundersøgelse, sættes i forhold til gennemsnittet af samtlige ugeopgørelser for de pågældende år. Den fundne opregningsfaktor<sup>1</sup> benyttes ved beregningen – ud fra ledigheden ifølge beskæftigelsesundersøgelserne – af det gennemsnitlige totale antal ledige.

Da arbejdsstyrken som nævnt er opgjort i fuldtidsbeskæftigede, er antallet af ledige skønsmæssigt omregnet til fuldtidsbasis ved en antagelse om, at de deltidsbeskæftigede har en arbejdsløshedsrisiko, der er halv så stor som for fuldtidsbeskæftigede<sup>2</sup>.

### **Beskæftigelse**

5. Den samlede beskæftigelse, omregnet til fuldtidsbeskæftigede, er her defineret som forskellen mellem arbejdsstyrken og antal ledige, beregnet på fuldtidsbasis som beskrevet ovenfor.

Beskæftigelsen ved offentlige ydelser er i 1973 og 1974 beregnet som gennemsnittet efter beskæftigelsesundersøgelserne. Beskæftigede ved offentlige ydelser er kun offentliggjort for så vidt angår beskæftigelsesundersøgelserne i 1973 og 1974 samt efterårstællingen 1972, hvorfor beskæftigelsen før 1973 og efter 1974 er opgjort ud fra hhv. den faktiske og forventede udvikling i personaleforbruget ved offentlige ydelser ifølge nationalregnskabet og forsyningsbalancen (jvfr. tabel IV.1 og kommentarerne hertil).

Beskæftigelsen i landbruget er i årene 1971–1975 opgjort på tilsvarende måde som arbejdsstyrken. I fremskrivningsperioden er det antaget, at beskæftigelsen i landbruget holder sig på 1975-niveauet. Denne antagelse, der bryder med langtidstendensen til faldende beskæftigelse i land-

1. Opregningsfaktoren afhænger bl.a. af konjunkturudviklingen inden for året, af vejrlig og andre specielle faktorer på tællingsdagen samt øvrige sæsonudsving, hvis størrelse dels kan afhænge af ledighedens sammensætning og dels kan indeholde et betydeligt additivt element (dvs. at forskellen er et bestemt antal personer i stedet for en bestemt procent). Alt dette indebærer, at opregningsfaktoren kan variere en del fra år til år. Det skal dog tilføjes, at selv om sammenhængen mellem ledigheden på tællingsdagen og for året som helhed er delvis additiv, er det ikke nogen væsentlig fejlkilde at benytte en opregningsfaktor, når de officielle ledighedstal og BU-ledighedstallene er på samme niveau.

2. Det vil sige, at andelen af deltidsbeskæftigede (størrelsesorden 20 pct. af arbejdsstyrken) indgår i ledighedsberegningen på fuldtidsbasis med vægten  $\frac{1}{2} \times \frac{1}{2} = \frac{1}{4}$ .

bruget, dækker over at et forventet fortsat fald i antallet af brug og dermed antal selvstændige, antages opvejet af en modsatrettet tendens til svag stigning i antallet af lønmodtagere. Denne udvikling må ses i sammenhæng med de forringede beskæftigelsesmuligheder i byerhvervene og de fortsat sikre afsætningsmuligheder, der må forventes for landbrugets produktion.

Beskæftigelsen i byerhvervene bestemmes i perioden 1971–75 som differencen mellem den totale beskæftigelse og antallet af beskæftigede i det offentlige og landbruget.

For perioden 1976–78 er udgangspunktet for beskæftigelsesberegningen udviklingen i den mængdemæssige produktion i byerhvervene.

### **Beregning af produktionen 1975–78**

6. Til beregning af produktionen i 1975–78 er benyttet en aggregeret version af input-output tabellen for 1966<sup>1</sup>. Der er tale om en aggregering af såvel produktions- som anvendelsessiden.

På anvendelsessiden benyttes følgende opdeling:

1. Privat forbrug
2. Offentligt forbrug
3. Faste investeringer excl. boligbyggeri
4. Boliginvesteringer
5. Eksport af landbrugsvarer
6. Eksport af industrivarer
7. Eksport af øvrige varer og tjenester
8. Import af varer og tjenester

Produktionssiden aggregeres til følgende 6 produktionssektorer:

1. Landbrug
2. Fremstillingsvirksomhed
3. Bygge- og anlægsvirksomhed
4. Boligbenyttelse
5. Offentlige ydelser
6. Øvrige erhverv

1. Jvfr. Statistisk Undersøgelse nr. 30 fra Danmarks Statistik, »Input-output tabeller for Danmark 1966«.

7. For årene 1976–78 er de i forsyningsbalancen tabel IV.1 angivne værdier benyttet for udviklingen i efterspørgselskomponenterne, hvorefter de dertil svarende produktionskrav er beregnet for de 6 sektorer. Denne beregning tager således sit udgangspunkt i den produktionsstruktur, der eksisterede i 1966, og den samlede produktion opgøres med 1966-vægte for 1975–1978.

8. De således beregnede mængdemæssige ændringer i produktionen, jvfr. procentstigningerne i tabel IV.6, er benyttet til at fremskrive bruttofaktoringkomsten (der kendes frem til 1974 i 1955-priser og -vægte), idet der antages at gælde en lineær sammenhæng mellem produktionens størrelse og indsatsen af hver enkelt produktionsfaktor, korrigeret for produktivitetsudviklingen. Dette indebærer, at der inden for hver sektor er proportionalitet mellem sektorens BFI (bruttofaktorindkomst) og produktionsværdi. I forsyningsbalancen er efterspørgselskomponenterne vægtet sammen med foregående års vægte, hvorfor stigningsprocenterne kan afvige fra de i tabel IV.6 angivne, der som nævnt dels er beregnet fra produktionssiden med 1966-vægte for 1975–78 og dels er historiske tal for 1971–74 med 1955-vægte. Produktionen i byerhvervene fremkommer som summen af produktion i fremstillingsvirksomhed, bygge- og anlægsvirksomhed og øvrige erhverv.

### **Beregning af beskæftigelsesudviklingen 1975–78**

9. Under forudsætning af, at den lineære sammenhæng mellem produktion og faktorindsats kan beskrive produktionsfunktionen, vil den relative stigning i den mængdemæssige produktion samtidig angive ændringen i den anvendte arbejdskraft målt i effektivitetsenheder.

En given ændring i antal beskæftigede kan være forårsaget af:

1. en ændring i produktionsomfanget
2. variationer i det gennemsnitlige antal arbejdstimer pr. beskæftiget person
3. stigning i produktiviteten pr. arbejdstime.

Den relative ændring i antallet af beskæftigede personer i sektor »i« kan beregnes efter følgende (tilnærmede) formel:

$$\Delta N_i = \Delta P_i - \Delta t_i - \Delta g_i$$

hvor

$\Delta N_i$  = den relative ændring i antallet af beskæftigede personer i sektor »i«

$\Delta P_i$  = den relative ændring i produktionen i sektor »i«

$\Delta t_i$  = den relative ændring i antal arbejdstimer pr. beskæftiget

$\Delta g_i$  = den relative ændring i timeproduktiviteten i sektor »i«

10. For at skønne over udviklingen i timeproduktiviteten er produktionen pr. arbejdstime i byerhverv beregnet som angivet i tabel IV.6; heraf fremgår det, at i perioden 1972–75 har produktivetsstigningen varieret mellem knap 2 pct. og godt 8 pct. Den største stigning fandt sted i 1972, hvor der var tale om et konjunkturopsving, mens lavpunktet faldt i 1974, hvor konjunkturedgangen satte ind. Da der i tabel IV.6 kun er angivet variationer i normaltimeallet<sup>1</sup> ( $\Delta t_i$ ) forårsaget af et ændret antal arbejdsdage pr. år (overenskomstmæssige arbejdstidsforkortelser, helligdages placering m.v.), er de stedfundne ændringer i overarbejds omfang registreret som en ændring i normaltimeproduktiviteten.

Endelig er det forudsat, at forholdet mellem deltids- og fuldtidsbeskæftigede er konstant i perioden 1976–78.

Udviklingen i timeproduktiviteten er således skønnet under hensyntagen til den forventede konjunkturudvikling, overarbejdsfrekvens, samt forholdet mellem fuldtid og deltid og er derfor – som også fremhævet i kapitel IV – behæftet med en række usikkerhedsmomenter.

11. Det skøn over det samlede antal beskæftigede, som beregningerne resulterer i, er opgjort i fuldtidsstillinger, med deltidsstillinger regnet som  $1/2$  fuldtidsstilling, og omfatter såvel selvstændige (og medhjælpende hustruer) som lønmodtagere. Det er yderligere forsøgt at skønne over den hertil svarende beskæftigelsesudvikling for lønmodtagere, jvfr. tabel IV.6. Det er her antaget, at antallet af beskæftige-

1. Normaltimeallet er korrigeret for arbejdskonflikter. Det er for perioden 1976–78 antaget, at antallet af tabte arbejdsdage som følge af arbejdskonflikter vil være forsvindende lille.

de lønmodtagere i byerhvervene vil udvikle sig på samme måde som den samlede beskæftigelse. Inden for landbruget er det som beskrevet ovenfor antaget, at antallet af beskæftigede lønmodtagere vil stige relativt til den samlede beskæftigelse.

### **Beregning af antallet af arbejdsløse 1976–78**

12. Ved at sammenholde tallene for den totale arbejdsstyrke og det beregnede tal for de beskæftigede fås antallet af ledige, opgjort på fuldtidsbasis. Dette ledighedstal omfatter i princippet samtlige ledige og ligger da også for perioden 1971 til 1974 lidt højere end de officielle ledighedstal, opgjort som summen af ledige heltidsforsikrede og ledige ikke-forsikrede, der er tilmeldt arbejdsformidlingen, se tabel IV.7 og tabel IV.8. For 1975 er det ud fra beskæftigelsesundersøgelsen beregnede ledighedstal (115.600) derimod lavere end det officielle antal ledige (123.600), der som nævnt ikke omfatter samtlige ledige. Dette forhold illustrerer den usikkerhed, der er knyttet til de fremlagte beskæftigelsestal, og betyder mere konkret en forskel i vurderingen af ledighedsniveauet i 1975 af størrelsesordenen 10.000 personer<sup>1</sup>, som må antages også at gælde prognoseperioden 1976–78.

Endelig skal det bemærkes, at det totale antal lønmodtagere er beregnet ved at lægge antallet af ledige til tallet for beskæftigede lønmodtagere, dvs. at samtlige ledige henregnes til lønmodtagergruppen.

Arbejdsløshedsprocenterne i tabel IV.7 er beregnet ved at sætte antallet af arbejdsløse i forhold til henholdsvis hele arbejdsstyrken og antallet af lønmodtagere opgjort på fuldtidsbasis.

1. Denne forskel må bl.a. tilskrives stikprøveusikkerheden og den føromtaltede undervurdering af opregningsfaktoren, jvfr. tabel A.1.

18. Dansk økonomi i efteråret 1970. September 1970. 10 kr.
19. Dansk Økonomi, foråret 1971. April 1971. 10 kr.
20. Markedsperspektiver og strukturproblemer. Oktober 1971. 15 kr.
21. Dansk økonomi, foråret 1972. Den økonomiske situation. Livsindkomstberegninger. Marts 1972. 12 kr.
22. Økonomisk demokrati i samfundsøkonomisk belysning. November 1972. 12 kr.
23. Dansk økonomi, foråret 1973. Den økonomiske situation. Måling af finanspolitikens virkninger. Maj 1973. 12 kr.
24. Dansk økonomi, efteråret 1973. Den økonomiske situation. Korttids- og langtidsvirkninger af ændringer i finanspolitikken. Inflationsproblemet. December 1973. 12 kr.
25. Dansk økonomi, februar 1974. Økonomiske problemer efter oliekrisen. Virkninger af foreslåede økonomiske indgreb. Februar 1974. 5 kr.
26. Dansk økonomi, september 1974. 10 kr.
27. Dansk økonomi, maj 1975. 12 kr.
28. Dansk økonomi, september 1975. 10 kr.
29. Dansk økonomi, april 1976. 15 kr.

#### ANDRE PUBLIKATIONER

Jørgen Hansen og Martin Paldam: SMEC. En kvartalsmodel af den danske økonomi. Udgivet i samarbejde mellem Københavns Universitets Økonomiske Institut og Det økonomiske Råds Sekretariat. 1973. 40 kr.

Jørgen Rosted, Alexander Schaumann og Christen Sørensen: SMEC II. Måling af finanspolitikens aktivitetvirkninger. Det økonomiske Råds Sekretariat. 1974. 25 kr.

**Forlag: Statens Trykningskontor  
Distribution til boghandelen gennem  
Danske Boghandlernes Kommissionsanstalt**

**Pris: 15 kr. Incl. 15 pct. moms**

**ISBN 87-503-1966-3  
FI 27-26**

**Nørhaven Bogtrykkeri a/s, Viborg**

**Arbejds- og socialministeriernes  
bibliotek**