

DANSK ØKONOMI

DECEMBER 1983

Economic Prospects in Denmark,
Autumn 1983

Konjunktursituationen

Den økonomiske politik i Danmark
og nogle andre små, åbne økonomier

Fremskrivninger

English Summary

DET ØKONOMISKE RÅD
FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1983

FORMANDSKABETS REDEGØRELSER

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. (Udsolgt).
5. Indkomstramme og indkomststatistik. November 1964. 4 kr.
6. Bygge- og boligpolitikken. Juni 1965. 4,50 kr. (Udsolgt).
7. Den økonomiske udvikling i 1965. 4,50 kr.
8. Bidrag til belysning af formueudviklingen i Danmark i de senere år. August 1966. Genoptrykt 1973. 12 kr.
9. Konjunktursituation, indkomstpolitik og indkomststatistik. September og december 1966. 8,50 kr. (Udsolgt).
10. Konjunktursituationen i efteråret 1967. September 1967. 8 kr. (Udsolgt).
11. Den personlige indkomstfordeling og indkomstjævningen over de offentlige finanser. November 1967. Genoptrykt 1971. 10 kr. (Udsolgt).
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. (Udsolgt).
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. (Udsolgt).
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. (Udsolgt).
25. Dansk økonomi, februar 1974. Økonomiske problemer efter oliekrisen. Virkninger af foreslåede økonomiske indgreb. 5 kr.
26. Dansk økonomi, september 1974. 10 kr.
27. Dansk økonomi, maj 1975. 12 kr.
28. Dansk økonomi, september 1975. 10 kr. (Udsolgt).
29. Dansk økonomi, april 1976. De ændrede tendenser i international økonomisk politik. Er beskæftigelseskrisen strukturel? 15 kr. (Udsolgt).
30. Dansk økonomi, november 1976. Fortsat international lavkonjunktur? Balanceproblemer for dansk økonomi til 1980. Den økonomiske fordeling. 20 kr.
31. Dansk økonomi, maj 1977. Livsindkomstberegninger. Formueforskydninger under inflation. 20 kr.
32. Dansk økonomi, december 1977. Valutakurspolitik og indkomstpolitik. Arbejds-krafttilskud. Investeringsituationen i landbruget. 25 kr.
33. Dansk økonomi, maj 1978. Konjunktursituationen. Perspektiver for dansk økonomi og økonomisk politik på længere sigt. Krav til en dansk indkomstpolitik. 25 kr.

(Fortsættes på omslagets 3. side)

DANSK ØKONOMI
DECEMBER 1983

DET ØKONOMISKE RÅD
Formandskabet

DANSK ØKONOMI

DECEMBER 1983

DIREKTORATET FOR STATENS INDKØB
København, december 1983

Indhold

Fremsendelsesskrivelse til regeringen	IX
Resumé	1
Kapitel I Den internationale konjunktursituation	11
Kapitel II Den indenlandske konjunktur	27
Indledning	27
Hovedpunkter af forløbet i 1983	27
Forudsætninger bag udgangsskønnet for 1984 og 1985	31
Udsigterne for 1984 og 1985	40
Sammenfatning af udviklingen på kort sigt	50
Kapitel III Den økonomiske politik i Danmark og nogle andre små økonomier	57
A. Tilbageblik på den økonomiske politik i Danmark siden første olieprischok	57
Indledning	57
Virkningerne af periodens konkurrenceevnepolitik	59
Virkningen af periodens finanspolitik	65
Virkningerne af den førte pengepolitik	69
Hvad ville det have krævet at opnå ligevægt i 1983?	73
B. Sideblik til andre små økonomier	79
	VII

	Bilag til kapitel III.A: Industrieksportens reaktion på ændringer i konkurrenceevnen	88
Kapitel IV	Økonomisk-politiske problemstillinger i årene fremover	93
	Indledning	93
	Nogle mulige forløb under forskellige økonomisk-politiske omstændigheder	94
	Sammenhængen mellem valutakurspolitik og rente	103
	Sammenhæng mellem budgetunderskud og rente	107
	Valg af politisk-økonomiske instrumenter: Tidshorisont og samspilseffekter	111
	Afsluttende bemærkninger	114
English Summary		115

Til regeringen

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds halvårsmøde den 13. december 1983. Ved den følgende gennemgang af diskussionen på rådsmødet er det fundet hensigtsmæssigt at foretage en opdeling på emner, således at skrivelsen først behandler synspunkterne på konjunktursituationen og udsigterne for 1984-1985 og derefter synspunkterne på de samfundsøkonomiske balanceproblemer og den økonomiske politik på længere sigt.

Konjunktursituationen og udsigterne for 1984 og 1985

LO's formand fremhævede, at udsigterne for dansk økonomi i den kommende tid afviger fra den generelle tendens i Vesteuropa ved, at der i Danmark kan ventes aftagende økonomisk vækst, medens der for Vesteuropa er tale om svagt stigende vækstrater. Årsagen måtte først og fremmest søges i tilrettelæggelsen af den hjemlige økonomiske politik. Men også generelt i Vesteuropa førtes der fortsat en alt for stram finanspolitik, der højest var indrettet på passivt at afvente et større eller mindre opsving, som let kunne flade ud igen. Det var afgørende nødvendigt at få denne politik ændret og herunder ikke mindst at få reelle forhandlinger igang om en koordineret, international investeringsfremgang. Hvad angik den danske økonomiske politik, var det fagbevægelsens grundholdning, at en holdbar politik nødvendigvis måtte sikre samtidige forbedringer for beskæftigelsen, betalingsbalancen og statsfinanserne. Hvis arbejdsløsheden ikke kom væsentligt ned, ville lønmodtagerne have svært ved at forstå holdbarheden og perspektivet i en tilbageholdende linie i overenskomstforhandlingerne. En kortere arbejdstid var et nødvendigt led i en bred samlet indsats for forbedring af beskæftigelsen og samfundsøkonomien.

Arbejdsgiverforeningens formand fandt redegørelsens

bedømmelse af udsigterne for 1984-85, derunder specielt beskæftigelsesudsigterne, for pessimistisk. Han fremhævede, at den sæsonkorrigerede ledighed i længere tid ikke havde vist stigning, og i 1984 og 1985 ville udviklingen både i industrien, byggeriet og servicefagene give grundlag for en forøgelse af beskæftigelsen. Fremgangen i boligbyggeriet forekom klart undervurderet i redegørelsen. Den positive udvikling i den private sektors produktion og beskæftigelse støttedes afgørende af den vending, der var sket i løn- og prisudviklingen. Der var grund til at forvente yderligere reduktion af løn- og prisstigningerne i 1984/85. Et afgørende, konstruktivt bidrag var således påbegyndt på lønområdet. Det var godt gjort, at dette ikke gik ud over reallønnen.

Industrirådet var forhindret i at deltage i rådsmødet. Dets netop offentliggjorte prognose for 1984 viser imidlertid en noget stærkere vækst i den danske økonomi end forventet af formandskabet og en stigning i beskæftigelsen i den private sektor på 20-25.000. I en forud for rådsmødet fremsendt skriftlig kommentar fremhævedes derfor også, at Industrirådet ikke kan tilslutte sig redegørelsens vurdering af en yderligere stigning i ledigheden i 1984. Efter Industrirådets vurdering vil ledigheden i 1984 komme til at ligge på nogenlunde samme niveau som i 1983.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd nævnte, at Erhvervsrådets beregninger vedrørende udsigterne for 1984 og 1985 lå meget tæt op ad beregningerne i redegørelsen.

Håndværksrådets repræsentant gav udtryk for, at det kneb med at få den optimisme, den økonomiske udvikling havde skabt hos erhvervslivet, 'omsat i realiteter', d.v.s. at få ordentlig gang i erhvervsinvesteringerne. Det kneb også med at få det yderligere rentefald, som fastkurspolitikken skulle give mulighed for. Årsagen var bl.a. den stadige politiske uro. Et kraftigt og snarligt investeringsopsving var nødvendigt for at skabe en selv bærende konjunkturopgang, der kunne indebære en markant nedbringelse af arbejdsløsheden. Håndværksrådet så dog noget mere optimistisk på udviklingen i boligbyggeriet end redegørelsen. Men bolig-

byggeriet var den eneste del af byggeriet, der havde mærkbar fremdrift. Erhvervsbyggeriet og det offentlige byggeri lå på et uhyre lavt niveau, og reparationsaktiviteterne var vigende. Der måtte dog nødvendigvis ske nogen vækst i erhvervsbyggeriet i løbet af 1984. Håndværksrådet beklagede i øvrigt, at der stadig ikke var sket nogen nedsættelse af de høje marginalsattesatser, som også havde den virkning at fremme undergrundsøkonomien.

Bankforeningens formand gav i tilknytning til den her refererede del af diskussionen udtryk for, at bankerne delte den opfattelse, at rentefald i sig selv ikke var nok til at give et kraftigt investeringsopsving.

FTF's repræsentant gav udtryk for dyb bekymring over den restriktive finanspolitik, der førtes i Europa. En kraftig stimulans til afsætningen var nødvendig for at bryde det nuværende dødvande. AC udtalte, at man ikke kunne tænke sig nogen politik, i hvilken der ikke indgik arbejdstidsforkortelse som middel mod arbejdsløsheden. Metalarbejderforbundets formand udtalte på baggrund af indtjeningsforbedringen i erhvervene og vendingen i forholdet mellem afkastet af henholdsvis aktiv og passiv investering, at lønmodtagerne nøje ville følge, hvilke konsekvenser dette fik for investeringsudviklingen og overskudsdispositionerne i virksomhederne. Dette ville blive medbestemmende for den fortsatte holdning til løntilbageholdenhed.

Nationalbanken delte den opfattelse, at redegørelsen undervurderede beskæftigelsesudviklingen i den kommende tid, bl.a. fordi boligbyggeriet var klart undervurderet. Man stillede sig skeptisk over for den i fremregningerne indbyggede mulighed for et yderligere rentefald af en sådan størrelse, at den danske rente kom på niveau med renten i de egentlige lavrentelande. Såvel inflationsforskelle som den danske betalingsbalancestilling og udenrigsgæld måtte forventes at stille sig i vejen herfor.

Formandskabet replicerede, at en koordineret international ekspansionspolitik givetvis ville være til stor gavn for dansk økonomi, men henviste også til rapportens understregning

af den danske økonomiske politik store betydning. På baggrund af fremhævelsen fra lønmodtagerside af nødvendigheden af en arbejdstidsforkortelse som led i arbejdsløshedsbekæmpelsen pegede formandskabet på konkurrenceevnepolitikken som en bedre løsning, idet der i øvrigt henvistes til emnets behandling i tidligere redegørelser, specielt Dansk Økonomi, maj 1982. Til kritikken for at være for pessimistiske med hensyn til 1984 og 1985 svarede, at der over for de fremhævede opgangstendenser - hvoraf nogle måske kunne være undervurderede, specielt nok stigningen i boligbyggeriet, der imidlertid på baggrund af det lave niveau, byggeriet var kommet ned på, kun havde en begrænset aktivitetsvirkning - stod en kontraktiv påvirkning fra finanspolitikken, således som denne var forudsat i finansloven, og fra det bratte fald i energiinvesteringerne i den kommende tid. Hertil kom virkningerne af, at realrenten fortsat var meget høj.

Finansministeriets repræsentant nævnte i tilknytning hertil, at mulighederne for en lavere ledighed i 1984 end den, der var regnet med såvel af formandskabet som i finansredegørelsen, november 1983, navnlig måtte knytte sig til større privat forbrug, større boligbyggeri og endelig større kommunale udgifter end påregnet i de to redegørelser. Den gunstigere beskæftigelsesudvikling ville således i givet fald bero på efterspørgselskræfter, som ikke var særlig holdbare, bl.a. fordi de ville belaste betalingsbalancen.

Der udspandt sig under denne del af rådets drøftelser også en diskussion af realrentens betydning for investeringsdispositionerne og af, om et væsentligt yderligere rentefald vil være betinget af en drastisk nedbringelse af statens budgetunderskud. Efter formandskabets opfattelse modsiges dette sidste af det forhold, at renten er faldet kraftigt fra 1982 til 1983, selv om budgetunderskuddet her har været stigende. Endelig diskuteredes det, i hvilken forstand finanspolitikken kunne siges at være stram. Dansk Arbejdsgiverforening fremhævede herunder, at der ved en mere ekspansiv finanspolitik bl.a. kunne være risiko for en forstærket lønglidning, så der hurtigt måtte bremses op påny. I de foretagne beregninger var der ikke taget hensyn til sådanne og andre virkninger, derunder samspilseffekter

mellem forskellige dele af den økonomiske politik, hvorfor Arbejdsgiverforeningen stadig fandt beregningerne for stærkt bundne til den anvendte model. Formandskabet svarede hertil, at eventuelle virkninger på lønudviklingen af en øget arbejdskraftefterspørgsel næppe var forskellige alt efter, om det eksempelvis var en ekspansiv finanspolitik eller en autonom investeringsopgang, der var baggrund for efterspørgselsstigningen. Hvis lempelser i finanspolitikken forbød sig selv på grund af stærkere lønstigning, måtte man regne med, at også en investeringsopgang ville virke selvbremsende.

De samfundsøkonomiske balanceproblemer og den økonomiske politik på længere sigt

Flere af indlæggene under denne del af diskussionen tog udgangspunkt i de historiske beregninger i redegørelsens kapitel IIIA. Blandt andet på baggrund af disse beregninger pegede Arbejdsgiverforeningens formand som allerede berørt på, at fortsat lønafdæmpning var det afgørende konstruktive middel til løsning af de store beskæftigelsesproblemer. Håndværksrådets repræsentant nævnte, at selv om det naturligvis var usikkert, om beregningerne i kapitel IIIA ramte, hvad der virkelig var sket, hvis den økonomiske politik havde været en anden, lå der under alle omstændigheder i beregningerne et stærkt argument for en fortsat stram indkomspolitik. Byrden herved for de lønmodtagere, der ville være beskæftigede under alle omstændigheder, var overraskende lav i forhold til de problemer, der nu tynger økonomien. Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd hæftede sig navnlig ved den i perioden skete drejning af efterspørgselen fra privat til offentlig efterspørgsel, hvilket betegnede som det mest konstruktive element overhovedet i tiårets økonomiske politik. Fra fagøkonomisk side i rådet advarede heroverfor mod at tro, at en sådan efterspørgselsvridning kunne udgøre en langtidsløsning på balanceproblemerne. Redegørelsens forbehold i så henseende burde have været stærkere fremhævet.

Industrirådet understregede i sine skriftlige kommentarer til diskussionsoplægget, som blev refereret på mødet, at selv

om der er forskelle i vurderingen af beskæftigelsesudsigterne for 1984 og 1985, kan Industrirådet helt tilslutte sig den vurdering, at de samfundsøkonomiske balanceproblemer ikke lader sig løse med den nuværende konkurrenceevne.

LO's formand understregede på mødet, i forlængelse af det tidligere refererede indlæg om nødvendigheden af samtidige forbedringer for beskæftigelsen, betalingsbalancen og statsfinanserne, at konkurrenceevne er langt mere end et spørgsmål om løn, derunder et spørgsmål om en betydeligt stærkere målrettet indsats for eksportfremme samt fremme af produktudviklingen og den teknologiske udvikling i virksomhederne. På uddannelsesområdet måtte der advares mod kortsigtede nedskæringer og mod omlægninger i finansieringen af uddannelsespolitikken, der ville få betydelige negative virkninger for den samlede uddannelsesstandard.

Metalarbejderforbundets formand pointerede ligeledes konkurrenceevnebegrebets mange aspekter og fremhævede særlig betydningen af en øget indsats med hensyn til forskning og produktudvikling. På uddannelsesområdet advarede specielt mod nye besparelser i udgifterne til efteruddannelse.

FTF's repræsentant konstaterede, at en reduktion af de offentlige udgifter ikke ville have været en løsning på det sidste tiårs problemer og slet ikke ville være det i den aktuelle situation. Det var ikke realistisk at forestille sig, at beskæftigelsesproblemerne kunne løses alene ved ekspansion af den private sektor.

Grosserer-Societetets formand udtalte, at det for at få gang i den økonomiske aktivitet først og fremmest er afgørende, at der skabes bedre indtjeningsmuligheder i det private erhvervsliv. Man burde udnytte rentefaldet til afvikling af erhvervssubsidierne og derigennem bidrage til etableringen af et bedre fungerende kapitalmarked.

På linie med Nationalbankens tidligere refererede synspunkt fandt Bankforeningens formand 1990-fremskriv-

ningernes renteforudsætninger noget optimistiske, både hvad angår den nominelle rente og realrenten. Bankforeningen påpegede i denne forbindelse specielt, at også forudsætningen om et internationalt rentefald er meget usikker. Endelig berørte Bankforeningens formand i sit indlæg også spørgsmålet om forholdet mellem modeller og virkelighed. Den faktiske udvikling kunne blive en anden, end den man fik frem ved at gennemspille den på økonomiske modeller.

Vedrørende spørgsmålet om renteutviklingen på lidt længere sigt fastholdt formandskabet, at fastkurspolitikken, inflationsafdæmpningen og betalingsbalanceforbedringen skulle kunne indebære en betydelig reduktion af rentespændet over for udlandet, men at der naturligvis råder usikkerhed om renteændringernes præcise størrelse.

Nationalbankens repræsentant bemærkede om de pengepolitiske beregninger i kapitel III, at de undervurderede samspilsproblemerne med hensyn til inflation, rente og skat. Realrenten og realrentespændet til udlandet var ikke instrumenter i den økonomiske politik. De lå uden for Nationalbankens kontrol og indgik heller ikke blandt de målsætninger, man søgte at lægge til grund for pengepolitikken. Realrentespændet burde ikke gøres til et centralt begreb i dansk pengepolitisk diskussion.

Afsluttende skal nævnes, at Bankforeningen, FTF og AC vendte sig kritisk mod, at der i redegørelsen er stillet forslag om en ændring af realrenteskatten. Kritikken begrundedes bl.a. med, at der for nylig er vedtaget en bred politisk løsning af dette spørgsmål efter flere års overvejelser og diskussion.

København, den 16. december 1983

Erik Gørtz

Karsten Laursen

Ebbe Yndgaard

Resumé

Den internationale konjunktursituation: Kapitel I

*Klar opgang i
U.S.A., mens
Europas er
tøvende*

U.S.A. har igennem 1983 haft stigende beskæftigelse, faldende arbejdsløshed og en stærk produktionsfremgang. Vesteuropa har derimod fortsat haft vigende beskæftigelse, stigende arbejdsløshed og kun svag fremgang i den samlede produktion. Den tidligere tendens til fald i industriproduktionen er dog også i Vesteuropa vendt til stigning.

Det er endnu uvist, om 1983-forløbet betegner indledningen til en varig international opgang. Dette vil især afhænge af, om opgangstendenserne hurtigt kommer til at slå klart igennem i erhvervsinvesteringerne, så der udløses en positiv vekselvirkning mellem forbrugsstigning (en hoveddrivkraft bag den hidtidige konjunkturforbedring) og investeringsstigning (en nødvendig hoveddrivkraft i den kommende tid, hvis ekspansionen skal fortsætte). Slår opgangen ikke hurtigt igennem i investeringssektoren, er der risiko for, at den kan 'snuble i starten' - især hvis den internationalt førte økonomiske politik skærpes. Udebliver investeringsopsvinget, vil det ikke kun få konsekvenser for konjunkturudviklingen i de nærmeste år. Det kan også vanskeliggøre en opgang på langt sigt ved at skabe knaphedssituationer og flaskehalse, selv under fortsat stor arbejdsløshed.

Den førte økonomiske politik i de toneangivende lande er af afgørende betydning for, om opsvinget kan holde i 1984 og 85, eller om det langsomt vil ebbe ud.

*Stram finans-
politik i
Europa, men
lidt rumme-
ligere penge-
politik*

I Europa er der for 1984 lagt op til yderligere finanspolitiske stramninger som led i konsolidering af statsbudgetterne. Især når flere lande samtidig strammer finanspolitikken, vil effekten på budgetunderskuddene være begrænset i modsætning til virkningen på produktion og beskæftigelse. Men netop fordi budgetforbedringerne vil være små, kan man frygte, at den kontraktive finanspolitik i Europa vil

fortsætte ind i 1985. Pengepolitikken er derimod knap så stram som tidligere, men det er uvist, om der her er tale om mere end en forbigående ændring.

Opgangen i U.S.A. hjulpet af den økonomiske politik

I U.S.A. er finanspolitikken mindre ensidig i sin påvirkning af økonomien. Der er på en og samme gang konjunkturstimulerende elementer i form af øgede forsvarsudgifter og skattereduktioner og kontraktive elementer i form af nedskæringer i andre offentlige udgifter. Nettovirkningen synes i 1983 at have været en forholdsvis kraftig støtte til opgangen. Samtidig har der også i U.S.A. været ført en mere 'rummelig' pengepolitik. Realrenten er fortsat høj ikke mindst i lyset af, at opgangen i den amerikanske konjunktur sker fra et arbejdsløshedsniveau på ca. 10 pct. Den høje realrente medvirker til at gøre investeringsopgangen tøvende. Ligeledes smitter en høj amerikansk rente af på renteniveauet i Europa.

Dollarkursstigningen

I det omfang Europa har forsøgt at 'afkoble' sig fra det amerikanske renteniveau, har det bidraget til dollarkursstigningen. En stigende dollarkurs betyder på kort sigt et svækket bytteforhold i udenrigshandelen for de fleste europæiske lande. Dette skyldes, at energi og en række andre råvarer prifsættes i dollar, og at den højere dollarkurs først på længere sigt afspejles i en lavere prisstignings-takt. Modsat indebærer en høj dollarkurs en konkurrenceevneforbedring for den europæiske og øjensynligt især for den japanske industri. Dette betyder i første omgang bedre priser og senere øget eksport til det amerikanske marked.

Krise i udviklingslandene

Endelig bidrager det også til at gøre opsvinget tøvende, at udviklingslandene set under ét fortsat har været presset til en hård økonomisk opbremsning som følge af den gældskrise, mange af dem befinder sig i. Dette har ikke kun dybtgående virkninger indadtil i landene selv, men virker også tilbage på den økonomiske situation i industrilandene, der ikke som tidligere får tilført vækstimpulser via eksporten til udviklingslandene. Der er ikke tegn på en bedring i denne situation.

Kvantificering af forudsigel-

På den anførte baggrund er den økonomiske vækst i OECD under ét anslået til ca. 2 pct. fra 1982 til 1983 og 3 pct. i

serne hvert af de to følgende år. Både for 1983 og 1984 dækker disse procenter over en betydeligt svagere vækst i Vesteuropa end i U.S.A. og Japan. For EF-landene under ét bliver den økonomiske vækst fra 1982 til 1983 kun på omkring 0.5 pct., stigende til omkring 1.5 pct. i 1984. For U.S.A. er der regnet med en vækst på 3.5 pct. i 1983 og på 4.5 pct. i 1984.

En vækst som den, der er regnet med for Europa, er klart utilstrækkelig til at forhindre yderligere stigning i arbejdsløsheden, endsige til at reducere denne. I beskæftigelsesmæssig henseende må udsigterne for Vesteuropa i de kommende år forekomme foruroligende.

Konjunktursituationen i Danmark: Kapitel II

Behersket konjunkturopgang i 1983 i Danmark

Konjunkturforløbet i Danmark i 1983 har været karakteriseret ved en række positive forhold, der har sikret en vækst i produktionen på knap 3 pct., hvilket er klart over gennemsnittet for de europæiske lande. Stigningen, der i første række er fremkaldt af en gunstig udvikling i eksporten og i investeringerne, har dog ikke været tilstrækkelig til at forhindre en yderligere stigning i ledigheden.

båret frem af investeringer

De private erhvervsinvesteringer er steget godt 5 pct., hvilket bl.a. kan tilskrives rentefaldet. Sammen med en generel indtjeningsforbedring i erhvervene har dette bragt afkastet fra aktive investeringer i industrien op på et niveau, der for første gang i adskillige år kan antages at ligge over afkastet af finansielle placeringer. Hertil kommer forbedrede afskrivningsmuligheder samt formentlig en styrket tiltro til de fremtidige afsætningsmuligheder.

Også boligbyggeriet er blevet positivt påvirket af rentefaldet. Der regnes for 1983 med en forøgelse af antallet af påbegyndte boliger til et niveau på ca. 22.000 enheder.

Som følge af faldende forbrugskvote og øget skattetryk er det private forbrug kun steget med henimod 2 pct.

og eksport

Eksporten har - på trods af en uændret konkurrenceevne -

udviklet sig gunstigere, end man umiddelbart skulle have forventet. Den samlede mængdemæssige eksport af varer er således steget med 5.5 pct., mens importen kun er steget med 2.5 pct. (hvilket bl.a. kan henføres til øget dansk produktion af olie i Nordsøen).

- Forbedring af betalingsbalancen* Hertil kommer en forbedring af bytteforholdet fra 1982 til 1983, som i første række skyldes faldet i oliepriserne. Alt i alt forbedres betalingsbalancens løbende poster med henimod 10 mia. kr. fra 1982 til 1983, hvilket det internationale rentefald også har bidraget væsentligt til.
- og aftagende inflation* Et andet lyspunkt i 1983 er, at inflationstakten har været markant lavere end på noget tidspunkt igennem de sidste 10 år. Ikke mindst hvis man ser på udviklingen igennem året og videre frem til 1984, synes inflationen at være blevet bragt afgørende ned fra ca. 10 pct. i 1982 til ca. 5 pct. i 1984.
- Men fortsat stigende arbejdsløshed* Derimod har arbejdsløsheden som nævnt også i 1983 været stigende, og gennemsnittet vil blive godt 280.000 personer imod godt 260.000 i 1982.
- 1984 og 1985: Stram finanspolitik,* For 1984 og delvis i 1985 gælder det, at den opbremsning af de offentlige udgifter, der blev påbegyndt i 1983, må forventes at slå igennem med fuld styrke. Således antages den offentlige sektors efterspørgsel efter varer og tjenester at falde med ca. 1.5 pct. i 1984 og kun at vokse med 0.5 pct. i 1985.
- beskeden vækst og stigende ledighed* Alt i alt forventes der på denne baggrund i 1984 og 1985 kun en moderat vækst i produktionen og en fortsat stigning i arbejdsløsheden, der i 1985 skønnes at nå op på tæt ved 340.000 personer.
- Men fortsat moderat betalingsbalanceunderskud* Heroverfor står, at betalingsbalanceunderskuddet skulle kunne fastholdes på ca. 10 mia. kr. i kraft af den gunstige industrieksportudvikling og den fortsat vigende energiimport.

Den økonomiske politik i Danmark og i nogle andre mindre økonomier: Kapitel III

III.A: Tilbageblik på den danske økonomiske politik i det sidste tiår

I afsnit A i kapitel III er der foretaget et tilbageblik - med et forsøg på kvantificering - på den økonomiske politik i Danmark i det sidste tiår, koncentreret på de tre hovedelementer: konkurrenceevnepolitik, finanspolitik og pengepolitik. Beregningerne er gennemført i to etaper. Først belyses virkningerne af den førte politik på hvert af de tre felter i tiåret. Dernæst har man søgt at beregne, hvilken politik, der skulle have været ført, hvis man på den givne og for dansk økonomi nok så byrdefulde internationale økonomiske baggrund i tiåret havde stillet det krav, at der i 1983 både skulle have været betalingsbalanceligevægt og fuld beskæftigelse.

Konkurrenceevneudviklingen

I starten af perioden undergik konkurrenceevnen, målt ved de relative lønomkostninger i samme valuta, en betydelig forværring, som ydermere skete fra et dårligt udgangspunkt. Det illustreres, hvorledes dette førte til reduktion i beskæftigelsen frem til 1980, hvor konkurrenceevneudviklingen vendtes så kraftigt gennem indkomst- og valutakurspolitikken, at nettoresultatet af udviklingen for hele perioden 1974-83 blev et plus for den samlede beskæftigelse. Derimod forblev resultatet for perioden under ét et minus for betalingsbalancen, fordi stigningen i udlandsgælden i de tidligere år trak en stor 'hale' af renteudgifter med sig, som yderligere forøgedes ved den internationale rentestigning.

Finanspolitikken

Det er noget vanskeligere at definere en uændret finanspolitik (til sammenligning med den faktiske) end uændret konkurrenceevnepolitik. Det er for finanspolitikens vedkommende, givetvis lidt arbitrært, valgt at sammenligne den faktiske politik med et forløb, hvor den offentlige sektor forudsættes at vokse i takt med den private (konstant andel for den offentlige sektor), og hvor de offentlige lønninger og satserne for overførselsindkomster forudsættes at vokse i takt med den private sektors lønninger.

I den undersøgte periode har den faktiske vækst i den offentlige sektor været betydelig kraftigere end svarende til

en sådan 'ressourceneutral' finanspolitik. I forhold til et stiliseret forløb af denne karakter har der i praksis været tale om en stærk efterspørgseldrejning fra privat til offentligt forbrug m.v., hvilket samtidig har betydet en drejning fra områder med stort importindhold til mere 'importlette' områder. Ifølge beregningerne har dette betydet et kraftigt plus til beskæftigelsen (i størrelsesordenen 150.000 personer ved periodens slutning) og tillige en bedre betalingsbalanceudvikling end ellers. Prisen har været et større skattetryk og dermed et lavere privat forbrug samt - fremkaldt heraf - et mindre produktionsapparat i den private sektor ved periodens slutning, end der ville have været i sammenligningsalternativet.

Det er et omtvistet spørgsmål, jfr. kapitel III og IV, om en betydelig merbeskæftigelse som den, den faktiske finanspolitik ifølge beregningerne har resulteret i, påvirker lønniveauet i opadgående retning. I det omfang en sådan sammenhæng gør sig gældende, vil større offentlig beskæftigelse påvirke beskæftigelsen i den private sektor i nedadgående retning, og beregningerne vil derfor tendere at overvurdere de positive beskæftigelsesvirkninger af efterspørgseldrejningen.

Pengepolitikken

For pengepolitikken vedkommende giver valget af sammenligningsgrundlag også anledning til vanskeligheder. Det er i redegørelsen valgt at måle ændringer i pengepolitikken 'strammingsgrad' ved ændringen i forskellen mellem det reale renteniveau i Danmark og udlandet. I den undersøgte periode blev det reale rentespænd mellem Danmark og udlandet øget meget betydeligt frem til 1982, hvilket ifølge beregningerne har ført til en reduktion af beskæftigelsen med op mod 50.000, i første række som resultat af et lavere investeringsniveau end ellers. De øgede kapitalomkostninger betyder også i sig selv en svagere konkurrenceevne end ellers, hvilket isoleret set forværrer betalingsbalancen, men heroverfor står, at der på kortere sigt opnås en betalingsbalanceforbedrende effekt af et reduceret investeringsniveau, hvortil naturligvis kommer virkningen af den højere rente på kapitalimporten.

*Hvad skulle
der have været
til for at
skabe balance
i økonomien i
1983?*

Beregningernes anden etape viser med stor klarhed, hvorledes konkurrenceevnepolitikken under internationale økonomiske vilkår som dem, der har været gældende det sidste tiår, er af nærmest altafgørende betydning for udviklingen i de danske økonomiske balanceproblemer. Beregningerne tyder på, at hvis konkurrenceevnen år for år kunne have været forbedret med 2.5 pct. i forhold til den faktiske udvikling - over hele perioden altså med godt 20 pct. - ville der kunne være nået betalingsbalanceligevægt og fuld beskæftigelse (2 pct.'s arbejdsløshed) i 1983. Skatte-trykket kunne i så fald også have været holdt uændret igennem perioden på trods af den faktiske vækst i det offentlige køb af varer og tjenester på 2.8 pct. pr. år. Det reale rentespænd over for udlandet kunne være holdt uændret på 1974-niveau.

De 2.5 pct. pr. år lyder måske i sig selv ikke af meget, men kun som at skære toppen af de årlige stigninger. Det må imidlertid erindres, at de er forudsat opnået år for år siden starten af perioden, og at virkningerne kumulerer over perioden. På basis af den faktiske udvikling i 1970'erne er det eftertrykkelige ændringer, der skal til, hvis økonomien nu skal bringes i ligevægt over nogle få år, jfr. kapitel IV.

*Kapitel III.B:
Sideblik på
andre små øko-
nomier*

I kapitel III.B foretages en kort belysning af de senere års økonomiske udvikling og politik i Østrig, Sverige og Holland og en sammenligning med Danmark samt landene imellem. Afsnittet illustrerer, hvor forskelligt de fire lande har grebet den økonomiske politik an, selv om de stort set har været udsat for samme ydre konjunkturpåvirkninger. Det er således ikke uden videre givet, som det ofte er gjort gældende, at et lille land, der er stærkt integreret i den åbne internationale økonomi, stort set ikke har nogen mulighed for at føre en selvstændig økonomisk politik og specielt ingen mulighed for at føre en ekspansiv politik.

Da afsnittet i sig selv er ret kortfattet, skal det ikke resumeres yderligere.

Økonomisk-politiske problemstillinger i årene fremover: Kapitel IV

I dette kapitel forlænges perspektivet frem til 1990.

Et grundforløb Der er først beregnet et grundforløb, hvori det antages, at væksten i produktionen i OECD-landene vil blive på i gennemsnit 2.5 pct. pr. år, hvilket bl.a. implicerer en vækst i den danske industrieksport på 5 pct. pr. år. Med hensyn til finanspolitikken er det forudsat, at skattetrykket stort set vil være uændret, mens det offentliges køb af varer og tjenester vil stige med ½ pct. pr. år. Lønstigningen både i Danmark og i vore konkurrentlande antages fortsat at blive på 5-6 pct. om året. Endelig er det i grundforløbet forudsat, at det internationale rentefald genoptages, og at det danske rentespænd i forhold til udlandet kan reduceres yderligere, således at der sker et fortsat væsentligt rentefald her i landet. Hvor stort dette rentefald under de givne antagelser i øvrigt kan blive, må bero på et skøn. Rapportens pointe er, at den danske økonomiske politik i afgørende henseender, især i henseende til valutakurs- og indkomstpøolitik, nu ligger på linie med den økonomiske politik, der føres i de øvrige europæiske lavrentelande. Derfor anses de økonomisk-politiske forudsætninger for et dansk renteniveau, som ikke er markant højere, nu at være tilstede.

Fortsat stor arbejdsløshed og betalingsbalanceunderskud i 1990 Grundforløbet peger i retning af at Danmarks balanceproblemer fortsat vil være store i 1990. Arbejdsløsheden vil være stigende igennem perioden, mens modsvarende betalingsbalance- og budgetunderskuddene (målt i forhold til bruttofaktorindkomsten) vil være aftagende.

Supplerende beregninger til grundforløbet Til belysning af, hvorledes balanceproblemerne kan afhjælpes, gennemregnes først effekterne af et isoleret rentefald på ét procentpoint og dernæst en kombination af et sådant rentefald og en lønafdæmpning på én pct. De gunstigste effekter af rentefaldet viser sig i investeringsudviklingen (og dermed beskæftigelsen) og på budgetbalancen, mens betalingsbalancen overgangsvis forringes i tilfældet med det isolerede rentefald. Derimod har en kombineret rente- og lønafdæmpning en særdeles gunstig virkning på alle 3 balanceproblemer.

Endelig belyses virkningen af en stigning i den offentlige sektor svarende til væksten i den private sektor. Dette ville indebære en klar reduktion i ledighedens omfang, men prisen er øget betalingsbalanceunderskud. Hvor meget betalingsbalancen forringes, afhænger af, om den bedrede beskæftigelse fører til en større lønstigning.

*Diskussion af
realismen i
renteantagel-
serne*

Som nævnt forudsættes den danske rente at falde ganske markant, hvilket bl.a. bygger på den antagelse, at det internationale renteniveau fortsat vil være vigende, samtidig med at den ændrede valutakurspolitik mindsker det element af devalueringskompensation, der hidtil kan antages at have været indeholdt i den danske rente. En yderligere afdæmpning af den danske løn- og prisinflation vil naturligvis gøre renteforudsætningen tilsvarende mere sandsynlig.

Hertil kommer, at udviklingen i valutareserven i øvrigt i høj grad er medbestemmende for, hvor meget den danske rente behøver at ligge over det internationale renteniveau. I den forbindelse er det værd at hæfte sig ved den ændrede stilling på den private sektors betalingsbalance over for udlandet. En fornyet investeringsopgang vil naturligvis belaste de løbende poster, men omvendt medvirke til en øget låntagning i udlandet.

*Diskussionen om
budgetunder-
skuddets ren-
tedrivende
virkninger*

Et ofte tilbagevendende spørgsmål i den aktuelle diskussion er, i hvilket omfang det offentliges budgetunderskud i sig selv virker rentedrivende. Dette spørgsmål kan kun besvares ved at se finans- og pengepolitikken under ét. Umiddelbart vil en kraftig likviditetsudpumpning over statsbudgettet virke rentesænkende. Denne rentefaldstendens kan helt eller delvist ophæves gennem salg af statsobligationer, afhængigt af hvilken rente- og likviditetsudvikling der fra pengepolitisk side sigtes mod.

*Rentens betyd-
ning for bud-
getunderskuddet*

Derimod kan der ikke herske tvivl om, at en høj rente øger budgetunderskuddet via renteudgifterne på statsbudgettet. Denne effekt er dog betydeligt formindsket gennem den realrentebeskatning, der er gennemført med virkning fra 1984. Denne beskatning tager udgangspunkt i en skattefri realrente på 3.5 pct., hvilket stort set svarer til det

historiske niveau for realrenten og til den historiske realvækst over lange perioder. Som omtalt er det langt fra sikkert, at realvæksten også fremover kommer til at ligge på omkring 3.5 pct. pr. år. Det foreslås derfor, at den nuværende skattefri bundgrænse på 3.5 pct. plus pristigningstakten erstattes af en grænse svarende til stigningen i de nominelle lønninger. Dette ville både gøre ordningen fordelingsneutral mellem erhvervsaktive og pensionister og bevirke, at instabiliteten på statsfinanserne blev formindsket.

Sammenfattende tyder beregningerne på, at der selv ved ganske betydelige økonomisk-politiske indgreb i resten af 1980'erne, derunder en overordentlig stram indkomstpolitik, stadig vil være langt til ligevægt i 1990. Balanceproblemerne vil nok ændre sammensætning, således at betalingsbalancestillingen og den offentlige budgetbalance forbedres væsentligt, men især ledighedsproblemets store alvor illustreres af det forhold, at arbejdsløsheden i 1990 selv under meget gunstige antagelser som f.eks. 2 pct. konkurrenceevneforbedring om året vil udgøre 10 pct. af arbejdsstyrken.

Kapitel I

Den internationale konjunktursituation¹⁾

*Stærk økonomisk
vækst i U.S.A.:
Stigende
beskæftigelse
og faldende
arbejdsløshed*

1. Siden årsskiftet 1982/83 har U.S.A. haft en overraskende stor stigning i produktionen og den samlede indenlandske efterspørgsel, hvilket også bemærkelsesværdigt hurtigt har ført til en forøgelse af beskæftigelsen og et fald i arbejdsløsheden. I stedet for det fald på ca. 1.5 pct., der var i det amerikanske nationalprodukt fra 1981 til 1982, bliver der i år tale om en stigning af størrelsesordenen 3-3.5 pct. Gennem det meste af året har omsvinget til ny økonomisk vækst i øvrigt været betydeligt stærkere, end disse tal giver udtryk for, idet væksten på kalenderårsbasis påvirkes negativt af det lave niveau, opsvinget startede fra. For udviklingen i arbejdsløsheden fra gennemsnit 1982 til gennemsnit 1983 gør tilsvarende 'efterslæbsvirkninger' af den negative udvikling gennem 1982 sig gældende: Gennemsnittet for 1983 kommer formentlig til at ligge på linie med gennemsnittet for 1982 (9.7 pct.), men dette dækker over et fald på godt én pct. i løbet af året.

*Kun svag produktionsfremgang
og voksende
arbejdsløshed
i Vesteuropa*

I Vesteuropa har konjunkturerne, målt ved produktionsudviklingen, kun ændret sig lidt i 1983, og målt ved beskæftigelsesudviklingen er situationen blevet forværret: Den samlede beskæftigelse har her været fortsat vigende og arbejdsløsheden stigende. I EF har den gennemsnitlige økonomiske vækst fra 1982 til 1983 været på omkring en halv procent, og arbejdsløsheden er her steget fra i gennemsnit 9.5 pct. i 1982 til i gennemsnit 10.5 pct. i år. Det er kendetegnende for den økonomiske politik i de fleste lande i Vesteuropa, at der lægges ringe vægt på direkte bekæmpelse af arbejdsløsheden på kort sigt. Der består samtidig det indtryk, jfr. f.eks. også OECD Economic Outlook juli 1983, at landene hver for sig undervurderer de konjunkturdæmpende virkninger af en samtidig restriktiv finanspolitik i så godt som alle landene. I den senere tid

1. Kapitlet er færdigredigeret den 9. november 1983.

synes der dog at kunne spores en tendens til aftagende stigning i arbejdsløsheden især i England og Tyskland, der sammen med Sverige er de to lande i Vesteuropa, der har haft klare tegn på produktionsfremgang.

*Svag vækst
i Japan*

Japan har gennem en stor del af året haft en efter japanske forhold yderst svag vækst. I første halvår udgjorde væksten på årsbasis kun omkring 1.5 pct. I løbet af sommeren og efteråret er forløbet blevet noget mere vækstpræget, sammenhængende med en stærk stigning i eksporten til U.S.A. og for helt nylig tillige visse konjunkturstimulerende foranstaltninger. Japan synes i langt højere grad end Vesteuropa at have kunnet drage fordel af det amerikanske opsving og af konkurrenceevneforbedringen i kraft af bl.a. dollarkursudviklingen. Den indenlandske efterspørgsel i Japan har hidtil kun udviklet sig svagt. Den tidligere lavrentepolitik er blevet afløst af en politik med forholdsvis høj rente og specielt en meget høj realrente i forhold til tidligere.

Krise i udviklingslandene

Udviklingslandene har set under ét fortsat været presset til en hård økonomisk opbremsning som følge af den gældskrise, mange af dem befinder sig i. Dette har ikke kun dybtgående virkninger indadtil i landene selv, men virker også tilbage på den økonomiske situation i industrilandene, der ikke som tidligere får tilført vækstimpulser fra eksporten til udviklingslandene. Der er ikke tegn på en bedring i denne situation.

*Opsvinget i
U.S.A. vil
formentlig
tage fart*

2. På trods af den stærke vækst, der har været i U.S.A., er det endnu usikkert, om forløbet gennem 1983 repræsenterer indledningsfasen til en længerevarende ekspansion, eller om opgangen måske forholdsvis hurtigt vil høre op, som man så det i 1981/82, hvor det kom til det meget omtalte 'dobbelte dyk'. Opgangens hidtidige styrke rummer ikke i sig selv nogen garanti for dens fortsættelse. Det er netop karakteristisk for U.S.A., at der på helt kort sigt kan ske meget store udsving (med f.eks. store positive eller negative vækstprocenter over en to-tre kvartaler), hvorefter der sker en stabilisering. I forhold til de vækstrater på helt op til en halv snes pct. på årsbasis, som U.S.A. har haft gennem en del af 1983, må der under alle omstændigheder

forudses en aftagende vækstprofil igennem 1984. Det afgørende spørgsmål er imidlertid, om en sådan 'normalisering' omsættes til en stabil og varig ekspansion. Dette afhænger først og fremmest af udviklingen i de faste erhvervsinvesteringer i den kommende tid, jfr. den nærmere diskussion heraf nedenfor.

*Konjunktur-
spredningen
U.S.A./Vest-
europa*

3. Specielt naturligt ved en fortsat gunstig konjunkturudvikling i U.S.A. må der i den kommende tid ventes en kraftigere påvirkning herfra på konjunkturforholdene i Vesteuropa. Den omstændighed, at Vesteuropa hidtil tilsyneladende kun i forholdsvis beskedent omfang har kunnet drage fordel af kombinationen af amerikansk konjunkturforspring og en forbedret konkurrenceevne i forhold til U.S.A. er ikke udtryk for, at disse forhold er af underordnet betydning for den europæiske eksport (i modsætning til f.eks. den japanske.²⁾ Det afspejler antagelig først og fremmest, at det tager tid, før de slår igennem i den mængdemæssige eksport.³⁾ Over for en sandsynlig stigning i Vesteuropas eksport til U.S.A. i den kommende tid står dog en fortsat afsvækkelse, måske endda et fortsat fald, i afsætningen til såvel Østlandene som OPEC-landene og de ikke-olieproducerende udviklingslande.

Når konjunktursituationen er forblevet ret fastlåst i Vesteuropa i modsætning til U.S.A., hænger det dog ganske åbenbart også sammen med forskelle i den førte økonomiske politik, hvor politikken i Vesteuropa i hvert fald på kortere sigt klart har stillet sig i vejen for et kraftigt opsving, jfr. nedenfor. Det må også fremhæves, at dollarkursstigningen ikke éntydigt har været til fordel for Vesteuropa. Den har også betydet højere importpriser og mindre bytteforholdsforbedring end ellers. Derfor har der i Europa

2. Den tilsyneladende hurtigere og stærkere japanske eksportreaktion må også ses i sammenhæng med, at udviklingen i yen-kursen sammen med den interne omkostningsudvikling i Japan har stillet japansk industri i en specielt gunstig konkurrenceposition. Medens det er genstand for en del diskussion, hvor stærkt overvurderet dollaren er i forhold til de europæiske valutaer, råder der almindelig enighed om, at yen er stærkt undervurderet over for dollar.
3. Som omtalt i tidligere redegørelser kan der på kort sigt være en tendens til, at eksportørerne til U.S.A. på grund af usikkerhed om dollarkursens stabilitet foretrækker at tage fordelene ved en højere dollarkurs hjem som prisgevinst fremfor at øge afsætningen ved at nedsætte prisen i dollars.

været et ønske om at begrænse faldet i de egne valutaer i forhold til dollaren, bl.a. ved at bremse op for kapitaleksport til U.S.A. gennem en højere rente end ellers. Den tendens til 'afkobling' fra den høje amerikanske rente, som prægede renteudviklingen i den senere del af 1982 og begyndelsen af 1983, er således ikke blevet videreført. Tværtimod har renteforholdene i U.S.A. (i sig selv en af hovedårsagerne til den høje dollarkurs) påny haft en negativt virkende 'udstrålingseffekt' på forholdene i Vesteuropa.

Løn- og pris- udviklingen

4. Til de positive træk i den internationale økonomiske udvikling i 1983 hører, at selv ikke den kraftige opgang i U.S.A. har givet ny næring til inflationen, således som der tidligere var en udbredt frygt for. Den gennemsnitlige lønstigningstakt synes fortsat at være aftagende. For OECD-landene under ét er lønstigningen nu under 6 pct. på årsbasis.⁴⁾ I denne tendens spores som lige nævnt foreløbig ingen tegn til ændring. Derimod kan der muligvis være grund til at regne med, at prisudviklingen er ved at passere eller har passeret et nedre vendepunkt. Medio 1983 var den gennemsnitlige stigning i forbrugerpriserne i industrilandene bragt ned til 5 pct. - det laveste gennem de sidste 10 år. Den udvikling i forbrugerpriserne, der internationalt er blevet registreret i 1983, kan imidlertid tænkes at undervurdere den 'underliggende' inflationsrate, idet den foruden aftagende lønstigning og i en række lande tillige voksende produktivetsstigning afspejler 'nedslaget' i forbrugerpriserne af det fald, der fra gennemsnit 1982 til gennemsnit 1983 har været i oliepriserne, i råvarepriserne (målt i dollars) og i renten. Oliepriserne synes nu stabiliseret på det nominelle niveau, de nåede ned på i begyndelsen af 1983. Råvarepriserne (i dollars) har været stigende gennem det sidste års tid, og selv om denne udvikling måske ikke vil fortsætte, vil de allerede skete stigninger efterhånden slå igennem i færdigvarepriserne. Hvad renteudviklingen angår, var der som nævnt betydelige fald frem til foråret, hvorefter der har været mindre fluktuationer hovedsagelig i opadgående retning. Det videre forløb vil afgørende bero på den internationalt førte pengepolitik, jfr. nedenfor.

4. Det kan måske være af speciel interesse at notere, at der i Holland regnes med 0 lønstigning på det private arbejdsmarked i gennemsnit fra 1983 til 1984 og med direkte lønedsættelser i den offentlige sektor.

*Nogle fælles-
træk i den
internationale
udvikling*

5. Trods den markante forskel mellem konjunkturudviklingen i U.S.A. og Vesteuropa i 1983 er visse fælles-træk dog trådt meget klart frem. Stigende privat forbrug har været en af de vigtigste konjunkturstøttende faktorer i både U.S.A., England og Tyskland. I alle tre lande hænger forbrugsstigningen sammen med klare fald i husholdningernes opsparingskvote (stigning i deres forbrugskvot). Da der selvsagt er grænser for, hvor langt opsparingskvoten kan blive ved at falde, regnes der i de fleste lande med aftagende forbrugsvækst i den kommende tid. I U.S.A. har den tredje (og foreløbig sidste) runde af indkomstskatteløstelser, der blev gennemført fra årets midte, naturligvis også været af væsentlig, men forbigående betydning for forbrugsudviklingen. I Tyskland har det haft betydning, at der er blevet frigivet midler under opsparingspræmieringsordningerne, hvortil kommer, at momsforhøjelsen pr. 1. juli førte til 'hamstringskøb' før ikrafttrædelsen (men hvor der naturligvis siden er indtrådt en modsatrettet effekt). Kun i England lader forbrugsstigningen sig meget klart henføre til stigende realindkomster før skat for de beskæftigede (foruden til faldende opsparingskvote). Også her synes der for en del at være tale om en forbigående udvikling.

Sideløbende med den nævnte udvikling i det private forbrug er konjunkturudviklingen i OECD så godt som overalt blevet støttet gennem virksomhedernes lagerdispositioner: ophør med 'nedbygning' af lagerbeholdninger eller direkte omsving til lageropbygning. En sådan udvikling kan i en periode virke stærkt konjunkturstimulerende, og tilsyneladende har konjunkturstøtten herfra i 1983 været endog meget kraftig. Men netop denne virkning har i særlig grad midlertidighedens præg, og der er på dette område risiko for, at udviklingen hurtigt kan slå over i sin modsætning.

Et tredje klart fællestræk i den økonomiske udvikling i OECD-landene har været en stigning i boligbyggeriet, fremhjulpet af rentefaldet i samspil med den betydelige direkte og indirekte subsidiering, der finder sted i de fleste lande, og som f.eks. i Tyskland er blevet yderligere forøget i 1983. Nogle steder kan også udviklingen i befolkningens alders- og civilstandsfordeling, familiemønstre og andre såkaldt demografiske faktorer have spillet en vis rolle for omsvinget

i boligbyggeriet.

I modsætning til de andre forhold, der er fremdraget i dette afsnit, synes der for boligbyggeriets vedkommende at være tale om en ekspansion, der kan ventes at fortsætte og således vil betyde en mere varig konjunkturstøtte. Omsvinget er imidlertid overalt sket fra et i forhold til tidligere stærkt reduceret niveau for byggeaktiviteten, således at det er begrænset, hvor meget opsvinget vejer til i det samlede konjunkturbillede. Samtidig er de offentlige investeringer, taget som helhed, næsten overalt stærkt reducerede.

*Investeringer-
nes nøglerolle*

6. Konjunkturforløbet gennem 1983 synes derfor sammenfattende at kunne beskrives ved, at en række for en stor del midlertidige, efterspørgselsstimulerende kræfter og foranstaltninger har spillet sammen og for U.S.A.'s vedkommende i et samspil med den økonomiske politik ført til en betydelig økonomisk vækst, hvorimod konjunkturfremgangen i Europa har været betydelig mere træg. I den kommende tid synes der, bortset fra boligbyggeriet, at være udsigt til aftagende konjunkturimpulser på de hidtil gennemgæede områder. Det springende punkt bliver derfor, om de nævnte impulser, inden de ebber mere eller mindre ud, når at forplante sig til de faste erhvervsinvesteringer, så disse kan overtage deres traditionelle rolle som den faktor, der et stykke ind i en opgang bliver til den ledende konjunkturdrivkraft.

*Prisstabiliseringen
ingen garanti
for opsving*

I mange lande har det i mange år været en grundantagelse bag den økonomiske politik, at når først inflationen var blevet trængt stærkt tilbage, ville der af sig selv komme en økonomisk opgang og en højere beskæftigelsesgrad blandt andet i kraft af genskabt tillid hos erhvervene og blandt forbrugerne.

Den internationale økonomiske udvikling i 1983 kan ikke siges at have bekræftet denne opfattelse. Det er ganske vist ikke ualmindeligt, at faldet i husholdningernes opsparingskvote, der som nævnt har spillet en stor rolle for konjunktur-

forbedringen, forklares ved faldet i inflationstakt.⁵⁾ Hvis bruddet på inflationstendenserne i sig selv skulle føre til ny opgang, måtte dette imidlertid også vise sig i form af et opsving i erhvervenes investeringer. Foreløbig har udviklingen i de faste erhvervsinvesteringer imidlertid netop været det svage punkt også i den amerikanske konjunktur- opgang, selv om der i den senere tid har været visse tegn på, at opgangen måske er ved at brede sig til disse investeringer. I Vesteuropa har kun Tyskland og Danmark haft et vist investeringsopsving, som for Tysklands vedkommende meget klart hænger sammen med en midlertidig investeringspræmiering fra det offentlige. I de øvrige vesteuropæiske lande har de faste erhvervsinvesteringer været fortsat faldende, selv om en tendens til stabilisering begynder at aftegne sig nogle steder. Også i Japan er investeringsaktiviteten svag.

*Budgetkon-
soliderin-
gen heller
ikke*

Den hidtidige udvikling synes heller ikke at rumme nogen bekræftelse på en anden af de grundopfattelser, den internationalt førte politik har bygget på i de senere år: at begrænsning af de offentlige budgetter og budgetunderskud i sig selv og via virkningerne på inflation og rente baner vejen for øget produktion og beskæftigelse i den private sektor. I denne forbindelse har OECD Economic Outlook som nævnt fremhævet, at når alle eller en flæthed af OECD-lande på samme tid via restriktiv finanspolitik forsøger at nedbringe deres statsfinansielle underskud, vil virkningerne heraf på budgetbalancerne stort set udeblive, samtidig med at virkningerne på produktion og beskæftigelse let bliver stærkt negative.

*Pengepoli-
tikken og
rentesitua-
tionen*

7. Det har været et overraskende træk i den internationale økonomi i 1983, at det internationale rentefald ikke fortsatte ud over foråret. Ikke alene er inflationen som nævnt faldet stærkt; det har også været endnu et fællestræk i

5. Tankegangen er den, at det er et centralt motiv for forbrugerne at opretholde realværdien af deres pengeformue, hvilket under stærk inflation - afhængigt af rentens højde - kan kræve en stor løbende opsparingsindsats, medens lav inflation reducerer det opsparingskrav, der følger af det nævnte hensyn. Selv om det naturligvis ikke kan afvises, at der også gør sig sammenhænge af denne art gældende, virker det dog ikke plausibelt, at inflation og lav, eventuelt endda negativ realrente skulle virke opsparingsfremmende, prisstabilisering og høj realrente omvendt opsparingshæmmende.

OECD-landene, at der - omend muligvis kun forbigående - er blevet slækket på pengepolitikken i den forstand, at de pengepolitiske myndigheder har tilladt mere rummelige stigninger i pengeforsyningen end tidligere. I de fleste lande er pengemængden steget betydeligt ud over de på forhånd tilkendegivne 'målzoner' for stigningen; i nogle internationale bedømmelser anses dette endog for hovedårsagen til konjunkturforbedringen.

Det øgede pengeudbud skulle i sig selv trække i retning af lavere rente. Årsagerne til, at det ikke har gjort det, kan endnu ikke siges at være klarlagte. Til de hyppigst anførte forklaringer hører en fortsat betydelig inflationsfrygt hos mange, større risikotillæg til renten blandt andet på grund af den internationale gældskrise, og sidst, men ikke mindst frygten for en fremtidig ukontrolleret udvikling i budgetunderskuddene og statsgælden i de forskellige lande.

En række internationale rapporter har i 1983 i relation til statsgældsdiskussionen fremhævet, at det ikke så meget er de aktuelle budgetunderskud, der bekymrer og skaber reaktioner på penge- og kapitalmarkederne, som udsigten til fortsatte underskud. De aktuelle underskud tilskrives primært den lave aktivitets- og beskæftigelsesgrad og regnes i sig selv ikke i særlig grad for rentedrivende. Derimod fremhæves ret samstemmende de finansielle markeders frygt, specielt i U.S.A., for fremtidige 'strukturelle' underskud, for statsmagternes eventuelt svigtende betalingsevne i fremtiden og for en fremtidig genopblussen af inflationen som følge af underskuddene.

*Overreagerer
finansmarkederne?*

Via sådanne 'forventningsmekanismer' kan de offentlige budgetunderskud få en rentedrivende effekt, så at sige som en slags foruddiskontering af forventede fremtidige fejludviklinger. I denne forbindelse bør også nævnes, at internationale konjunkturvurderinger som en gennemgående tendens peger på finansmarkederne som betydeligt mere følsomme og hurtigt reagerende end vare- og arbejdsmarkederne. Dette kan imidlertid også indebære en særlig tendens til overreaktion og en særlig fare for 'selvopfyldende profetier' bl.a. på grund af sammenhængen mellem budgetunderskud og rente. Sat lidt på spidsen kan

det måske siges, at OECD-landene delvist har 'deponeret deres økonomiske skæbne' på penge- og kapitalmarkederne, uden at de forsøger at styre disse markeder.

*Forskellig
finanspolitik i
U.S.A. og Vest-
europa*

8. Medens den pengepolitiske udvikling har været parallel i U.S.A. og Vesteuropa og som nævnt - dog muligvis kun forbigående - præget af mindre tilbageholdenhed end tidligere m.h.t. at tillade stigninger i pengeforsyningen,⁶⁾ har der været en betydelig - men muligvis ligeledes kun forbigående - forskel på finanspolitikken i U.S.A. og Vesteuropa.

U.S.A. De mange nye og til dels eksperimentelle islæt i den amerikanske finanspolitik i de senere år har, som det har været diskuteret i tidligere redegørelser, gjort det vanskeligt at bedømme, om denne politik i de konkrete situationer har virket konjunkturstimulerende (ekspansivt) eller det modsatte. En balanceret budgetbegrænsning, d.v.s. samtidige og lige store begrænsninger af både de offentlige indtægter og udgifter, som har været et erklæret hovedformål med den amerikanske politik, virker i sig selv normalt efterspørgselsbegrænsende. Samtidig har intentionen også klart været at bryde med tidligere 'keynesiansk' efterspørgselsstyringspolitik og erstatte den med en styrkelse af økonomiens udbudsside via såkaldt 'udbudspolitik'. I praksis synes finanspolitikken imidlertid i nogle situationer at have virket (måske utilsigtet) efterspørgselsstimulerende, fordi der i de konkrete situationer netop ikke har været tale om en balanceret budgetbegrænsning. Dette synes således også at have været tilfældet i 1983, især som resultat af den omtalte tredje skattelettelsesrunde.

Vesteuropa

I Vesteuropa er en stram finanspolitik blevet fastholdt og endda mange steder skærpet med det hovedformål at konsolidere statsbudgetterne. Her har finanspolitikken derfor fortsat virket bremsende over for de tidligere nævnte spontane opgangstendenser. Modsat U.S.A. har det derfor

6. Den ændrede holdning sættes ofte i forbindelse dels med ønsker om ikke at bremse det nye opsving i starten, dels med behov for at øge likviditeten for at mindske faren for betalingskriser og banksammenbrud. På den anden side argumenteres det også, at omlægningen af pengepolitikken ikke har været så vidtgående og konjunkturmedløbende ('akkommoderende') som det tager sig ud, idet der er sket en nedgang i pengenes omløbshastighed.

ikke haft større indvirkning på det reale konjunkturforløb, at der gennem de tilladte pengemængdestigninger tilsyneladende har været skabt spillerum for en konjunkturopgang.

Man kan næppe se bort fra, at denne forskel i den samlede økonomiske politik i U.S.A. og Vesteuropa har været en afgørende årsag til den markante forskel i opgangstendensernes styrke i de to områder.

*Amerikansk
rentenedsæt-
sættelse øn-
skelig*

9. Med god ret koncentrerer en stor del af den internationale økonomisk-politiske diskussion sig fortsat om spørgsmålet om, hvordan der kan opnås en nedsættelse af det amerikanske renteniveau med gavnlige virkninger (forudsat uændrede omstændigheder i øvrigt) for hele det internationale renteniveau, for investeringsudviklingen og dermed mulighederne for at holde konjunkturopgangen i gang, for dollarkursudviklingen og ikke mindst for mulighederne for at mange udviklingslande kan komme ud af den økonomiske og finansielle krise, de nu befinder sig i, jfr. nedenfor.

En vej til amerikansk rentenedsættelse kunne være en fortsat og eventuelt forstærket pengepolitisk ekspansion. Det er imidlertid åbenbart, at dette strider mod alt, hvad der af beslutningstagere og 'ansvarlige kritikere' i og uden for U.S.A. betragtes som 'god latin'. Det er således en fremherskende tendens i de fleste internationale konjunkturvurderinger, at de efterlyser en korrektion fra centralbankerne af den for store stigning i pengemængden, der bedømt ud fra tidligere pengepolitiske deklamationer har fundet sted i 1983. Denne kritik indebærer således - i hvert fald på kort sigt - anbefaling af en pengepolitisk styring henimod ny konjunkturaftsvækkelse. Det anses dog for mest sandsynligt, at der ikke i praksis vil ske nogen egentlig skærpelse.

*Stramning af
finanspolitik-
ken i U.S.A.?*

Mulighederne for en amerikansk og dermed en international rentenedsættelse knyttes i reglen sammen med mulighederne for en omlægning af finanspolitikken i U.S.A. Både internationalt og i U.S.A. går kritikken af den førte økonomiske politik først og fremmest ud på, at myndighederne bør bane vej for et rentefald gennem finanspolitiske stram-

ninger, der kan føre til fjernelse af den 'strukturelle' del af underskuddet på forbundsfinanserne. Dette har den amerikanske administration også fortsat som langtidsmålsætning, medens der i den løbende politik lægges vægt på ikke at risikere at bremse opgangen gennem finanspolitisk stramning.

Det synes i øvrigt tvivlsomt, om det overhovedet var kommet til et stærkt konjunkturopsving i U.S.A., hvis finanspolitikken havde fået en så restriktiv udformning som krævet i den internationale kritik af U.S.A. Vesteuropas egne erfaringer med en fortsat temmelig fastlåst konjunktursituation under en finanspolitik, hvis hovedmål er konsolidering, tyder ikke herpå.

Betalingsbalanceudvikling og dollarkurs

10. Under ét har OECD-landenes betalingsbalance kun ændret sig forholdsvis lidt fra 1982 til 1983. Der er imidlertid sket betydelige forskydninger inden for OECD-området, idet U.S.A.'s betalingsbalance (løbende poster) er blevet stærkt forringet som følge af konjunkturforspringet og konkurrenceevneforværringen, medens det japanske betalingsbalanceoverskud er blevet stærkt forøget som resultat af fornyet eksportstigning, en svag udvikling i importen og en særdeles gunstig udvikling i bytteforholdet i udenrigshandelen.

At dollarkursen under denne udvikling er forblevet høj og som årsgennemsnit endog er steget stærkt, samtidig med at yen-kursen fortsat har været lav, illustrerer, hvorledes den internationale valutakursudvikling i 1983 har været domineret af kapitalbevægelser, herunder i væsentlig grad også korte kapitalbevægelser - til tider med præg af kapitalflugt. Selv om det er umuligt at forudsige de fremtidige kapitalbevægelser (disse afhænger såvel af renteforskelle og kursforventninger, der i sig selv kan være vanskelige at forudse, som af politiske forhold), forekommer det dog sandsynligt, at det kraftige omslag, der er sket på U.S.A.'s løbende betalingsbalance, efterhånden vil begynde at få en kraftigere indflydelse på dollarkursen. Et meget stærkt dollarkursfald er dog ikke sandsynligt. Det lave niveau, dollaren var faldet til i 1979/80, betød en klar under vurdering, som bl.a. også afspejlede mistillid til dollaren som

international reservevaluta. I dag er dollaren fuldt ud tilbage i sin position som ledende international reservevaluta.

Hvis de tegn på et moderat omslag i dollarkursudvikling, der har været i de senere måneder, således viser sig holdbare, skulle Europa dermed også få bedre forudsætninger for at genoptage den renteafkoblingspolitik i forhold til U.S.A., der blev ført igennem 1982 og et stykke ind i 1983.

Uden for OECD-området præges den internationale betalingsbalanceudvikling af stigende betalingsbalanceunderskud for OPEC-landene (i sammenhæng med olieprisfaldet og en kapacitetsudnyttelse i olieproduktionen på kun omkring 50 pct.) og af opretning af betalingsbalancerne i de ikke-olieproducerende udviklingslande som resultat af usædvanlig skarpe opbremsnings- og tilpasningsforanstaltninger i mange af landene.

Gældskrisen i udviklingslandene

11. Som følge af den sidstnævnte udvikling og et effektivt samarbejde mellem regeringer, centralbanker, forretningsbanker og internationale finansielle institutioner om etablering af betalings- og gældsretningsordninger m.v. for lande i betalingsvanskeligheder synes den fare for en omfattende international finanskriser, der var ved at udvikle sig i slutningen af 1982 og begyndelsen af 1983, at være afværget. Dette er dog langt fra ensbetydende med, at gældsproblemerne er løst. En effektiv lettelse af udviklingslandenes gældsbyrde forudsætter både en varig international opgang, der kan sikre dem en voksende eksport-afsætning, og et internationalt rentefald. I begge henseender tegner udsigterne sig som nævnt noget usikre. Hertil kommer, at selv med opfyldelse af disse forudsætninger vil mange udviklingslande (og måske også nogle Østlande) have behov for tilførsel af nye lån til afløsning af gamle.

Fra den første oliekrise og frem til 1982 har de private internationale banker stået for løsningen af langt hovedparten af de finansielle udligningsproblemer, de internationale betalingsbalanceuligevægte fører med sig, herunder for hovedparten af lånene til udviklingslandene. Siden faren for en international finanskriser begyndte at aftegne sig for et års tid siden, er der imidlertid sket en klar opbremsning i

ydelsen af nye, private lån til udviklingslandene. Ganske vist er der sket en udbygning af Den internationale Valutafonds og Verdensbankens lånevirksomhed, men ikke i et omfang der kan udfylde 'mankoen' ved, at de private banker har reduceret væksten i deres udlån. Samtidig synes planerne om at øge Valutafondens og Verdensbankens ressourcer i den senere tid at være stødt på betydelig modstand.

Under disse omstændigheder er der antagelig fortsat risiko for, at mange udviklingslande kan komme i betalingsvanskeligheder. Sikkert er det, at landene under ét, selv ved genoptaget eksportstigning til industrilandene og yderligere råvareprisstigning, kun vil have et snævert valutarisk spillerum for genoptagelse af deres vækstprocesser og den dermed forbundne importstigning. Som nævnt vil dette igen virke tilbage på den økonomiske situation i industrilandene. Det vil på længere sigt også øge faren for eksplosive situationer i nogle af udviklingslandene.

Sammenfatning

12. Ved en sammenfatning af de aktuelle tendenser i den internationale konjunkturudvikling synes der især at være grund til at fremhæve følgende:

a) U.S.A. har i 1983 haft stigende beskæftigelse, faldende arbejdsløshed og en stærk produktionsfremgang. Vesteuropa har derimod fortsat haft vigende beskæftigelse, stigende arbejdsløshed og kun svag fremgang i den samlede produktion. Den tidligere tendens til fald i industriproduktionen er dog også i Vesteuropa vendt til stigning. Det er endnu uvist, om 1983-forløbet betegner indledningen til en varig international opgang, eller om forløbet vil tabe i kraft i 1984. Dette vil især komme til at afhænge af, om opgangstendenserne hurtigt kommer til at slå klart igennem i erhvervsinvesteringerne, så der udløses en positiv vekselvirkning mellem forbrugsstigning (en hoveddrivkraft bag den hidtidige konjunkturforbedring) og investeringsstigning (en nødvendig hoveddrivkraft i den kommende tid, hvis ekspansionen skal fortsætte). Slår opgangen ikke hurtigt igennem i investeringssektoren, er der en vis risiko for, at den kan 'snuble i starten' - især hvis den internationalt førte økonomiske politik ændres i konjunkturdæmpende retning. Udebliver investerings-

opsvinget, vil det i øvrigt ikke kun få konsekvenser for konjunkturudviklingen i de nærmeste år. Det kan også vanskeliggøre en opgang på langt sigt ved at skabe knaphedssituationer og flaskehalse, selv under fortsat stor arbejdsløshed.

b) Det indgår ganske vist som et centralt element i de fleste landes politik at stimulere erhvervsinvesteringerne gennem afskrivningsbegunstigelser, andre former for lempelse af erhvervsskatterne eller direkte investeringstilskud. Et investeringsopsving må imidlertid også antages at forudsætte, dels at der hos investorerne er tillid til, at der vil ske en varig stigning i deres afsætning, dels at der sker en lettelse af finansieringsomkostningerne.

*Statsgæld
og rente*

c) I finanspolitikken i Europa dominerer konsoliderings-hensynet. I flere konjunkturbedømmelser advares der nu mod 'overkonsolidering', så længe en sikrere konjunktur-opgang endnu ikke har aftegnet sig. Der forekommer i øvrigt i de fleste lande en slags 'ond cirkel' fra statsfinanser til rente og fra rente til statsfinanser, forstået på den måde, at den høje rente spiller en stor rolle for budgetunderskuddenes størrelse, samtidig med, at budgetunderskuddene betragtes som ansvarlige for rentens højde.

d) Skal den 'konjunkturoptimisme', mange nu synes at nære både i udlandet og i Danmark, være berettiget, må det derfor forudsætte, at de underliggende opgangstendenser i økonomien er meget stærke, derunder at et væsentligt investeringsopsving er under udvikling. I hvert fald for Vesteuropas vedkommende sætter de fleste konjunkturbedømmelser spørgsmålstegn herved. Ingen af dem regner med større gennemsnitlig vækst i Vesteuropa fra 1983 til 1984 end 1.5-2 pct. efter en vækst i indeværende år af størrelsesordenen 0.5-1 pct.

*Modeller og
virkelighed*

Der kan dog være grund til at nævne, at de nævnte bedømmelser, hvoraf nogle er modelbaserede, andre ikke, alle bygger på den forudsætning, at virksomhederne og de forskellige befolkningsgrupper reagerer på bl.a. den økonomiske politik i overensstemmelse med det hidtidige mønster. Der består naturligvis altid en vis mulighed for, at

der ændres adfærd, eventuelt i en sådan grad at de direkte virkninger af en stram politik neutraliseres eller tilmed slår over i deres modsætning f.eks. derved, at en politik, der umiddelbart virker konjunkturdæmpende, skaber så stor tillid hos erhvervene og husholdningerne, at de positive virkninger heraf på konjunkturudviklingen overskygger selve stramningen. Sådanne spontane adfærdsændringer kan ikke opfanges af de økonomiske modeller. Analyse-resultaterne må derfor nødvendigvis tages med forbehold. De har imidlertid ikke hidtil systematisk været på den pessimistiske side. Dog har der som nævnt ikke været forudset så stærkt et opsving som det, der i år er sket i U.S.A. Dette skyldes imidlertid ikke adfærdsændringer som følge af en stram politik som her diskuteres, men snarere lempelser i den førte politik.

*Kvantificering
af forudsigel-
serne*

e) På den anførte baggrund har formandskabet anslået den økonomiske vækst i OECD under ét til ca. 2 pct. fra 1982 til 1983 og 3 pct. i hvert af de to følgende år. Både for 1983 og 1984 dækker disse procenter over en betydeligt svagere vækst i Vesteuropa end i U.S.A. og Japan. For EF-landene under ét anslås en gennemsnitlig vækst fra 1982 til 1983 på kun omkring 0.5 pct., stigende til omkring 1.5 pct. i 1984. For U.S.A. er der regnet med 3.5 pct.'s vækst i år (1983 over 1982) og 4.5 pct. til næste år, for Japan med 3 a 3.5 pct. i begge årene. I hvert fald for U.S.A.'s vedkommende er den almindelige vurdering i øjeblikket, at væksten vil aftage i løbet af 1984-85.

Når væksten i de forskellige OECD-lande sammenregnes efter den betydning, landene har for den danske industrieksport, bliver den lavere end de her anførte procenter. Herom henvises til kapitel II, tabel 2.

En vækst som den, der er regnet med for Europa, er klart utilstrækkelig til at forhindre yderligere stigning i arbejdsløsheden, endsige til at reducere denne. I beskæftigelsesmæssig henseende må udsigterne for Vesteuropa i de kommende år forekomme foruroligende.

Kapitel II

Den indenlandske konjunktur¹⁾

Hovedpunkter af forløbet i 1983

En række positive tendenser

1. Dansk økonomi har gennem de seneste kvartaler været inde i en konjunkturopgangsfase med vækst i de fleste efterspørgselskomponenter. Af særlig betydning har været en mærkbar stigning i industrieksporten og investeringsaktiviteten. På disse to områder har udviklingen i Danmark været gunstigere end i de fleste andre lande i Vesteuropa. Samtidig har der i Danmark været et særlig stort (nominelt) rentefald.

Stigningen i industrieksporten

Ligesom i de nærmest foregående år har den stigning, der har været i den danske industrieksport i 1983, været en hel del kraftigere, end det umiddelbart kan forklares ved den internationale konjunkturforbedring. I Vesteuropa, hvor dansk industrieksport har sine hovedmarkeder, har denne konjunkturforbedring som nævnt været særdeles moderat. Det forhold, at opgangen i udlandet har været overvejende forbrugsledet, kan dog have gavnet den danske industrieksport, der netop i høj grad består af forbrugsgoder. Derudover afspejler stigningen i industrieksporten en fortsat vækst i de danske markedsandele i udlandet, formentlig ikke mindst som et fortsat resultat af de konkurrenceevneforbedringer, der fandt sted i 1980 og 1981, og som i det forløbne år er styrket af rentefaldet.

Stigningen i erhvervsinvesteringerne

Danmark er som nævnt et af de få lande inden for OECD, hvor der i 1983 har været klare tegn på fremgang også i de faste erhvervsinvesteringer. Væksten i investeringsaktiviteten må ses i sammenhæng med afsætningsfremgangen på først og fremmest eksportmarkederne og med rentefaldet. I kraft af såvel rentefald som indtjeningsforbedring kan forrentningen af industriens egenkapital nu

1. Kapitlet er færdigredigeret den 15. november 1983.

Tabel II.1 Afkast og egenkapitalforrentning i industrien og obligations- og kassekreditrente

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Industriens afkastn. grad	8.7	8.5	8.4	8.6	9.4	11.0	"
Egenkapitalens forrentning i industri	14.5	14.0	12.7	11.4	13.7	17.2	"
Nominel obligationsrente	16.8	17.5	17.4	19.1	19.3	20.5	ca. 14
Real ²⁾ obligationsrente	8.8	10.6	9.2	5.2	6.9	9.1	ca. 8.5
Nominel kassekredit	14.9	13.8	14.7	18.5	17.7	18.6	ca. 14
Real ²⁾ kassekreditrente	7.0	7.2	6.7	4.7	5.5	7.4	ca. 8.5
Prisindeks for industriens omsætning	7.4	6.2	7.5	13.2	11.6	10.4	ca. 5.0

Noter: 1) Med baggrund i produktions- og lønudviklingen i industrien i indeværende år(1983) er der god grund til at forvente, at afkastningsgraden og egenkapitalforrentningen i industrien i 1983 i hvert fald ikke vil ligge under niveauet for 1982.

2) Den tilsvarende nominelle rente korrigeret for stigningen i prisindekset for industriens omsætning.

Kilde: Danmarks Statistik.

Anm.: Ved sammenligning af f.eks. den samlede afkastrate og den reale obligationsrente skal der tages hensyn til, at afkastraten er incl. en rent nominel gevinst på industriens lagre af rå- og færdigvarer samt sløres af nogle rent finansielle indtægter og udgifter, hvoraf en del blot modsvarer inflationsudhulning af aktiv- og passivposter. Der er således ikke tale om en ren afkastrate. Sammenligning kompliceres også af de asymmetriske beskatningsregler omkring realinvestering, finansiel placering og låneoptagelse.

For en nærmere diskussion henvises til kapitel III i Dansk Økonomi, maj 1981.

for første gang i en årrække antages at ligge over det generelle renteniveau (se tabel II.1 samt noter og anmærkning til denne). Dermed kan også afkastet af aktiv kapitalanbringelse nu antages at ligge over - i mange tilfælde formøntlig væsentligt over - såvel lånerenten som afkastet ved passiv anbringelse. Ved sammenligning af afkast og nominel rente skal der ydermere tages hensyn til, at egenkapitalens afkast i nogen grad vil være inflationssikret, da virksomhedernes afsætningspriser må antages at kunne øges i takt med inflationen.

Rentefaldet Et af de mest markante træk i den indenlandske økonomi i

det sidste års tid er faldet i renteniveauet. Obligationsrenten faldt således fra et niveau på omkring 22 pct. i efteråret 1982 til 13-14 pct. i foråret 1983. Siden har renten varieret omkring dette lavere niveau. Der findes ikke fortilfælde for et så kraftigt nominelt rentefald i Danmark. Selv om realrenten, målt ud fra den løbende prisstigningstakt, stadig er høj, har det nominelle rentefald i sig selv en række gunstige virkninger på den danske økonomi. Således spiller selve den nominelle rentes højde antagelig en selvstændig rolle for en række investeringsdispositioner. Desuden må det tillægges stor betydning, at den lavere inflation og den lavere rente, når det gælder nye låneforhold, har reduceret de forvriddninger, inflationen og en inflationstilpasset rente medfører m.h.t. de reale låne- og afdragsvilkår - forvriddninger, der som diskuteret i flere tidligere redegørelser medfører store skadevirkninger. Endelig har rentefaldet som nærmere omtalt i kapitel IV betydelige konsekvenser for statens budgetunderskud og de hertil knyttede langsigtede fordelingsproblemer. Der er dog grund til at tilføje, at den danske inflationstakt er blevet lavere således at faldet i realrenten er væsentlig mindre end faldet i den nominelle rente. Måles realrenten alternativt i forhold til den forventede prisudvikling, er realrentefaldet endnu mindre.

Betalingsbalancen

Også i betalingsforholdet til udlandet er der indtrådt en væsentlig forbedring. Som følge af den relativt gunstige eksportudvikling, faldet i det internationale renteniveau det sidste års tid og en bytteforholdsforbedring skønnes betalingsbalanceunderskuddet at falde fra 18.7 mia.kr. i 1982 til omkring 10 mia.kr. i 1983. Denne forbedring skulle kunne fastholdes de kommende to år.

Bruddet på inflations-tendenserne

Endelig har afdæmpningen af den danske inflationsonstakt gennem de seneste kvartaler været slående. Målt ved den løbende lønstigningstakt, d.v.s. uden det 'overhæng', som den tidligere stærkere stigning fører med sig i en år-til-år-opgørelse fra 1982 til 1983, er lønstigningen for industriarbejdere nu reduceret til ca. 6 pct. på årsbasis. Hvad angår forbrugerpriserne, har 'signalerne' været noget mere uklare med bl.a. nogle ret store udsving fra måned til måned, men den underliggende tendens til stigning synes også her at være reduceret til 5-6 pct. på årsbasis.

Det er værd at fremhæve, at inflationsafdæmpningen således ikke har indebåret noget direkte realløntab for lønmodtagerne (selv om det nok rent umiddelbart kan have kostet de lønmodtagere, som har sikkerhed for deres beskæftigelse, noget i form af afkald på reallønfremskud). De offentligt ansatte har dog haft realløntilbagegang som følge af den særlig stramme indkomspolitik i den offentlige sektor.

2. På trods af de anførte positive træk i udviklingen i eksport, rente, inflation, investeringer og betalingsbalance i indeværende år er dansk økonomis balanceproblemer imidlertid endnu langt fra deres løsning. Arbejdsløsheden fortsætter med at stige og udgør for 1983 omkring 10.5 pct. af arbejdsstyrken. Ledighedsprocenten kan stige til over 12 inden for de nærmeste to år.

Ledighedsproblemet

Vanskeligheden ved mærkbart at reducere ledigheden kan illustreres med et regneeksempel. Antallet af beskæftigede i den private sektor udgør ca. 1.700.000. Skal ledigheden reduceres over tre år med f.eks. 200.000 gennem en forøgelse af den private beskæftigelse, d.v.s. med den offentlige sektors beskæftigelse fastholdt, kræves med en arbejdsstyrkevækst på 25.000 årligt en samlet forøgelse af beskæftigelsen over de tre år på 275.000 personer. Dette forudsætter igen med en årlig produktivitetstigning på 3 pct. en vækst i den private sektors produktion på godt 8 pct. om året. Forlænges perioden til seks år, kræves en privat produktionsvækst på godt 6 pct. pr. år.

Men stigningen i den private sektors produktion synes endnu langt fra både 8 og 6 pct. på årsbasis. For 1983 må den til eksempel anslås kun at ligge på lidt over 3 pct., så alene en simpel gennemregning som den ovenstående illustrerer de betydelige problemer, der er forbundet med en afgørende forbedring af beskæftigelsessituationen.

Forudsætninger bag udgangsskønnet for 1984 og 1985

*Forudsætninger
m.h.t. udlandet*

3. I tabel II.4 nedenfor er på sædvanlig måde opstillet et såkaldt udgangsskøn for den danske økonomi til 1985, d.v.s. et skøn over konjunkturudviklingen frem til 1985. De vigtigste forudsætninger bag udgangsskønnet for den indenlandske konjunkturudvikling vedrører væksten i omverdenen, stigningen i lønninger og priser såvel inden- som udenlands, forløbet i bytteforholdet, udviklingen i indenlandsk og udenlandsk (real)rente og dermed i rentespændet over for udlandet samt endelig de offentlige udgifter og indtægter.

De i kapitel I omtalte forudsætninger vedrørende væksten i vore aftagerlande er resumeret i tabel II.2. I tabellen er desuden angivet skøn for 1983 og antagelser for 1984 og 1985 med hensyn til de danske lønomkostninger og konkurrenceevnen over for udlandet målt på lønnen. Den højere dollarkurs er medvirkende til, at den danske konkurrenceevne nogenlunde fastholdes fra 1982 til 1983 trods en større stigning i de samlede danske lønomkostninger end i vore konkurrentlande. For en vurdering af dollarkursens betydning spiller det ind, at danske eksportvirksomheder også på de for os afgørende, nærtliggende europæiske markeder er i konkurrence med amerikanske virksomheder.²⁾

*Lønninger
og priser*

4. Udgangsskønnet danske løn- og prisstigninger er illustreret i tabel II.3. Det er lagt til grund for udgangsskønnet frem til 1985, at gennembruddet for indkomspolitikken fastholdes i en sådan grad, at lønstigningstakten på det private arbejdsmarked kommer til at ligge på 5-6 pct. pr. år. Den (i forhold til de senere år) lave lønstigningstakt sammen med en fastholdt kronekurs (vis-a-vis de udenlandske konkurrenter) må skønnes at ville indebære en yderst

2. Udviklingen i dollarens internationale værdi er en åbenbar usikkerhedsfaktor i udgangsskønnet. Fra gennemsnit 1982 til gennemsnit 1983 skønnes dollarens pris i D-mark at være steget fra 2.43 DM pr. dollar til 2.55 DM pr. dollar. Som beregningsforudsætning er for 1984 anvendt samme kurs som i 1983, hvilket indebærer et vist fald fra dollarkursen i 3. kvartal 1983, hvor en dollar kostede 2.70 DM. Vekselforholdet mellem krone og DM forudsættes ligeledes uændret fra 1983 til 1984 - 3.58 kr. pr. DM. Prisen på en dollar i danske kroner bliver med de gjorte antagelser 9.11 i 1983 og 1984 mod 8.34 i 1982.

Tabel II.2 Udlandsvækst og relative danske lønomkostninger

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
	--- pct. ---							
1. Vækst i bruttonationalproduktet ¹⁾	3.0	3.5	1.6	-0.2	-0.2	1.1	2.0	2.5
2. Fald i effektiv kronekurs ²⁾	1.6	0.6	8.1	8.2	4.9	1.7	0	0
3. Timelønstigning, udland ²⁾	8.7	9.1	10.7	10.1	8.7	6.7	5-6	5-6
4. Timelønstigning, Danmark ³⁾	9.6	11.3	10.8	10.2	11.1	9.0	5-6	5-6
5. Dansk lønkonkurrenceevneforbedring ⁴⁾	0.8	-1.4	8.0	8.1	2.6	-0.4	0	0

Noter:

- 1) Sammenvejlet med andele i dansk industrieksport.
- 2) Sammenvejlet med 'eksportør-vægte', d.v.s. vægte der er beregnet på basis af de lande vi konkurrerer med på vores eksportmarkeder. For en nærmere beskrivelse af disse henvises til arbejdsnotat fra Det økonomiske Råds sekretariat. Den danske lønstigning omfatter såvel arbejdere som funktionærer, mens tallene for lønstigningen i udlandet kun delvist indbefatter lønudviklingen for funktionærer.
- 3) Lønudviklingen er opgjort inklusiv arbejdsgiverbidrag til arbejdsløshedskasse, ATP m.v.
- 4) Konkurrenceevneforbedringen fremkommer som den samlede udenlandske lønstigning i danske kroner ifølge række 2. og 3. korrigeret for den danske lønudvikling ifølge række 4. Således findes konkurrenceevneforbedringen på 2.6 pct. i 1982 som

$$0.026 = \frac{(1 + 0.049) * (1 + 0.087)}{(1 + 0.111)} - 1$$

beskeden prisstigningstakt i de kommende år. Udgangsskønnets prisstigningstakt bygger i 1984 og 1985 på den antagelse, at prisstigningen tilpasser sig til et niveau, der nogenlunde svarer til stigningstakten for stykomkostningerne (lønomkostninger og forbrug af importvarer pr. produceret enhed).

Det kan ikke udelukkes, at den indenlandske løninflation kan reduceres til mindre end 5-6 pct. gennem en fastholdt stram indkomspolitik, men antagelsen om den internationale lønstigningstakt ligger muligvis også i overkanten. Beregningerne bygger hermed på en antagelse om en

Tabel II.3 Indenlansk løn- og prisudvikling

Stigningstakt i	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1. Danske lønomkostninger pr. time ¹⁾	10.8	10.2	11.1	9.0	5-6	5-6
2. Årsløn til off. ansatte	8.1	10.7	11.3	6.6	4½	4½-5
3. Timeløn til off. ansatte	9.0	12.2	11.3	6.6	4½	5-6
4. Forbrugerpriser inkl. afgifter	11.2	12.0	9.8	7.0	4.9	3.0
5. Forbrugerpriser ekskl. afgifter	11.7	11.9	10.0	5.9	4.6	3.0

Noter: 1) Lønomkostninger er inkl. arbejdsgiverbidrag til arbejdsløhedskassen, ATP m.v.

parallel udvikling i lønomkostningerne i ind- og udland. Konsekvenserne af at bringe de danske lønomkostninger ned i forhold til konkurrenterne diskuteres nærmere i kapitel IV. De offentligt ansattes lønudvikling antages fra 1983 til 1984 at komme til at ligge lidt under de privat ansattes lønstigning og fra 1984 til 1985 at ligge på linje hermed.

Eksterne priser 5. Det antages, at prisen på importeret energi i danske kroner vil være uændret fra 1983 til 1984 og følge prisstigningen på forarbejdede produkter fra 1984 til 1985. For øvrige råvarer skønnes opgangen i den internationale økonomi efter stagnationen i de første par år af firserne at indebære en vis merprisstigning i forhold til forarbejdede produkter. Fra 1983 til 1984 regnes i øvrigt med en relativt stærk stigning i prisen på importerede foderstoffer m.v. som følge af den beskedne verdenshøst i 1983. Prisen på danske og udenlandske forarbejdede produkter antages at forløbe nogenlunde parallelt i 1984 og 1985.

Bytteforholdet i udenrigshandelen Udviklingen i de danske eksport- og importpriser har i indeværende år betydet en bytteforholdsforbedring på et par procent især på grund af prisfaldet på energiimporten fra 1982 til 1983 og det forhold, at virksomheder, der eksporterer til det amerikanske marked, næppe fuldt ud har tilpasset prisen i dollar nedad i takt med dollarkursens

stigning. De forannævnte skøn over den fremtidige prisudvikling indebærer en yderligere, svag forbedring af bytteforholdet fra 1983 til 1984, men omvendt regnes med en svag forværring af bytteforholdet fra 1984 til 1985. Udviklingen i bytteforholdet er vist i figur II.1.

Rente 6. Den indenlandske realrente har ikke mindst i de senere år ligget klart over den udenlandske, jfr. figur II.2. Dette forhold er dog ændret drastisk i løbet af det sidste år, idet det reale renteniveau i Danmark er ved at være nede på et niveau svarende til gennemsnittet for konkurrentlandene.

Betragter man på den anden side det danske nominelle, satte rentefald netop har en sådan betinget karakter. renteniveau, jfr. figur II.3, er der fortsat et vist spænd imellem den danske og den udenlandske nominelle rente.

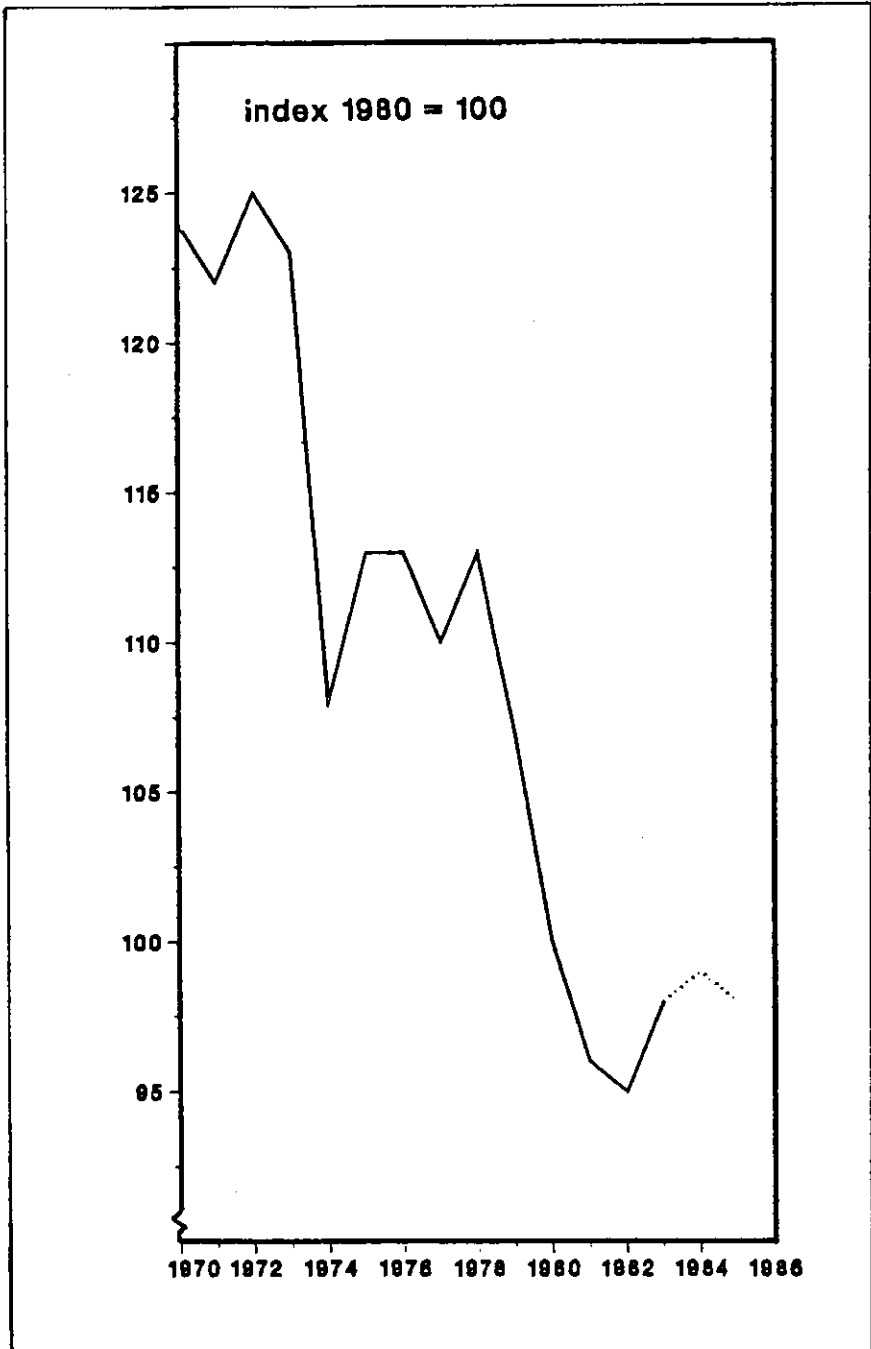
Udgangsskønnet bygger på en antagelse om, at det internationale renteniveau i den kommende tid vil udvise et begrænset fald, samt om, at den fastholdte kronkurs og en bedret betalingsbalancesituation åbner mulighed for et større fald i det indenlandske nominelle renteniveau. På denne måde vil det tilbageværende rentespænd mellem Danmark og vore konkurrenter blive elimineret, hvorimod der fortsat vil restere et beskedent positivt rentespænd over for Tyskland alene.

Den danske obligationsrente er i udgangsskønnet sat til 11 pct. som gennemsnit for 1984 og til 8 pct. for 1985. Dette svarer til et realrenteniveau i de to år på 5-6 pct., et niveau der fremdeles må betegnes som højt. (Realrenten efter skat vil dog for mange skatteydere fortsat være negativ).

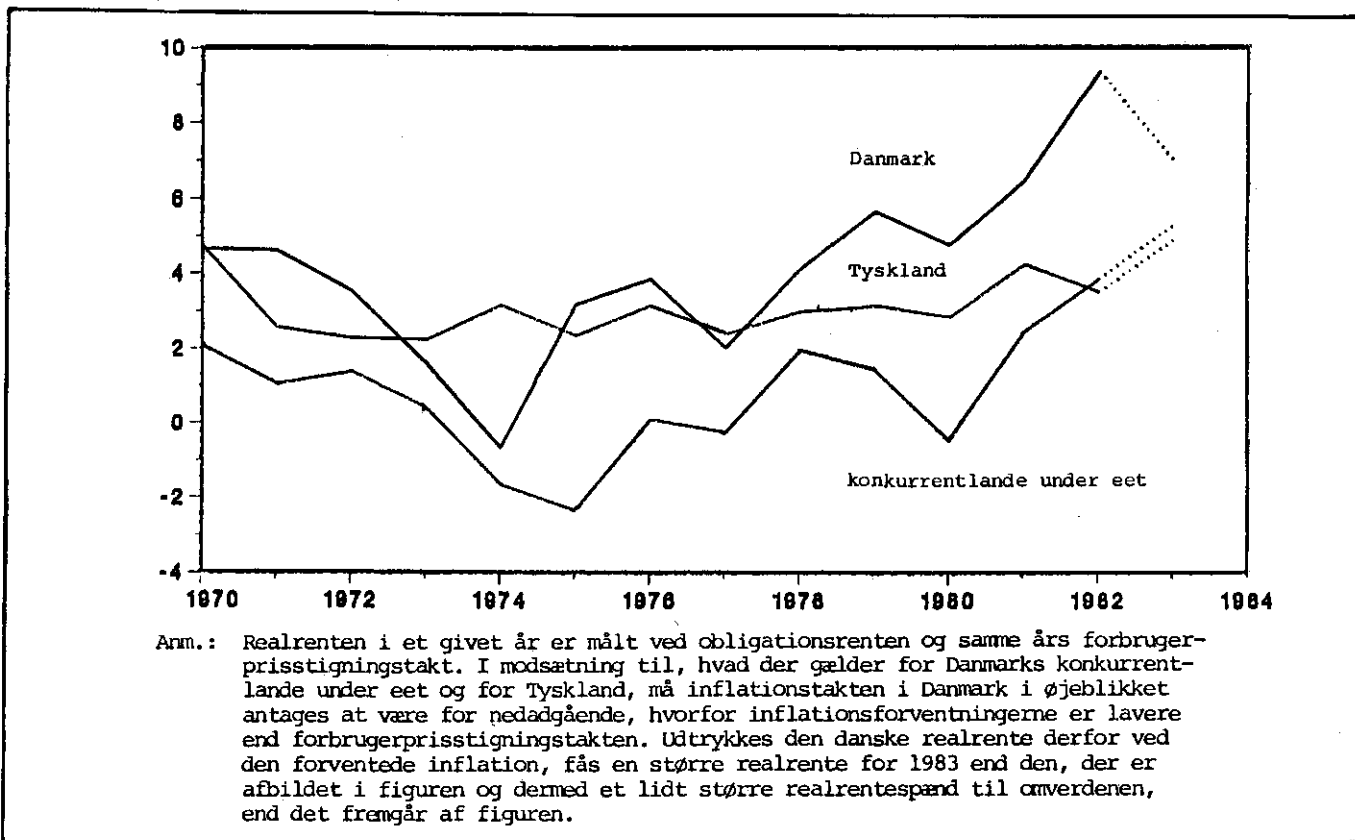
Et sådant betydeligt rentefald kan måske forekomme urealistisk, men under de givne antagelser om udviklingen i udlandet samt den danske indkomst- og valutakurspolitik anses det for en ikke uplausibel konsekvens. Det bør imidlertid understreges, at det forudsatte rentefald netop har en sådan betinget karakter.

Offentlige udgifter 7. Skønnet over udviklingen i den offentlige sektors køb af varer og tjenester fra 1983 til 1984 er baseret på det i

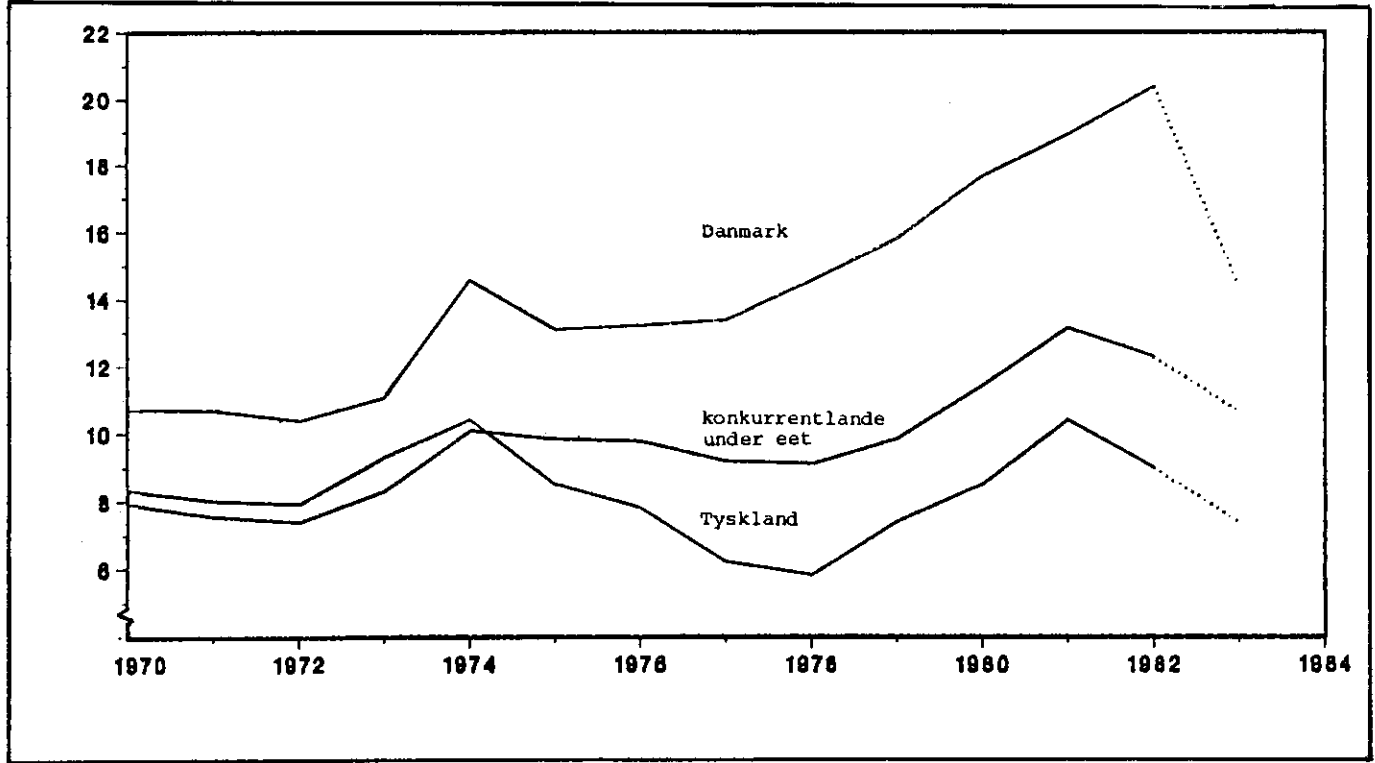
Figur II.1 **Udviklingen i bytteforholdet i udenrigshandelen (varer ekskl. FEOGA)**



Figur II.2 Realrenten i Danmark og Tyskland samt i vore konkurrentlande under ét



Figur II.3 Nominel rente i Danmark og Tyskland samt i vore konkurrentlande under ét



Tabel II.4 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Nationalregnskabstal		Realstigning fra året før			Prisstigning fra året før			
	1983	1984	1983	1984	1985	1983	1984	1985	
	- mia. kr. -		- pct. -			- pct. -			
1. Privat forbrug	285.8	304.1	321.2	1.8	1.5	2.8	7.0	4.9	2.8
2. Nyt boligbyggeri	18.7	21.3	22.5	6.1	9.0	2.0	7.4	4.4	3.9
3. Private erhvervsinvesteringer	53.7	55.9	60.3	5.4	-0.5	5.1	7.5	4.7	3.6
4. Off. køb af varer og tjenester	154.2	158.7	166.9	0.1	-1.6	0.6	6.9	4.6	4.5
5. -heraf off. investeringer	11.7	11.1	11.8	-12.0	-10.0	2.0	7.0	5.0	4.2
6. Lager- og besætningsændringer	-1.5	2.3	2.0	-0.3 ^{c)}	0.4 ^{c)}	0.4 ^{c)}	-	-	-
7. Indenlandsk efterspg. (1 + 2 + 3 + 4 + 6)	510.8	542.3	572.9	1.7	1.4	2.2	6.8	4.7	3.4
8. Vareeksport (FOB) inkl. FEOGA ialt	147.0	157.4	167.3	5.7	2.1	3.7	4.6	4.8	2.5
9. - heraf industrivarer	96.0	105.4	113.4	6.0	5.0	5.0	5.0	4.5	2.5
10. landbrugsvarer og konserves ^{a)}	45.9	48.8	50.5	1.5	0.7	1.0	3.8	5.6	2.5
11. Tjenesteeksport	39.1	42.0	44.6	2.7	3.3	3.3	4.8	3.8	2.9
12. Samlet efterspørgsel (7 + 8 + 11)	696.9	741.7	784.9	2.6	1.6	2.6	6.2	4.7	3.2
13. Vareimport (CIF) ialt	145.7	154.9	164.5	2.4	2.4	3.2	2.2	3.9	2.9
14. - heraf energiimport	27.3	27.6	27.3	-4.7	1.1	-3.6	-5.0	0.0	2.5
15. Tjenesteimport	26.1	27.4	29.1	0.1	1.5	3.2	1.5	3.5	3.0
16. Bruttonationalprodukt ^{b)} (12-13-15)	525.2	559.4	591.3	2.8	1.4	2.4	7.7	5.0	3.3
17. Nettoafgifter ^{b)}	78.2	84.9	89.1						
18. Bruttofaktorindkomst (16-17)	447.0	474.4	502.1						

Anm.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor sammenregning kan udvise små differencer.

Ved sammenvejningen af de procentvise stigninger for enkeltposter er benyttet foregående års vægte. Eksport og import er opgjort på generalhandelsbasis.

Eksportgruppen 'industrivarer' omfatter de varer, som i udenrigshandelen opgøres under SITC-kapitlerne 2-9, ekskl. skibe og fly, medens 'landbrugsvarer og konserves' omfatter varer opgjort under SITC-kapitlerne 0 og 1.

Noter:

- Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.
- Definitionerne afviger fra Danmarks Statistiks nationalregnskab, hvor FEOGA-eksportstøtten modregnes under posten nettoafgifter. I nærværende opstilling er FEOGA-eksportstøtten indregnet i eksportværdien af landbrugsvarer. De her anførte tal for bruttonationalprodukt og nettoafgifter er derfor tilsvarende højere end tallene i det officielle nationalregnskab. Der er derimod overensstemmelse for så vidt angår bruttofaktorindkomsten.
- Ændringen i 'Lager- og besætningsændringer' målt i løbende priser i forhold til BNP det foregående år.

august fremlagte forslag til finanslov samt forliget i slutningen af oktober måned. Hertil kommer oplysninger om kommunernes budgetter for 1984. Der er regnet med en samlet tilbagegang på 1.6 pct. i faste priser.³⁾ Der regnes med den største nedgang i købet af varer og tjenester fra den private sektor - nemlig 2.8 pct. - medens den offentlige sektors egen beskæftigelse falder med 0.8 pct. Med fortsat voksende udgiftsbehov på nogle områder indebærer dette en stærk begrænsning på andre områder. Den kraftigste nedgang forventes at finde sted i de offentlige anlægsudgifter, der i forvejen gennem flere år forholdsmæssigt har båret størstedelen af den nedadgående udgiftstilpasning i den offentlige sektor. Fra 1984 til 1985 er regnet med en svag vækst på lidt over en halv pct. i det offentliges køb af varer og tjenester.

De samlede indkomstoverførsler fra den offentlige til den private sektor ekskl. arbejdsløshedsunderstøttelsen ventes at stige med knap 5 pct. fra 1983 til 1984 og med 6 pct. fra 1984 til 1985. Bag disse skøn ligger, at satserne for de sociale pensioner (folke- og invalidepension m.v.) forventes forhøjet med omkring 7 pct. i 1984 og omkring 5 pct. i 1985, svarende til en real forbedring for modtagerne på et par procent begge år. De øvrige transfereringsbetalinger (kontanthjælp, sygedagpenge, efterløn m.v.) er forudsat uændrede fra 1983 til 1984, mens de vokser med ca. 5 pct. fra 1984 til 1985.

Arbejdsløshedsunderstøttelsen forudsættes udbetalt med nominelt uændrede satser både i 1984 og 1985. Den vækst i udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse, der finder sted frem til 1985, skyldes således alene stigningen i antallet af forsikrede ledige, og den andrager godt 12 pct. fra 1983 til 1984 og omkring 9.5 pct. fra 1984 til 1985.

Skatter og afgifter

Det samlede skatte- og afgiftstryk er som vist i bilagstabel II.6 omtrent uændret fra 1983 til 1985. Dette er resultatet af en række mindre ændringer, som stort set ophæver hinanden.

3. Skønnene vedrørende udviklingen i den offentlige sektor i 1983 og de gjorte antagelser for 1984 bygger yderligere på oplysninger fra Budgetdepartementet.

*Energi-
sektoren*

8. Aktiviteten i energisektoren har de senere år fået stadig større vægt i økonomien, Sektorens investeringsniveau, der i indeværende år har ligget særlig højt, bl.a. som følge af fremføringen af naturgasledningen, vil falde brat fra 1983 til 1984, og dette vil få en betydelig indflydelse på udviklingen i de samlede erhvervsmæssige investeringer, jfr. forsyningsbalancen i tabel II.4.

Efter igangsættelse af olieproduktion på de seneste felter (Gorm- og Skjold-felterne) kommer den samlede årlige besparelse på energiimporten som følge af egenproduktion af olie op på godt 4.5 mia.kr. Fra og med sidste kvartal af 1984 påbegyndes udnyttelsen af Nordsøens naturgas, hvilket antages at give en importbesparelse på omkring 0.2 mia.kr. i 1984 og på 1.3 mia.kr. i 1985. Ved vurderingen af importbesparelsen må det tillægges en vis vægt, at de private husholdninger, der overgår til naturgas, vil nedbringe deres lager af fyringsolie til nul inden overgangen og dermed fremrykke tidspunktet for besparelsen.

Blandt andet som udslag af, at lønelementet i værditilvæksten i energisektoren er meget beskedent, må virkningen af Nordsøaktiviteterne på det private forbrug forventes at blive beskeden. På længere sigt vil en relativt betydelig del af energisektorens værditilvækst blive til indtægt for den danske stat i form af koncessionsafgifter, selskabsskat og ikke mindst den særlige kulbrinteskate. På kort sigt må hovedparten af stigningen i værditilvæksten ventes at blive til selskabsopsparring hos den danske koncessionshaver, de udenlandske parthavere i olie- og gasudvindingen samt endelig det statslige olieselskab D.O.N.G.

Udsigterne for 1984 og 1985

9. I det følgende behandles det i udgangsskønnet indeholdte forløb for de større efterspørgselskomponenter samt import, produktion og beskæftigelse i 1984 og 1985.

Eksporten

Under antagelse om en moderat øget vækst i de danske aftagerlande i 1984 og 1985 og kun en relativt langsom

svækkelse af dollaren fra det nuværende høje niveau skulle udsigterne for dansk industrieksport være ganske gode. Det må dog samtidig forventes, at en positiv eftervirkning af tidligere konkurrenceevneforbedringer efterhånden klinger ud. Der er regnet med en mængdemæssig vækstrate i dansk industrieksport på 5 pct. i både 1984 og 1985, jfr. tabel II.4.

Den dårlige 1983-høst vil naturligvis dels føre til nedgang i den vegetabiliske eksport i 1984, dels til en øget import af korn og foderstoffer. Heroverfor står, at den animalske produktion for tiden præges af en forholdsvis kraftig stigning, der bl.a. afspejler effektivitetsforbedringer, og at genåbningen af det japanske marked for svinekød har haft meget gunstige virkninger for prisudviklingen på dette område. Fra nytår 1984 genåbnes også det amerikanske marked. De umiddelbare negative økonomiske virkninger af den dårlige høst i år må samtidig i en vis udstrækning forventes at blive opvejet af højere fremtidige landbrugspriser i EF, end man ellers ville have forventet, herunder lavere medansvarsafgifter for kornproduktionen.

Ved opstillingen af prisantagelserne for landbrugsproduktionen er der regnet med samme værdi som nu af den grønne krone i forhold til de Europæiske Fælleskabers ECU-valuta.

Det skal tilføjes, at eksportskønnene for 1985 nødvendigvis må være ret stiliserede. Den samlede eksportvækst (landbrugs- og industrieksport under ét) på knap 4 pct. svarer til en antagelse om vækst på eksportmarkederne med denne procentsats samt uændret markedsandel. Markedets vækst fremkommer på sin side af den forudsatte produktionsvækst i udlandet på 2.5 pct. og et forhold mellem væksten i udlandets import og produktion som hidtil på godt 1.5.

Virkningen af rentesænkningen

10. Med udgangsskønnets antagelser vil der i 1984 komme en afdæmpning af fremgangen i indenlandsk efterspørgsel og produktion, hovedsagelig som følge af den for 1984 vedtagne kraftige finanspolitiske stramning og faldet i energiinvesteringerne. Dette fald i energiinvesteringerne er meget drastisk, nemlig på over 30 pct. i faste priser. Udgangs-

skønnets stort set stagnerende investeringer i 1984 dækker således over et markant opsving i de øvrige erhvervsinvesteringer, nemlig på omkring 7 pct. Denne stigning, som hænger sammen med en vis vækst i produktionen og et betydeligt fald i finansieringsomkostningerne, kan dog i betragtning af investeringernes lave niveau alligevel forekomme relativt beskeden.

Selv om nedbringelsen af det indenlandske renteniveau (herunder også realrenteniveauet) selvsagt har værdi også i en svag konjunktursituation, kan en lavere rente imidlertid ikke uden gode afsætningsmuligheder forventes at bære et kraftigt investeringsopsving. Dog vil fremkomsten af ny teknik og de senere års udvikling i prisen på produktionsprocessernes energiinput i sig selv give anledning til udskiftning af en del af den eksisterende produktionskapacitet, og den lavere renteomkostning vil styrke denne udskiftning. Den lavere rente bidrager desuden til nedbringelse af de samlede produktionsomkostninger og giver dermed en positiv konkurrenceevneeffekt.

Forventningers rolle

Der kan være grund til at understrege den usikkerhed, der traditionelt knytter sig til skøn på investeringsaktiviteten. Hvorvidt en investering er rentabel, afhænger naturligvis af bl.a. finansieringsomkostninger og afsætningsmuligheder, og en investeringsbeslutning beror derfor i høj grad på forventninger snarere end på aktuelle forhold. Der er næppe tvivl om, at specielt afsætningsforventningerne i øjeblikket er forholdsvis optimistiske, og denne optimisme er i et vist omfang inddraget i skønnet over investeringsudviklingen.

Boligbyggeri

11. I lighed med udviklingen i de toneangivende industrilande har der i Danmark været tale om en klar opgang i boligbyggeriet fra 1982 til 1983. Også fra 1983 til 1984 antages der at blive tale om en opgang. Der regnes med 24.000 påbegyndelser i 1984 og lidt mere i 1985 mod formentlig 22.000 i 1983. Fremgangen fra 1983 til 1984 ligger alene på det ikke støttede byggeri, eftersom det offentligt støttede boligbyggeri må påregnes at befinde sig på et niveau af 16.000 boliger begge år.

Stigningen i det private boligbyggeri hænger selvsagt

sammen med faldet i renten. Det bør måske bemærkes, at mens faldet i den nominelle rente (efter skat) naturligvis vil sænke den reale byrde af fremtidige rentebetalinger, vil den lavere prisstigningstakt omvendt øge denne byrde. Dog påvirker det under alle omstændigheder byggeriet positivt, at de første års rente- og afdragsbyrde i en ny bolig er blevet reduceret mærkbart gennem rentefaldet.

Privat forbrug 12. Som følge af den private sektors tiltagende netto-renteindtægter vokser den personlige nettoindkomst i det opstillede udgangsskøn både i 1984 og 1985 lidt hurtigere end summen af faktorindkomst og transfereringer. Den disponible, personlige indkomst stiger på sin side en anelse stærkere fra 1983 til 1985 end nettoindkomsten, eftersom det direkte skattetryk falder svagt i 1984 og 1985.

Udviklingen i de reale, disponible indkomster har nu igennem flere år været en del kraftigere end udviklingen i privatforbruget, hvilket er ensbetydende med, at forbrugskvoten har udvist et klart fald, jfr. bilagstabel II.6 og figur II.5. Dette hænger sammen med flere forhold.

Rentebetalingernes betydning For det første er rentebetalingerne fra den offentlige til den private sektor kommet til at spille en stadig større rolle i takt med statens voksende indenlandske gæld. Da en del af disse rentebetalinger blot modsvarer inflationens udhuling af kreditorernes tilgodehavende (d.v.s. et realt svind fra disses opsparede midler), vil de private husholdninger næppe omsætte deres renteindkomst i forbrug i samme omfang som anden løbende indkomst. Dertil kommer, at en stor del af befolkningen i vidt omfang har foretaget sin finansielle placering i pensionskasser og andre skattebegünstigede ordninger. Her medfører reglerne om binding af midlerne til et nærmere fastlagt udløbstidspunkt givetvis, at de på ordningerne påløbne renter ikke i fuldt omfang opfattes som disponibel indkomst i bindingsperioden og derfor formentlig kun påvirker forbrugsdispositionerne i begrænset omfang. Alligevel indregnes disse særlige renteindtægter i periodens indkomster, og dette forhold forklarer, at forbrugskvoten har været faldende, i delvis modsætning til, hvad der har været gældende i udlandet, jfr. kapitel I. Modstykket hertil vil være, at efterhånden som

midlerne i pensionsordningerne frigøres til udbetaling, vil der kunne registreres en stigning i forbrugskvoten.

Lønindkomst og restindkomst For det andet har indkomstdannelsen de senere år været præget af en nedgang i lønindkomsternes og en opgang i restindkomsternes andel af den samlede indkomst.

Tabel II.5 viser, hvorledes der i de senere år har været tale om betydelige fald i lønkvoten, uanset hvilket af tabellens mål for denne, der benyttes.⁴⁾

Stigningen i restindkomstens andel af den samlede indkomst uden for den offentlige sektor kan til dels henføres til specielle forhold såsom en kraftig stigning i dansk produktion af råolie. Bortset herfra er den vigtigste faktor bag nedgangen i lønkvoten imidlertid faldet i de indenlandske nominelle lønninger (korrigeret for produktivitetsstigninger) i forhold til priserne på både inden- og udenlands producerede varer. Denne relative lønsænkning er på sin side resultatet af dels kronenedskrivningerne i 1980 og 1981 og dels den stramme indkomstpølitik i det sidste års tid. Endelig er erhvervslivets indtjening blevet forbedret i takt med nedgangen i energipriserne fra 1982 til 1983.

Lønindkomstens andel af den samlede værditilvækst i den private sektor er i 1983 kommet ned på et niveau svarende til, hvad den var i 1960'erne. Dette fald i lønkvoten fortsætter med udgangsskønnets antagelser fra 1983 til 1984 og videre ind i 1985, men i klart afsvækket tempo.

På lidt længere sigt er der næppe større forskel i forbrugstilbøjeligheden mellem de to slags indkomster, men i første omgang kan der tænkes at være tale om en større opsparingsandel ud af restindkomststigningen, fordi restindkomst normalt bliver anset for at være mere usikker og svingende end løn- og transfereringsindkomst. Også dette skift i indkomsternes sammensætning kan således have været medvirkende til forbrugskvotens faldende tendens, men effekten antages udtømt i 1984 og 1985, efterhånden

4. Faldet i lønindkomsten i pct. af bruttofaktorindkomsten for hele økonomien, 'makrolønkvoten', er dog lidt mindre end faldet i de to øvrige kvoter, der er ekskl. den offentlige sektor.

Tabel II.5 Lønkvoter, 1966-85

	Lønindkomst i pct. af bruttofaktorindkomst	Lønindkomst i pct. af bruttofaktorindkomst (ekskl. off. sektor)	Lønindkomst i pct. af nettofaktorindkomst (ekskl. off. sektor)
1966	61.0	55.5	60.9
1967	61.7	56.0	61.5
1968	62.6	56.6	62.3
1969	62.2	56.1	61.4
1970	63.1	56.7	62.3
1971	64.6	57.8	63.6
1972	62.4	55.1	60.6
1973	61.8	54.4	59.8
1974	64.3	56.8	63.3
1975	65.2	57.2	64.2
1976	64.4	56.2	63.0
1977	64.9	56.6	63.7
1978	65.2	56.7	64.2
1979	66.1	57.6	65.3
1980	67.0	58.3	66.7
1981	65.1	55.5	63.7
1982	63.3	53.0	60.6
1983	61.4	50.8	58.0
1984	60.7	50.2	57.3
1985	60.3	49.7	56.8

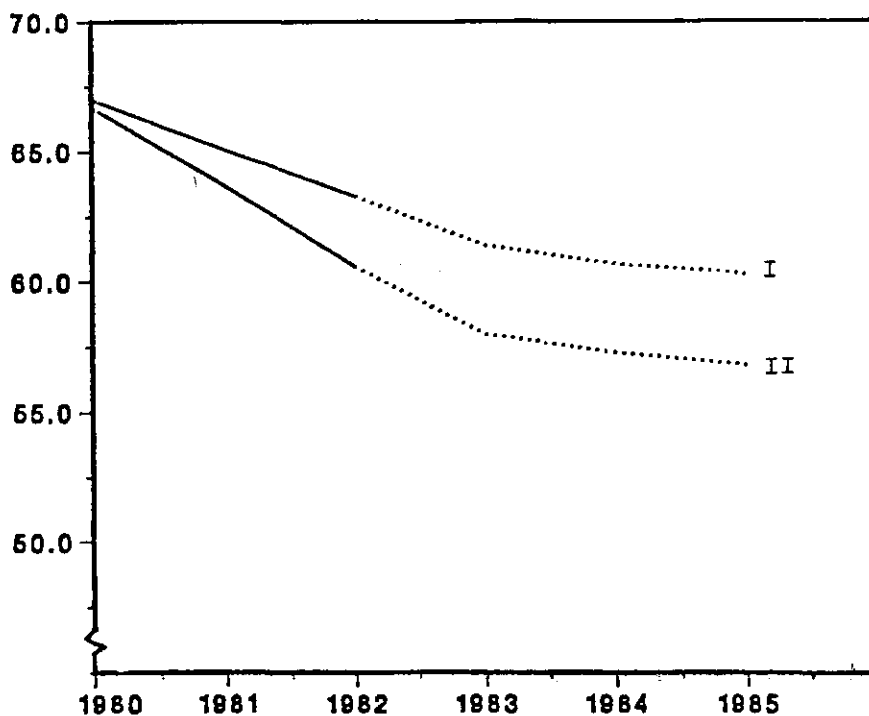
som tendensen til ændret indkomstfordeling hører op.

Også den i 1983 påbegyndte beskatning af pensionsopsparinger vil virke i retning af at mindske forskellen mellem væksten i de disponible realindkomster og væksten i forbruget, hvorfor forbrugskvoten i de nærmest kommende år ventes at stabilisere sig omtrent på det for 1983 gældende niveau, jfr. figur II.5. Det private forbrug i mængder ventes herefter at stige med 1.5 pct. fra 1983 til 1984 og med omkring 2.8 pct. fra 1984 til 1985.

Samlet efterspørgsel 13. Det opstillede udgangsskøn resulterer alt i alt i en svag mængdemæssig stigning i den samlede efterspørgsel på godt 1.6 pct. fra 1983 til 1984. Fra 1984 til 1985 forventes en noget kraftigere stigning på ca. 2.6 pct.

Import Den samlede import af varer og tjenester stiger i udgangsskønnet med lidt mere end den samlede efterspørgsel både fra 1983 til 1984 og fra 1984 til 1985. Specielt fra 1984 til 1985 er billedet for importgrupperne dog uensartet, idet der

Figur II.4: Lønkvoter 1980-1985

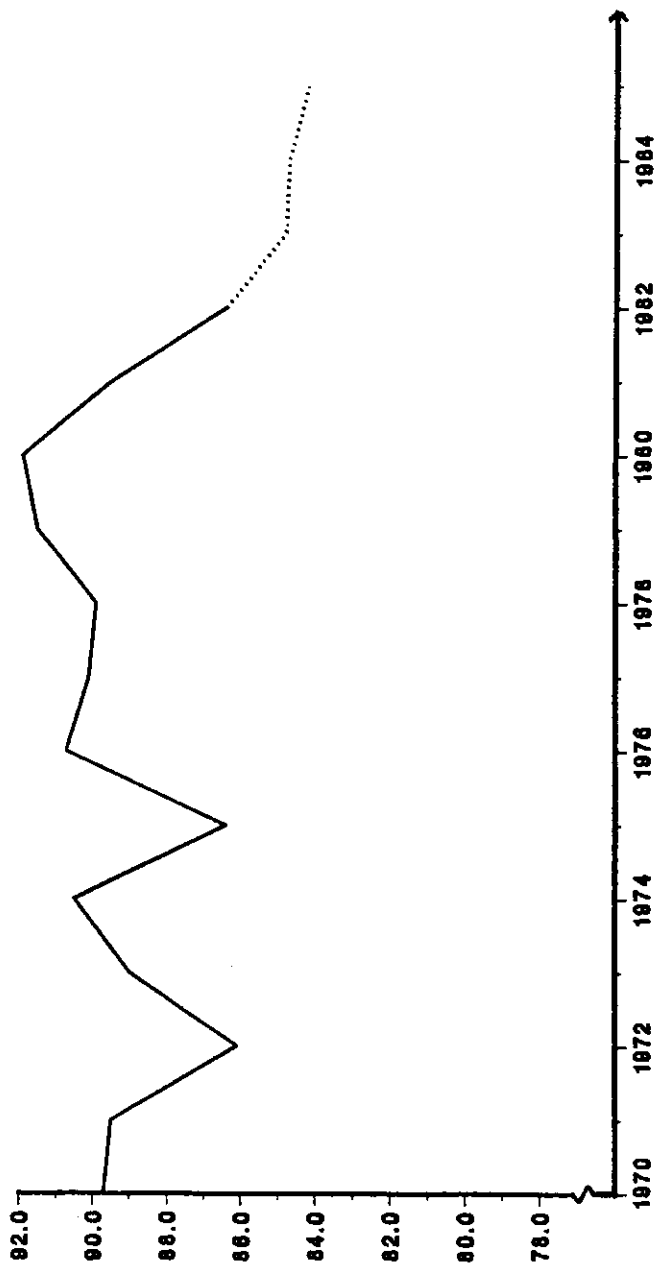


Anm.: I: Samlet lønindkomst i procent af samlet bruttofaktorindkomst.

II: Lønindkomst i privat sektor i procent af sektorens nettofaktorindkomst.

regnes med direkte fald i energiimporten og en mere end gennemsnitlig stigning i importen af færdigvarer. Idet der som anført er antaget en parallel udvikling i indenlandske og udenlandske priser for både 1984 og 1985, afspejler denne udvikling i færdigvareimporten ikke tab af konkurrenceevne, men derimod en forskydning i den indenlandske efterspørgsels sammensætning over mod mere importtunge investeringsgoder samt en underliggende tendens til større international arbejdsdeling.

Figur II.5: Forbrugskvoten 1970-85



Ann.: Forbrugskvote: Privat forbrug i procent af personlig, disponibel indkomst.

Betalingsbalancen 14. Fra 1982 til 1983 er fremkommet en klar forbedring af betalingsbalancen over for udlandet. Den mængdemæssige eksport er steget mere end importen, bl.a. på grund af en kraftig stigning i nettoeksporten af skibe og fly. Dertil kommer, at eksportpriserne er steget mere end importpriserne. Hvad tjenesteposterne angår, er nettoindtjeningen på turistbalancen øget, ligesom der har været et opsving i indtjeningen på danske ingeniørarbejder i udlandet. Endvidere har faldet i det internationale renteniveau betydet, at nettorenteudgifterne på betalingsbalancen i 1983 bliver af ca. samme størrelse som i 1982 trods en større udlandsgæld.

En del af de særlige forhold bag betalingsbalanceforbedringen i 1983 er af midlertidig karakter og kan ikke forventes at spille ind også i 1984 og 1985. Dette gælder således den store opgang, der i 1983 har været i nettoeksporten af skibe og fly. Bytteforholdet i udenrigshandelen antages som omtalt kun at blive svagt forbedret fra 1983 til 1984, og fra 1984 til 1985 regnes med en mindre forværring. Der antages som nævnt heller ikke at blive tale om et lige så stort fald i det internationale renteniveau i 1984 og 1985 som fra 1982 til 1983. Den betydelige nedgang i betalingsbalanceunderskuddet hører derfor op, og underskuddet ventes at stabilisere sig på et niveau af 10 mia.kr. i 1984 og 1985. (Der henvises i øvrigt til den i tabel II.6 foretagne opsplitning af betalingsbalanceudviklingen på enkeltkomponenter.)

Produktionen 15. Udviklingen i den samlede indenlandske produktion forventes herefter at blive ret svag fra 1983 til 1984 (en stigning på kun 1.4 pct.). Den antages imidlertid at blive noget kraftigere, efterhånden som påvirkningerne fra finanspolitikken gradvis fortager sig, hvorfor stigningen i produktionen når op på godt 2.4 pct. fra 1984 til 1985. Da produktionsudviklingen i den offentlige sektor er forudsat stærkt afdæmpet, indebærer udgangsskønnet en noget stærkere fremgang for den private sektor, nemlig omkring 2 pct. fra 1983 til 1984 og knap 3 pct. fra 1984 til 1985.

Ledighed På baggrund af den kun moderate fremgang i den samlede produktion skønnes den samlede beskæftigelse at blive

Tabel II.6 Opsplitning af ændringerne i saldoen på betalingbalancens løbende poster

		1980	1981	1982	1983	1984	1985
		--- ændring i forhold til foregående år ---					
		(mia. kr.)					
<i>Ændringer i mia.kr. som følge af ændring i:</i>							
Eksport af varer og tjenester	mængde	5.9	8.7	3.6	8.7	5.1	7.5
	pris	14.1	17.0	14.4	8.1	8.2	5.1
	i alt	20.0	25.7	18.0	16.8	13.2	12.6
Import af varer og tjenester	mængde	-10.0	-2.3	6.0	6.2	4.5	7.8
	pris	25.0	22.1	12.9	0.6	6.2	3.7
	i alt	15.0	19.8	18.9	6.8	10.7	11.5
Eksport minus import	mængde	15.9	11.0	-2.4	2.6	0.6	-0.3
	pris	-10.9	-5.1	1.5	7.4	1.9	1.5
	i alt	5.0	5.9	-0.9	10.0	2.5	1.2
Renter og udbytte, nettoindtægter		-2.8	-3.8	-4.6	-0.2	-2.7	0.1
Andre overførsler, nettoindtægter		0.4	-1.1	-0.7	-0.4	-0.4	-0.3
Betalingsbalancens løbende poster		2.7	1.0	-6.2	9.4	-1.6	1.0

stort set uforandret over de kommende to år. Stigningen i antallet af ledige kommer derfor til at svare til tilgangen til arbejdsstyrken, som i kraft af en fortsat stigning i kvindernes erhvervsfrekvens ventes at udgøre omkring 25.000 personer i hvert af de nærmeste år. Den forøgede ledighed ventes i særlig grad at komme til udtryk i en stigning i ledighedsprocenten for kvinder - en udvikling i denne retning ses allerede i den løbende arbejdsløshedsstatistik.⁵⁾

Med en forventet stigning i arbejdsstyrken på i størrelsesordenen 25.000 personer både i 1984 og 1985 skønnes ledighedsprocenten at vokse fra godt 10.5 pct. i 1983 til over 12 pct. i 1985.

5. I august måned 1983 var antallet af ledige kvinder således ca. 22.000 højere end i august 1982, medens stigningen for mænd androg godt 2.000.

Sammenfatning af udviklingen på kort sigt

16. Under de foran gennemgåede vilkår vil den økonomiske udvikling her i landet det kommende år være kendetegnet af en afsvækkelse af væksten i den samlede indenlandske efterspørgsel i forhold til årene 1982 og 1983. Selv om der kan forudses en forholdsvis stærk opgang i de erhvervs-mæssige investeringer og boligbyggeriet, formentlig også med tiltagende styrke gennem året, vil dette næppe kunne kompensere for den tilbagegang, der vil blive tale om for energiinvesteringernes vedkommende og for den offentlige sektors aktiviteter. Hertil kommer, at også væksten i det private forbrug i 1984 må forventes at blive lidt svagere end i de seneste to år.

Samtidig kan dog industrieksporten og eksporten af tjenester påregnes at vise fortsat fremgang trods den fortsat ret svage internationale konjunktur. Der vil således ske en fortsat omstilling fra hjemmemarkedserhverv til betalings-balanceerhverv.

I dette forløb er der udsigt til fastholdelse af forbedringen af betalingsbalancen over for udlandet, hvorimod der med en vækst i den samlede produktion, der for 1984 som helhed kun vil blive omkring en procent, må regnes med en betydelig forøgelse af det samlede antal arbejdsløse som følge af et stigende udbud af arbejdskraft.

Når beskæftigelsesudviklingen ikke forløber gunstigere, skyldes det, at den beskæftigelsesfremmende virkning af rentefaldstendenserne og den fortsatte eksportekspansion krydses af finanspolitikens bremsende virkning.

Også for 1985 synes det tvivlsomt, om den danske konkurrenceevne og eksporttrækket fra udlandet er stærke nok til at muliggøre en blot delvis afhjælpning af arbejdsløshedsproblemet. Tværtimod synes en fortsat vækst i antallet af arbejdsløse at være i udsigt.

Bilagstabel II.1 Betalingsbalancen 1981-85

	1981	1982	1983	1984	1985
			- mia. kr. -		
1. Handelsbalance inkl. eksportstøtte fra FEOGA	-6.9	-6.4	1.3	2.4	2.8
2. Tjenestebalance	12.1	10.7	13.1	14.6	15.5
3. Vare- og tjenestebalancen (1 + 2)	5.2	4.3	14.3	17.0	18.3
4. Renter og udbytter, nettoindtægt	-13.4	-18.0	-18.2	-20.9	-20.8
5. Andre overførsler, nettoindtægt a)	-4.4	-5.1	-5.5	-6.9	-7.3
6. Betalingsbalancens løbende poster (officiel saldo) (3 + 4 + 5)	-12.5	-18.7	-9.4	-10.8	-9.8
<p>Anm.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor en sammenregning kan udvise små differencer.</p> <p>Forsyningsbalancen samt handels- og tjenestebalancen er opstillet ekskl. Færøerne og Grønland.</p> <p>Note: a) Denne post indeholder EF-betalinger (bortset fra FEOGA-eksportstøtte), ensidige overførsler m.v. Herudover indeholder posten en korrektion som følge af overgangen fra nationalregnskabstal (punkterne 1, 2 og 3) til officiel saldo for hele riget inkl. Færøerne og Grønland.</p>					

Bilagstabel II.2 Arbejdsstyrke, ledighed og betalingsbalanceunderskud m.v. i udgangsskønnet frem til 1985

	1981	1982	1983	1984	1985
	- 1.000 personer -				
Befolkningsprognose, 15-74 årige ^{a)}	3785	3807	3820	3826	3831
Erhvervsfrekvens ^{b)}	69.59	69.78	70.25	70.76	71.31
Arbejdsstyrke (antal personer)	2634	2657	2683	2708	2732
Registrerede ledige i alt (antal personer)	243	263	283	312	337
Beskæftigede i alt (antal personer)	2391	2394	2400	2396	2395
Heraf: Lønmodtagere i byerhverv	1272	1251	1252	1262	1266
Offentligt ansatte	711	738	753	749	755
Selvstændige m.v. ^{c)}	409	405	395	385	375
Registrerede ledige, fuldtidsbasis ^{d)}	234	255	275	303	328
Produktivitetsstigninger i private byerhverv: pr. beskæftiget pr. time ^{e)}	4.7	3.0	1.6	2.0	3.0
'Balanceproblem'					
Ledighed					
Fuldtidsbasis, tusinde personer	234	255	275	303	328
Antal pers. i pct. af arbejdsstyrken	9.2	9.9	10.6	11.5	12.3
Betalingsbalanceunderskud, mia.kr.	12.5	18.7	9.4	10.8	9.8
i pct. af bruttofaktorindkomst	3.55	4.64	2.09	2.27	1.95
i pct. af eksport af varer og tjenester	8.26	11.07	5.03	5.41	4.61
Anm.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor sammenregning kan udvise små differencer.					
Noter: a) Danmarks Statistiks befolkningsprognose, jfr. Nyt fra Danmarks Statistik nr. 73, 1981.					
b) Erhvervsfrekvenserne bygger på oplysninger fra Danmarks Statistik, samt beregninger foretaget i Arbejdsministeriet. Der er i erhvervsfrekvenserne inkluderet en reduktion som en følge af effekten af overgang til efterløn.					
c) Beskæftigelse i landbruget, selvstændige og medhjælpende hustruer i byerhverv. Delvis residualpost.					
d) Ledige fuldtidsforsikrede + ledige deltidsforsikrede med ½ vægt + ikke-forsikrede ledige registreret via arbejdsformidlingen.					
e) Angiver produktivitetsstigning med 1970-vægte.					

Bilagstabel II.3 Indkomstudviklingen i udgangsskønnet

Årets priser, mia. kr.	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Bruttofaktorindkomst	190.3	218.1	240.2	265.1	292.3	316.8	352.2	403.8	447.0	474.4	502.1
Heraf lønindkomst	124.1	140.5	155.8	172.8	193.1	212.1	229.2	255.5	274.6	288.0	302.6
restindkomst	66.2	77.7	84.4	92.3	99.2	104.6	123.0	148.3	172.4	186.4	199.5
Afskrivninger	17.9	20.3	23.0	26.1	29.4	33.7	38.0	42.6	46.4	49.7	52.9
Nettofaktorindkomst	172.4	197.9	217.2	238.9	262.9	281.1	314.2	361.2	400.6	424.7	449.3
Privat nettofaktorindkomst ^{a)}	134.9	155.0	169.1	184.5	201.3	213.2	234.1	268.4	299.9	320.4	339.3
Heraf lønindkomst	86.6	97.6	107.7	118.4	131.5	142.2	149.1	162.8	173.9	183.7	192.6
restindkomst	48.3	57.4	61.4	66.1	69.8	71.0	85.0	105.7	126.0	136.7	146.6
<i>Indkomstudviklingen (vækstprocent)</i>											
Privat nettofaktorindkomst ^{a)}	9.0	14.9	9.1	9.2	9.1	5.9	9.8	14.7	11.7	6.8	5.9
Heraf lønindkomst	10.5	12.7	10.4	10.0	11.0	8.2	4.9	9.1	6.8	5.6	4.9
restindkomst	6.2	18.8	6.9	7.8	5.6	1.6	19.7	24.4	19.2	8.5	7.3
Lønkvote ^{b)} (pct)	65.22	64.40	64.87	65.19	66.07	66.97	65.09	63.28	61.42	60.71	60.27
Lønkvote ^{c)} (pct)	57.22	56.21	56.62	56.74	57.63	58.31	55.47	52.96	50.81	50.23	49.71
Lønkvote ^{d)} (pct)	64.18	62.96	63.70	64.16	65.32	66.72	63.71	60.63	57.99	57.34	56.78
Anm:	Vedrørende en drøftelse af faktorer bag udviklingen i lønindkomstens andel i de samlede faktorindkomster kan henvises til kapitel IV i Dansk Økonomi, november 1976.										
Noter:	a) Nettofaktorindkomst udenfor den offentlige sektor. b) Lønindkomsten i procent af bruttofaktorindkomsten. c) Lønindkomsten i procent af bruttofaktorindkomsten ekskl. offentlig sektor. d) Lønindkomsten i procent af nettofaktorindkomsten ekskl. offentlig sektor.										
Kilder:	Indtil 1982 nationalregnskabet. Fra 1983 bygger tabellen på de bag udgangsskønnet liggende forudsætninger og beregninger.										

Bilagstabel II.4 Overgang fra nettofaktorindkomster til personlige indkomster i udgangsskønnet

Årets priser, mia. kr.	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Nettofaktorindkomst	172.4	197.9	217.2	238.9	262.9	283.1	314.2	361.2	400.6	424.7	449.3
+ transfereringer ^{a)}	30.6	33.6	39.0	45.9	52.6	61.0	71.6	82.7	89.4	95.2	101.7
- selskabsskat	2.5	3.7	3.3	4.0	4.5	5.1	4.8	4.9	6.4	7.1	8.6
- nettorenteudgifter til udlandet	1.9	2.2	3.2	4.9	6.8	9.6	13.4	18.0	18.2	20.9	20.8
+ nettorenteindt. fra det off. ^{b)}	-3.2	-3.9	-2.9	-3.0	-1.6	-0.4	4.7	12.4	20.3	25.3	27.8
Personlige nettoindkomster inkl. selskabshenlæggelser	195.5	221.7	246.7	273.0	302.6	329.0	372.4	433.4	485.7	517.2	549.1
Noter:	a) Inkl. arbejdsløshedsunderstøttelse. b) Renteindtægter fra det offentlige samt nationalbankoverskud m.v.										
Kilder:	Indtil 1982 nationalregnskabet suppleret med egne beregninger. Fra 1983 bygger tabellen på de bag udgangsskønnet liggende forudsætninger og beregninger.										

Bilagstabel II.5 Fordeling af den personlige nettoindkomst i udgangsskønnet

Årets priser, mia. kr.	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Personlige nettoindkomster ^{a)}	195.5	221.7	246.7	273.0	302.6	329.0	372.4	433.4	485.7	517.2	549.1
Heraf: lønindkomster	124.1	140.5	155.8	172.8	193.1	212.1	229.2	255.5	274.6	288.0	302.6
transfereringer	25.8	27.9	31.2	35.9	43.1	49.7	55.4	63.8	68.9	72.3	76.6
arbejdsløshedsdagpenge	4.8	5.7	7.8	9.9	9.5	11.3	16.1	18.9	20.4	22.9	25.1
nettoestindkomster ^{a)}	44.1	51.6	56.5	60.1	61.5	62.3	75.9	96.5	115.0	124.7	133.0
nettorenteindkomster	-3.3	-3.9	-4.6	-5.7	-4.6	-6.5	-4.3	-1.3	6.8	9.2	11.8
<i>Relativ fordeling, procent</i>											
Lønindkomsters andel	63.49	63.35	63.15	63.29	63.83	64.48	61.56	58.96	56.53	55.69	55.11
Samlede transfereringers andel	15.65	15.15	15.82	16.80	17.38	18.54	19.21	19.08	18.41	18.41	18.52
Restindkomstens andel	22.57	23.28	22.92	22.00	20.32	18.94	20.38	22.26	23.67	24.12	24.22
Nettorenteindkomstens andel	-1.71	-1.78	-1.88	-2.10	-1.53	-1.97	-1.16	-0.30	1.39	1.78	2.15
<i>Indkomstudviklingen (vækstprocent)</i>											
Personlige nettoindkomster ^{a)}	13.2	13.4	11.3	10.7	10.8	8.7	13.2	16.4	12.1	6.5	6.2
Heraf: lønindkomster	13.0	13.2	10.9	10.9	11.8	9.8	8.1	11.5	7.5	4.9	5.1
transfereringer	16.1	8.3	11.9	15.0	20.0	15.2	11.5	15.2	8.0	4.9	6.0
arbejdsløshedsdagpenge	168.1	18.2	36.8	27.7	-4.7	19.7	42.5	16.9	8.4	12.0	9.4
nettoestindkomster ^{a)}	6.7	17.0	9.6	6.3	2.4	1.3	21.8	27.1	19.2	8.5	6.6
nettorenteindkomster ^{a)}	31.9	18.3	17.7	23.3	-19.3	40.2	-33.5	-69.8	-618.8	36.4	28.1
Note:	a) Inkl. selskabshenlæggelser.										
Kilder:	Indtil 1982 nationalregnskabet suppleret med egne beregninger. Fra 1983 bygger tabellen på de bag udgangsskønnet liggende forudsætninger og beregninger.										

Bilagstabel II.6 Indkomster, skatter og forbrug i udgangsskønnet

Årets priser, mia. kr.	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Personlige nettoindkomster inkl. selskabshenlæggelser	195.5	221.7	246.7	273.0	302.6	329.0	372.4	433.4	485.7	517.2	549.1
- selskabshenlæggelser ^{a)}	3.7	6.5	5.9	6.5	7.0	7.4	9.7	12.0	14.6	16.0	17.4
- direkte skatter m.v. ^{b)}	51.8	58.5	64.5	71.9	81.6	92.6	102.4	117.5	134.2	142.2	150.0
Disponibel personlig indkomst	139.9	156.7	176.3	194.6	213.9	229.0	260.3	303.9	336.9	359.0	381.7
Anvendt til privat forbrug	120.9	142.1	158.9	174.9	195.8	210.5	233.0	262.4	285.8	304.1	321.2
Anvendt til opsparing	19.0	14.6	17.4	19.8	18.1	18.5	27.3	41.4	51.1	54.9	60.4
Heraf: i opsparingsfremmende ordninger	6.9	9.1	11.6	14.3	16.9	20.6	24.3	30.8	35.6	40.5	42.0
Forbrugskvot (pct.)	86.38	90.68	90.12	89.85	91.52	91.90	89.52	86.36	84.83	84.72	84.16
Direkte skattetryk ^{c)}	27.03	27.19	26.78	26.98	27.62	28.79	28.24	27.89	28.48	28.38	28.22
Afgiftstryk i pct. af BFI ^{d)}	15.24	16.26	17.93	19.11	20.09	19.40	18.61	17.48	17.49	17.90	17.75
Afgiftstryk ^{e)} (pct.)	10.31	11.38	11.96	12.59	13.47	13.06	12.86	12.39	12.57	12.71	12.60
Samlet skatte- og afg. tryk i pct. ^{f)}	37.34	38.56	38.75	39.58	41.09	41.85	41.10	40.26	41.05	41.08	40.62
Noter:	<p>a) Selskabshenlæggelser er opgjort netto for de bogførte afskrivninger.</p> <p>b) Indkomstskat (pålignet nettoestskat), formueskat, særlig indkomstskat samt bidrag til arbejdsløsheds-kasser, ATP m.v.</p> <p>c) Beregnet som direkte skatter m.v. i pct. af personlig indkomst (dvs. den disponible personlige indkomst plus direkte skatter m.v.).</p> <p>d) Beregnet som samlede nettoafgifter i pct. af bruttofaktoriindkomsten.</p> <p>e) Beregnet som samlede vareskatter på privat forbrug i forhold til den personlige indkomst.</p> <p>f) Beregnet som samlede vareskatter samt direkte skatter m.v. i pct. af personlig indkomst (dvs. den disponible personlige indkomst plus direkte skatter m.v.).</p>										
Kilder:	Indtil 1982 nationalregnskabet. Frå 1983 bygger tabellen på de bag udgangsskønnet liggende forudsætninger og beregninger.										

Kapitel III

Den økonomiske politik i Danmark og i nogle andre små økonomier

A. Tilbageblik på den økonomiske politik i Danmark siden første olieprischok

Indledning

1. I tidligere redegørelser har der været fremlagt beregninger (betingede fremskrivninger), som skulle belyse forudsætningerne for en løsning på dansk økonomis balanceproblemer over en ca. 10-årig periode. Af diskussionen omkring disse beregninger fremgik, at de let blev opfattet som 'skønmaleri' og som et udtryk for, at man i redegørelserne så at sige 'definerede' problemerne bort til skade for en erkendelse af deres virkelige rækkevidde.

Historisk illustration af balanceproblemerne

På denne baggrund kan det være af interesse at supplere de nævnte fremskrivninger med beregninger, der går et tiår tilbage i tiden, og som tilsigter dels at illustrere virkningerne af den faktisk førte økonomiske politik, dels at belyse hvilke krav politikken skulle have opfyldt, hvis der - med de givne udenrigsøkonomiske vilkår - skulle have været opnået en høj beskæftigelsesgrad og ligevægt i betalingsforholdet over for udlandet. Det sidste skal ikke forstås som ligevægt år for år - hvilket altid vil være en umulig opgave for den økonomiske politik - men således, at de opståede ubalancer stort set skulle have været fjernet i indeværende år (1983).

Beregningerne er naturligvis på en måde endnu mere hypotetiske end de betingede fremskrivninger, eftersom der ikke kan føres økonomisk politik med tilbagevirkende kraft. Men det kan måske være mere belysende for størrelsesordenen af de aktuelle problemer at prøve at vurdere, hvad der under en kendt fortidig udvikling skulle have været til,

for at de kunne være fjernet idag, end hvad der skal til i fremtiden, for at de kan være fjernet på et tidspunkt langt fremme i tiden og under i øvrigt ukendte ydre omstændigheder.

I begge tilfælde - altså både ved fremskrivningerne og ved det her foretagne tilbageblik - er hovedformålet med beregningerne at belyse de foreliggende problemers omfang og den økonomiske politiks betydning.

Hovedproblemstillinger i beregningsperioden

Inden beregningerne og deres resultater omtales nærmere, skal de vanskeligheder, som dansk økonomi har skullet overvinde, kort ridses op. Vanskelighederne er for den væsentligste del kommet udefra. Velkendte er de drastiske forringelser af bytteforholdet, som indtraf med flerdoblingen af oliepriserne i 1973/74 og 1979/80, og som indebar en meget væsentlig beskæring af den danske realindkomst. Som direkte konsekvens af olieprisstigningerne (olieprisforhøjelserne som en slags skat til OPEC), men ikke mindst som følge af de internationale økonomisk-politiske reaktioner på den ledsagende inflations- og betalingsbalanceudvikling for OECD-området, afsvækkedes konjunktoren, og den globale vækstrate blev gennem halvfjerdserne væsentligt lavere end i det forudgående tiår. Denne svagere vækst på vore eksportmarkeder vanskeliggjorde i sig selv forholdene for dansk eksport. Som en yderligere ulempe kom hertil en stigning i det udenlandske renteniveau, der efterhånden gjorde rentebelastningen fra den gradvist øgede udlandsgæld tungtvejende. En effektiv imødegåelse af de opståede problemer gennem en omlægning af den økonomiske politik var særlig vanskelig, da allerede udgangssituationen i 1973 var præget af en forringet konkurrenceevne. Opretholdelse af fuld beskæftigelse måtte under disse vilkår blive en overordentlig krævende opgave og kravene til den økonomiske politik blev yderligere skærpet derved, at arbejdsudbuddet op gennem halvfjerdserne voksede langt kraftigere end hidtil.

Belysning af tre slags politik

2. For at belyse effekten af de økonomiske instrumenter i perioden 1974 til 1983 er opstillet tre sæt samfundsøkonomiske regnestykker. For det første skønnes over den effekt, det har haft, at de danske lønomkostninger ikke er

Tabel III.1 Udviklingen i de relative lønomkostninger

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1974-83
	---- pct. ændring i forhold til foregående år ----											gns. pr. år
Fald i kronkurs	-4.3	-0.6	-2.3	-1.0	1.7	1.6	0.6	8.1	8.2	4.9	1.7	2.2
Lønstigning, udland	13.1	15.8	16.1	11.8	11.3	8.7	9.1	10.7	10.1	8.7	6.7	10.9
Lønstigning, indland	18.7	21.4	19.2	12.7	10.3	9.6	11.1	10.8	10.2	11.1	9.0	12.5
Konkurrenceevne- ændring (løn)	-8.8	-5.2	-4.8	-1.8	2.6	0.8	-1.4	8.0	8.1	2.6	-0.4	0.8

Anm.: Udviklingen i kronkurs og udenlandsk lønstigning er sammenvæjet med eksportvægte, d.v.s. vægte der er beregnet på basis af de lande, vi skal konkurrere med på vores eksportmarkeder.

Frem til 1977 er de danske lønstigningstal baseret på OECD's Main Economic Indicators. Der henvises i øvrigt til tabel 2 i kapitel II.

Ved opstillingen af det stiliserede forløb, der anvendes i tabel III.2, er den lønmæssige konkurrenceevne-ændring i hvert af årene fra og med 1974 elimineret.

forløbet parallelt med vore konkurrenters målt i fælles valuta. Dernæst søges de finanspolitiske instrumenter belyst. Endelig er pengepolitikens virkninger søgt belyst ved at sammenligne den faktiske udvikling med en situation, hvor forskellen mellem dansk og udenlandsk realrente - d.v.s. renteforskellen korrigeret for inflationsforskel - fastholdes gennem beregningsperioden.

*og en samlet
ligevægts-
løsning*

Som supplement til disse beregninger er endelig foretaget en beregning over de ændringer i konkurrenceevne og skattetryk, som havde været nødvendige for at opnå høj beskæftigelse samt ligevægt i betalingsforholdet over for udlandet i 1983. Sidstnævnte metode belyser samspillet mellem instrumenter og mål (og instrumenter indbyrdes) i modsætning til beregningerne for de tre instrumenttyper, hvor der alene skønnes over de isolerede effekter.

Virkningerne af periodens konkurrenceevnepolitik

*Tidsmæssig for-
deling af kon-*

3. Som det fremgår af tabel III.1, måtte dansk økonomi i de første år under den internationale konjunkturafmatning

Tabel III.2 Konkurrenceevnepolitikens effekt, forskel mellem faktisk forløb og et forløb med uændret konkurrenceevne

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
	----- virkningen af den førte politik -----									
Antal arbejdsløse, 1000 pers.	+15.5	+38.6	+55.2	+52.5	+43.5	+46.0	+19.6	-25.1	-53.2	-61.9
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktoriindkomsten	+0.3	+0.5	+1.0	+1.3	+1.5	+2.1	+1.7	+1.3	+0.9	+0.5
	----- index for faktisk forløb (stilliseret=100) -----									
Privat konsum a)	100.3	100.6	101.2	101.3	101.7	101.9	101.1	100.5	100.1	99.6
Real disponibel årsindkomst, fuldt beskæftiget lønmodtager b)	101.1	102.2	102.7	102.0	101.8	102.2	100.3	98.4	97.9	98.0
Samlede erhvervsinvesteringer a)	98.7	94.9	92.0	90.6	92.0	94.0	97.4	105.6	116.4	123.2
Samlet eksport a)	97.9	95.4	94.3	95.8	96.6	96.0	99.6	104.3	105.9	105.4
Bruttonationalprodukt a)	99.4	98.4	97.9	98.1	98.5	98.5	99.4	101.3	102.5	102.8
	----- virkningen af den førte politik -----									
Erhvervsmæssige nettoinvesteringer, mia. 1970-kr.	-0.2	-0.8	-1.4	-1.7	-1.3	-0.9	-0.1	+1.0	+2.4	+3.2
Offentligt budgetunderskud i pct. af bruttofaktoriindkomsten	+0.5	+1.5	+1.9	+2.0	+1.8	+2.0	+1.5	+0.2	-0.6	-0.6

Noter og anmærkninger til tabel III.2

Noter: a) Er opgjort i faste 1970-priser.
b) Der er taget hensyn til (evt.) forskel i timeløn, prisniveau og skattetryk i henholdsvis det faktiske og det stiliserede forløb.

Anm.: Som vejledning til læsning af tabellen (samt de tilsvarende tabeller III.3, III.5 og III.7) kan eksempelvis anføres, at i 1983 angiver -61.9 i 1. linje, at antallet af arbejdsløse er 61.900 mindre i det faktiske end i det stiliserede forløb. De +0.5 angiver, at underskuddet på betalingsbalancen er større i det faktiske forløb, og at differencen udgør 0.5 pct. af bruttofaktorindkomsten. De 99.6 for privat konsum angiver at det samlede private konsum er mindst i det faktiske forløb, hvor det andrager 99.6 pct. af niveauet i den stiliserede forløb. De øvrige indekstal-angivelser skal tolkes helt analogt.

Tallet +3.2 for erhvervsmæssige nettoinvesteringer angiver, at disse i faste 1970-priser er 3.2 mia. kr. større i det faktiske end i det stiliserede forløb. De -0.6 i sidste linje angiver, at underskuddet på budgetsaldoen for den offentlige sektor under ét er mindre i det faktiske forløb, og at differencen udgør 0.6 pct. af bruttofaktorindkomsten.

Adderes de ti års forskelle i betalingsbalanceunderskuddet, fås forskellen mellem de to forløbs nettogæld til udlandet ultimo 1983. En addition af de ti års forskelle på erhvervsmæssige nettoinvesteringer angiver forskellen mellem de to forløbs private kapitalapparat ultimo 1983.

Virkning på udenlandsk nettogæld ultimo perioden: +7.3 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983.

Virkning på offentlig nettogæld ultimo perioden: +6.2 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983.

Virkning på privat kapitalapparat ultimo perioden: +0.2 mia. kr. (1970-priser) i 1983.

kurrenceevne- udvikling

notere et ret betydeligt tab i konkurrenceevne målt på de relative lønomkostninger. Denne udvikling kan tilskrives, såvel at kronens værdi steg nogle procent overfor konkurrenterne, som at de indenlandske lønstigninger var lidt stærkere end de udenlandske. Den dårlige start på perioden skal yderligere ses på baggrund af, at en stigning i kronekursen og betydelige danske lønstigninger fra 1972 til 1973 (umiddelbart før starten på beregningsperioden) havde forringet konkurrenceevnen med op mod 9 pct. efter en tilsvarende opgørelse. Udviklingen i konkurrenceevnen blev først for alvor vendt i positiv retning i 1980 og 1981.

Det konstru- erede sammen- lignings-

Der er foretaget en modelbaseret beregning over, hvorledes økonomien ville have udviklet sig, hvis den lønmæssige konkurrenceevne var blevet holdt uændret siden 1973,

grundlag samtidig med at finans- og pengepolitikken tænkes holdt på det historiske forløb. Forskellen mellem det faktiske forløb og denne hypotetiske udvikling er for en række nøgletals vedkommende vist i tabel III.2. Tabellen angiver dermed den isolerede effekt af ændringer (målt i samme valuta) i forholdet mellem danske og udenlandske lønninger over perioden.

Det fremgår, at tabet af konkurrenceevne i begyndelsen af perioden har forringet såvel beskæftigelse som betalingsbalance. Påvirkningen er kommet i form af mindre eksport og tab af hjemmemarkedsandel (set i forhold til en situation med lavere lønomkostninger). En yderligere virkning af de formindskede afsætnings- og produktionsmuligheder har været en svagere udbygningstakt for erhvervslivets kapitalapparat.

*Uheldig 'timing'
af konkurrence-
evneændringerne*

Set over hele perioden er det dog lykkedes at gennemføre en beskeden konkurrenceevneforbedring (0.8 pct. pr. år) ikke mindst gennem effekten af den kombinerede valuta-kurs- og indkomstpolitik fra 1979 til 1980 og fra 1980 til 1981, jfr. tabel III.1. I 1983 er derfor både faktisk eksport og produktion blevet større end i forløbet uden konkurrenceevneændring. Den tidsmæssige fordeling af konkurrenceevneændringerne har imidlertid været uheldig. Forværringen i begyndelsen af perioden har nemlig betydet, at især en øget udenlandsk nettogæld og dermed følgende rentebelastning af betalingsbalancen så at sige overdøver effekten af, at eksporten i periodens sidste år er større i det faktiske forløb end i det hypotetiske. Betalingsbalanceunderskuddet er således størst i det faktiske forløb i alle årene.

*Konkurrenceevnen
og den fuldt
beskæftigedes
indkomst*

Forøgelsen af de danske lønninger relativt til udlandet har isoleret set forøget den disponible realindkomst for den lønmodtager, der bevarede sin fulde beskæftigelse. De fuldt beskæftigede har således - reelt på de arbejdsløses bekostning - haft økonomisk fordel af konkurrenceevneforværringerne. Modsvarende har nedbringelsen af det relative lønniveau mod periodens slutning kostet dem forbrugsmuligheder.

Elementer i konkurrenceevnen

De udførte beregninger vedrører udelukkende konkurrenceevnen målt på arbejdslønnen. Mulighederne for dansk eksport påvirkes selvsagt også af andre forhold. Især på lidt længere sigt må f.eks. forskelle i det danske og udenlandske realrenteniveau forventes at påvirke de relative stykomkostninger og dermed konkurrenceevnen. Dette forhold er der taget hensyn til i de nedenfor omtalte beregninger vedrørende realrenteforskellens betydning. Dertil kommer konkurrenceevnepåvirkningen fra en særlig gunstig (eller ugunstig) dansk udvikling i f.eks. produktivitet, salgsindsats og produktudvikling. Disse og lignende forhold er ikke medtaget, fordi de er vanskeligt kvantificerbare.¹⁾ Man kan i øvrigt påregne, at lavere lønomkostninger (akkurat ligesom f.eks. lavere renteomkostninger) bl.a. virker ved at animere til investeringer i ny teknik og produktudvikling m.v.

Særlig gunstige konkurrenceevneeffekter i 1980 og 1981

4. Som nævnt vil de i perioden realiserede konkurrenceevneforværringer og -forbedringer uundgåeligt krydse hinanden, hvad angår påvirkning af den økonomiske situation. Dette gælder ikke mindst i beregningsperiodens sidste del. Til supplement af de foretagne beregninger over konkurrenceevnepolitikens virkninger gennem hele perioden 1974 til 1983 er derfor i tabel III.3 præsenteret effekten af den fra 1979 til 1983 gennemførte konkurrenceevnepolitik. Det fremgår af tabellen, at konkurrenceevneforbedringerne i 1980 og 1981 har haft en overordentlig gunstig virkning på beskæftigelse og betalingsbalance.²⁾ Den samlede effekt på betalingsbalancerne i de 4 år (hvilket svarer til effekten på nettogælden over for udlandet) er en forbedring på 6 pct. af bruttofaktoringkomsten. Den samlede gunstige effekt på de

1. De foreliggende opgørelser af produktiviteten, målt som produktion pr. indsat arbejdstime, lider af den svaghed, at en særlig hastig produktivitetudvikling kan være 'betalt for' gennem særligt store investeringer eller tilskrives, at en indskrænkning af konkurrencesektoren primært rammer de mest produktivitetssvage virksomheder. Dertil kommer, at forskelle i afgrænsningen af den betragtede fremstillingsvirksomhed kan vanskeliggøre en international sammenligning.
2. Konkurrenceevneændringerne 1979 til 1983 har iflg. de her opstillede beregninger haft større effekt, end det vurderedes iflg. nogle lignende beregninger i Dansk Økonomi maj 1982. Dette kan tilskrives en revision af beregningsmodellen, der indebærer en fremskyndelse af den effekt, lønændringer antages at have på dansk industrieksports markedsandele. Denne revision af beregningsgrundlaget er nærmere omtalt i bilaget til dette kapitel. Beregningerne i Dansk Økonomi maj 1982 blev beskrevet i et særligt arbejdsrapport.

Tabel III.3 Effekten af konkurrenceevnepolitikken siden 1979, forskellen mellem det faktiske forløb og et forløb med uændret konkurrenceevne

	1980	1981	1982	1983
	————— virkningen af den førte politik —————			
Antal arbejdsløse, 1000 personer	-27.5	-68.3	-92.3	-100.6
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.7	-1.6	-2.4	-3.1
	————— index for faktisk forløb (stiliseret=100) —————			
Privat konsum ^{a)}	99.4	98.7	98.1	97.4
Real disponibel årsindkomst, fuldt beskæftiget lønmodtager b)	98.2	96.2	95.4	95.3
Samlede erhvervsinvesteringer ^{a)}	103.0	112.0	121.9	127.5
Samlet eksport ^{a)}	103.9	108.7	110.4	109.9
Bruttonationalprodukt ^{a)}	101.8	102.9	103.9	104.1
	————— virkningen af den førte politik —————			
Erhvervsmæssige nettoinvesteringer, mia. 1970-kr.	+0.4	+1.5	+2.7	+3.3
Offentligt budgetunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.9	-2.5	-3.5	-3.9
Anm.: Virkning på udenlandsk nettogæld ultimo perioden: -6.0 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983				
Virkning på offentlig nettogæld ultimo perioden: -7.4 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983				
Virkning på privat kapitalapparat ultimo perioden: +8.0 mia.kr. (1970-priser) i 1983				
Se i øvrigt anmærkning og noter til tabel III.2.				

fire års offentlige budgetsaldo (svarende til påvirkningen af det offentliges nettogæld) er på 7½ pct. af bruttofaktori-indkomsten.

Virkningen af periodens finanspolitik

5. Det er - i hvert fald fremstillingsmæssigt - mere kompliceret at belyse finanspolitikens virkninger. Dette skyldes, at den omfatter en lang række instrumenter, og at et naturligt sammenligningsgrundlag er mindre åbenbart end for konkurrenceevnepolitikken.

Sammenligningsgrundlaget for vurdering af finanspolitikken

Som sammenligningsgrundlag er her valgt et alternativ karakteriseret ved, at omkostningsudviklingen og pengepolitikken følger det historiske forløb, medens finanspolitikken tænkes at følge et andet spor. Skattetrykket holdes uændret på 1973-niveauet. Antallet af offentligt ansatte følger den gennemsnitlige vækst i arbejdsstyrken, og det offentliges køb af varer og tjenester udover de offentligt ansattes produktion stiger med arbejdsstyrkevæksten plus produktivitetsvæksten i private byerhverv. Disse antagelser om det offentliges køb af varer og tjenester tilsigter at lade dette ressourceforbrug følge (den gennemsnitlige) udvikling i de samlede produktionsmuligheder. Det er yderligere antaget, at de offentligt ansattes og transfereringsmodtagernes årsindkomst følger udviklingen i årsløn i byerhverv. Samtlige antagelser er iøvrigt nærmere specificeret i tabel III.4 og i den tilknyttede tabelanmærkning.

I tabel III.5 er vist en oversigt over forskelle mellem det faktiske forløb og et således konstrueret forløb 'uden finanspolitik' (eller om man vil med 'ressourceneutral' finanspolitik) i 1974-1983. Den faktiske vækst i den offentlige sektors beskæftigelse har generelt været klart stærkere end væksten i arbejdsstyrken, hvilket er den dominerende forklaring på den mindre arbejdsløshed i det faktiske forløb (se i øvrigt pkt. 6 nedenfor).

Efterspørgselsvridning

Lempelsen af skattetrykket i 1975 bidrog til at bringe det private forbrug i vejret. Helt frem til 1978 ligger forbruget

Tabel III.4 De finanspolitiske instrumenter i det faktiske forløb i forhold til det stiliserede

	faktisk skattetryk	skattetryk i stiliseret forløb	off. køb af varer og tjenester	off. lønsats	arbejdsløs- hedsdagpenge	transfererin- ger i øvrigt
	--- pct.---		-- indeks for faktisk forløb (stiliseret = 100) --			
1973	40.8	40.8	100.0	100.0	100.0	100.0
1974	40.9	40.8	100.0	98.7	95.6	93.7
1975	37.8	40.8	100.9	101.3	104.5	94.4
1976	39.0	40.8	103.8	98.8	104.5	89.6
1977	39.2	40.8	104.6	97.3	109.9	90.8
1978	40.1	40.8	118.4	95.3	109.8	94.1
1979	41.7	40.8	113.0	91.9	107.0	99.6
1980	42.6	40.8	113.4	90.2	104.7	102.6
1981	41.9	40.8	112.0	91.9	102.2	103.9
1982	41.3	40.8	112.9	91.6	103.7	105.6
1983	42.6	40.8	110.9	91.5	102.6	105.2

Anm.: I forløbet 'uden finanspolitik' udvikler de centrale finanspolitiske instrumenter sig således:

- Antallet af offentligt ansatte vokser med 1.0 pct. pr. år svarende til den gennemsnitlige vækst i arbejdsstyrken i beregningsperioden.
- Det offentlige køb af varer til konsum og investering vokser med 3.1 pct. pr. år svarende til den gennemsnitlige vækst i arbejdsstyrken plus den gennemsnitlige vækst i produktiviteten i private byerhverv over perioden.
- Årslønnen til offentligt ansatte vokser i takt med årslønnen til en fuldt beskæftiget lønmodtager i private byerhverv.
- Satsen for arbejdsløshedsdagpenge vokser tilsvarende.
- De samlede offentlige transfereringer vokser i takt med årslønnen til en fuldt beskæftiget lønmodtager i private byerhverv plus 1 ½ pct. pr. år som udtryk for en underliggende realstigning.
- Det samlede skattetryk omfattende direkte skatter og afgifter (minus subsidier) samt arbejdsgiverafgifter og sociale kontingenter som andel af den personlige indkomstmasse fastholdes på niveauet for 1973.

Der er en række instrumenter af finanspolitisk eller delvis finanspolitisk karakter, som hermed falder uden for de opstillede beregninger. Der tages f.eks. ikke hensyn til ændringer i afskrivningsregler eller til energipolitikens betydelige effekt på investeringerne udenfor den offentlige sektor. Efterlønsordningens arbejdsstyrkereducerende effekt er ej heller inddraget.

i periodens sidste del højest i det faktiske forløb, men under indtryk af stigende betalingsbalanceproblemer strammedes skattetrykket herefter igen. Finanspolitikken fik karakter af en efterspørgselsvridning, hvor den private sektor blev holdt tilbage, og den offentlige fik lov at ekspandere. Da den offentlige sektor er mere beskæftigelsestung og importlet, indebærer dette såvel en samlet beskæftigelsesfremgang som en betalingsbalanceforbedring. Udviklingen i den offentlige sektor synes dog at være bremset noget op fra 1982 til 1983.

Tabel III.5 Finanspolitikændringernes effekt, forskellen mellem faktisk forløb og et forløb med stiliseret finanspolitik

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
	----- virkning af førte politik -----									
Antal arbejdsløse, 1000 pers.	+8.7	-61.2	-60.2	-73.5	-91.5	-99.0	-101.1	-116.5	-153.9	-146.3
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.8	+1.1	+1.1	+0.8	+0.5	-0.4	-1.5	-1.9	-1.5	-2.0
	----- index for faktisk forløb (stiliseret=100) -----									
Privat konsum a)	99.1	102.6	101.9	101.9	101.3	99.5	98.1	98.3	99.2	98.5
Real disponibel årsindkomst, fuldt beskæftiget lønmodtager b)	99.8	104.6	102.6	102.5	101.2	98.7	97.2	98.2	99.0	97.7
Samlede erhvervsinvesteringer a)	97.5	103.4	105.4	106.8	103.0	98.2	92.6	89.2	92.7	94.2
Bruttonationalprodukt a)	99.3	102.7	102.4	102.6	102.7	102.1	101.5	101.8	102.9	102.2
Produktion i private byerhverv a)	98.3	103.0	102.2	101.8	101.0	99.1	97.1	96.6	97.4	96.1
	----- virkning af førte politik -----									
Erhvervsmæssige nettoinvesteringer, mia. 1970-kr.	-0.4	+0.5	+0.9	+1.0	+0.4	-0.4	-1.3	-1.7	-1.2	-0.9
Offentligt budgetunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.3	+0.9	+0.0	-0.1	+0.0	-0.1	-0.4	-0.3	-0.4	-1.2
<p>Anm.: Virkning på udenlandsk nettogæld ultimo perioden: -4.1 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983 Virkning på offentlig nettogæld ultimo perioden: -1.1 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983 Virkning på privat kapitalapparat ultimo perioden: -3.1 mia.kr. (1970-priser) i 1983 Se i øvrigt anmærkning og noter til tabel III.2.</p>										

Der er netop i politikken overfor den private sektor sket en vending gennem perioden. Ses der bort fra det allerførste år, hvor det private forbrug blev holdt tilbage under indtryk af de flerdoblede olieprisers negative betalingsbalancevirkning, stimuleredes den private efterspørgsel i begyndelsen af perioden som modvægt mod det internationale konjunkturtilbageslag. I de senere år af beregningsperioden gennemførtes derimod den nævnte efterspørgselsvridning, hvorved den private sektors kapitaludbygning naturligvis blev bremset op. Ved periodens slutning står således økonomien med et mindre kapitalapparat i det faktiske forløb og dermed også forringede private produktionsmuligheder fremover.

Finanspolitikken har forbedret den offentlige budgetsaldo

Udviklingen i den reale disponible indkomst for en lønmodtager i tabellen afspejler ændringen i skattetrykket. Det fremgår af tabel III.5, at den faktisk førte finanspolitik - som afgrænset i de foreliggende beregninger - kun i 1975 afgørende har forringet den offentlige budgetsaldo. Sidenhen er de øgede udgifter til offentlige lønninger i væsentlig grad blevet afbalanceret af især sparede arbejdsløshedsdagpenge og øgede skatteindtægter.

Der er set væk fra løn- og renteaf-smitning

6. Det bør ikke mindst i relation til denne del af beregningerne fremhæves, at resultaterne naturligvis er snævert knyttet til beregningsmodellens udformning. Det kan således gøres gældende, at en nedgang i arbejdsløsheden (som følge af højere offentlig beskæftigelse) ville lægge et opadrettet pres på lønniveauet og dermed trække i retning af at skade konkurrenceevnen. En sådan mulig sammenhæng indgår ikke i beregningerne, hvis partielle karakter også fremgår af, at en mere restriktiv finanspolitik kunne tænkes at have åbnet vej for en mere lempelig pengepolitik. Når der i beregningerne ses væk fra disse mulige samspil, skyldes det, at de er vanskelige at konkretisere og kvantificere. Det forhold, at instrumentændringerne måske vanskeligt ville kunne realiseres uden konsekvenser for konkurrenceevne og realrente betyder i øvrigt ikke, at de foretagne beregninger er meningsløse. Om nødvendigt skulle det ved passende korrigerende foranstaltninger vedrørende f.eks. konkurrenceevnen have været muligt at foretage et indgreb i økonomien af netop det tilsnit, der

ligger bag tabel III.5. Samspillet mellem finanspolitik og lønstigningstakt bliver yderligere berørt i det efterfølgende kapitel IV.

Den gennemførte analyse opfanger ifølge sagens natur alene effekten af faktiske ændringer i de finanspolitiske instrumenter. De erklærede mål for finanspolitikken har i hvert fald for en umiddelbar betragtning ofte afvejet fra, hvad der blev realiseret.

Virkningerne af den førte pengepolitik

*Sammenlignings-
grundlag er
uændret real-
rentespænd.*

7. Pengepolitikens virkning er som nævnt i beregningerne søgt belyst ved renteutviklingen - nærmere bestemt realrenteutviklingen (realrenten er her den nominelle rente renset for den del, der modsvarer forbrugerprisernes stigning). Forskellen mellem den danske og den udenlandske realrente beløb sig til 1.2 pct. i 1973. Siden da har forskellen mellem dansk og udenlandsk realrente (realrentespændet) for det meste været større jfr. tabel III.6 (de to undtagelser er 1974 og 1983). Det er valgt af lade denne forøgelse af den danske merrente stå som et udtryk for ændringen i pengepolitikens 'stramhedsgrad' igennem perioden.

Der er med dette udgangspunkt igen opstillet et stiliseret forløb, der her forudsætter et realrentespænd på netop 1.2 pct. i alle årene 1974 til 1983. I tabel III.6 er angivet de faktiske realrenter og realrentespænd samt den danske realrente i det stiliserede forløb.

*En renteændrings
konsekvenser*

Der er næppe tvivl om, at grundlaget for at sige noget om effekten af en anden rente er mindre solidt end grundlaget for at kunne sige noget om effekten af f.eks. et andet skattetryk eller en anden lønudvikling. I det anvendte modelgrundlag vil renten påvirke erhvervs- og boliginvesteringer - samt i mindre grad forbrugernes efterspørgsel efter personbiler - direkte, ligesom en anden rente (og dermed en anden forrentning af statens nettolåneoptagelse) direkte vil påvirke indkomststrømmene mellem offentlig og privat sektor. På grund af asymmetrien i beskatningen af rente-

Tabel III.6 Udenlandsk og dansk realrente samt realrentespænd

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
	pct.										
Udenlandsk realrente	0.4	-1.7	-2.3	0.1	-0.2	2.0	1.4	-0.5	2.5	3.9	5.3
Faktisk dansk realrente	1.6	-0.6	3.2	3.9	2.1	4.1	5.7	4.8	6.5	9.3	5.8
Faktisk realrentespænd	1.2	1.1	5.6	3.8	2.3	2.1	4.2	5.3	3.9	5.2	0.5
Realrentespænd i det stiliserede forløb	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
Dansk realrente i det stiliserede forløb	1.6	-0.5	-1.1	1.4	1.0	3.2	2.6	0.7	3.7	5.1	6.6

Anm.: Opgørelsen vedrører de lange realrenter. Der er anvendt renter på lange statsobligationer iflg. Valutafondens opgørelse samt forbrugerprisstigningstakten iflg. OECD-statistik. De udenlandske konkurrenters realrente er sammenvejet med eksportørvægte svarende til opgørelsen af den lønmæssige konkurrenceevne i tabel III.1.

Investorerens prisstigningsforventninger kan i de enkelte år meget vel afvige fra den faktiske forbrugerprisstigning, hvilket kan gøre de således opgjorte realrenter mindre anvendelige især for en vurdering af enkeltstående år. Set over en lidt længere periode vil man dog næppe forvente en afgørende forskel mellem faktisk og forventet realrente.

Realrentespændet fremkommer ved at fraregne den udenlandske realrente i den danske på flg. måde eksemplificeret ved 1983-værdierne

$$0.5 = \left(\frac{1.058}{1.053} - 1 \right) 100$$

Det stiliserede danske realrenteniveau fremkommer ved en analog multiplikativ beregning.

indtægter og udgifter, hvor en hel del af de førstnævnte er kommet skattefri til den private sektor gennem kursgevinster og rentetilskrivning i skattebegünstigede opsparingsordninger, vil et ændret renteniveau også påvirke skattetrykket, og dermed den reale disponible indkomst. Der er yderligere taget hensyn til den konkurrenceevneeffekt og dermed eksportpåvirkning, der især på længere sigt må forudses af en ændret difference til de udenlandske konkurrenters realrente.

*Ingen afgørende
forbedring af
betalings-
balancen*

I tabel III.7 er opsummeret forskellen mellem det faktiske forløb og et forløb med uændret realrentespænd. Det fremgår, at det øgede realrentespænd i årene 1975-82 har trykket især investeringstakten og eksporten. Den lavere aktivitet har betydet flere ledige, og som følge af den ugunstige eksportpåvirkning har pengepolitikken i sig selv ikke ført til nogen afgørende forbedring af den løbende betalingsbalance til trods for en klart mindre import af investeringsvarer end i det stiliserede forløb. Den lavere investeringstakt indskrænker i øvrigt også de fremtidige produktions- og eksportmuligheder.

Det samlede private forbrug ændrer sig ikke væsentligt som følge af renteændringen, idet en række modsatrettede påvirkninger af forbrugernes disponible indkomst praktisk taget ophæver hinanden, mens boligbyggeriet er blevet klart mindre i det faktiske forløb som følge af den højere realrente.³⁾

*men større of-
fentligt bud-
getunderskud
og fordelings-
problemer*

Udover den skadelige effekt på eksporten og investeringerne og dermed på beskæftigelsen er den klare forringelse af den offentlige budgetbalance en negativ konsekvens af en forhøjet realrente. Det skyldes ikke mindst, at en høj realrente afgørende skærper de fordelingsmæssige problemer, en indenlandsk statsgæld kan skabe.

3. Det skal nævnes, at boliginvesteringerne antages at reagere på en ændret realrente med et års forsinkelse, hvorfor faldet i realrenten fra 1982 til 1983 ikke når at få effekt i beregningsperioden.

Tabel III.7 Rentespændsændringernes effekt, forskellen mellem faktisk forløb og et forløb med uændret realrentespænd

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
	----- virkningen af den førte politik -----									
Antal arbejdsløse, 1000 pers.	-0.6	+1.4	+57.1	+49.5	+27.9	+10.3	+28.6	+46.0	+41.4	+47.0
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	+0.0	-0.3	-1.3	-1.1	-0.1	+0.0	-0.6	-1.1	-1.0	-0.9
	----- index for faktisk forløb (stiliseret=100) -----									
Privat konsum	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	99.9	99.7	99.5	99.7
Boliginvesteringer	100.0	102.0	78.6	87.6	96.8	98.4	82.9	73.0	80.8	74.4
Samlede erhvervsinvesteringer	100.1	96.2	92.0	90.2	93.4	98.6	98.4	94.9	92.1	94.5
Samlet eksport	100.0	100.1	98.0	96.7	97.7	98.9	98.6	97.5	97.4	97.1
Bruttonationalprodukt	100.0	99.9	97.6	97.9	98.8	94.6	98.8	98.0	98.2	98.0
	----- virkningen af den førte politik -----									
Erhvervsmæssige nettoinvesteringer, mia. 1970-kr.	0.0	-0.6	-1.4	-1.8	-1.1	-0.0	-0.0	-0.5	-1.1	-0.7
Offentligt budgetunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.0	+0.1	+2.1	+1.7	+1.3	+0.8	+1.7	+2.6	+2.9	+3.5
<p>Anm.: Virkning på udenlandsk nettogæld ultimo perioden: -4.9 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983 Virkning på offentlig nettogæld ultimo perioden: +12.2 pct. af bruttofaktorindkomsten i 1983 Virkning på privat kapitalapparat ultimo perioden: -7.3 mia.kr. (1970-priser) i 1983 Se i øvrigt anmærkning og noter til tabel III.2.</p>										

Hvad ville det have krævet at opnå ligevægt i 1983?

Den økonomisk politik har ikke løst problemerne

8. Som illustreret i de foregående afsnit har hver af de tre typer af økonomisk politik - konkurrenceevne-, finans- og pengepolitik - haft en betydelig indflydelse på det historiske forløb. Samtidig fremgår det imidlertid af den historiske udvikling, at den gennemførte økonomiske politik langt fra har haft en styrke og en sammensætning ('dosering'), der har modsvaret størrelsen af de økonomiske problemer, herunder den gennem perioden stadig voksende ledighed. I den forstand må den økonomiske politik siges at have været utilstrækkelig.

Til belysning af størrelsesordenen af de økonomiske problemer, som den økonomiske politik har skullet søge at løse, præsenteres i det følgende nogle beregninger af, hvilke krav det ville have stillet til den økonomiske politik i den betragtede periode, hvis to af dansk økonomis fundamentale balanceproblemer: arbejdsløsheden og underskuddet på betalingsbalancen, skulle have været bragt ud af verden i 1983.

De foretagne beregninger angiver alene størrelsen af en politisk-økonomisk indsats, der kunne realisere de opstillede mål. Der er ikke ved beregningerne taget hensyn til de blokeringer og bånd, den økonomiske politik har været underlagt, herunder vanskelighederne ved at tilvejebringe en markant konkurrenceevneforbedring.

9. Beregningen tager udgangspunkt i det faktiske, historiske forløb fra 1974 til 1983. På basis heraf er det beregnet, hvilke ændringer i konkurrenceevne-, finans- og pengepolitik, der skulle have været til for at sikre ligevægt på betalingsbalancens løbende poster og fuld beskæftigelse (defineret som to pct. arbejdsløshed) i 1983.

Behov for forbedring af den lønmæssige konkurrenceevne med godt 20 pct....

Indsatsen fra konkurrenceevnepolitikken har i de foretagne beregninger karakter af en lønmæssig konkurrenceevneforbedring gennemført med lige store portioner i hvert af årene 1974-83. Den nødvendige sænkning af lønniveauet i international valuta er beregnet til 2½ pct. pr. år og dermed til mere end 20 pct. set over hele perioden. Sagt lidt

forenklet kan denne del af beregningerne siges at vise, at hvis dansk økonomi fordelt over hele perioden kunne have undgået et par års lønstigning af den størrelse, som har været det normale i beregningsperiodens seneste år, ville de konkurrencemæssige forudsætninger for i 1983 at have fuld beskæftigelse og betalingsbalanceligevægt have været til stede.

*en lavere real-
rente...*

I et forløb, som fører frem mod ligevægt på betalingsbalancen, vil kravene til pengepolitikken være mindre end i et forløb med en fortsat stor ubalance overfor udlandet. Dette er i beregningerne oversat til en antagelse om, at realrentespændet mellem Danmark og omverdenen igennem hele den betragtede periode kunne være holdt på et niveau svarende til det i 1973 gældende.

*og en finans-
politisk
lempelse*

Den tilhørende ændring i finanspolitikken tager i beregningerne form af en nedbringelse af det samlede skattetryk gennem beregningsperioden med ca. ¼ procent-point pr. år.⁴⁾ Når der åbnes mulighed for en reduktion af skattetrykket og dermed et næsten lige så stort privatforbrug som i det faktiske forløb, skyldes det, at den lønmæssige konkurrenceevneforbedring (og det ændrede realrentespænd) anvendt alene ville bringe overskud på betalingsbalancen i 1983, når det store antal ledige skulle opsuges af de eksporterende og importkonkurrerende erhverv. Resultaterne af de foretagne beregninger er anført i tabel III.8.

*Tidspunktet for
instrument-
ændringerne og
udformningen af
målsætningen er
væsentligt*

10. Den nødvendige konkurrenceevneændring skal naturligvis ses på baggrund af de gjorte forudsætninger. Det forhold, at tilpasningen sætter ind lige fra starten af den betragtede periode gør den nødvendige tilpasning mindre. Jo længere tid der går, inden der gribes ind overfor betalingsbalancen, jo større en udlandsgæld bliver akkumuleret, og jo større en rentebyrde vil hermed ligge på betalingsforholdet overfor udlandet.

4. Det er åbenbart, at resultaterne afhænger af, hvilket instrument der anvendes blandt de mange, som indgår under samlebetegnelsen finanspolitiske instrumenter. Hvis den finanspolitiske lempelse havde taget form af en udvidelse af den offentlige sektor (udover den historiske udvikling) ville kravene til konkurrenceevnepolitikken have været mindre samtidig med, at der ville have været mindre plads til privat forbrug.

Tabel III.8 Det faktiske forløb 1974-83 og et forløb, som fører til ligevægt i 1983

	Faktisk forløb	Ligevægtsforløb
		--- 1983 ---
Arbejdsløsheds pct.	10.5	2.0
Betalingsbalancesaldo i pct. af bruttofaktorindkomst	-2.1	0.0
Off. budgetsaldo i pct. af bruttofaktorindkomst ^{a)}	-9.2	-0.4
Skattetryk i pct. af personlig indkomst ^{b)}	42.6	40.7
	Gns. vækst 1974-83 -- pct. pr. år --	
Lønmæssig konkurrenceevne	0.8	3.3
Privat forbrug ^{c)}	1.4	1.3
Off. køb af varer og tjenester ^{c)}	2.8	2.8
Private erhvervsinvesteringer ^{c)}	0.3	3.3
Samlet eksport ^{c)}	4.1	5.7
Bruttonationalprodukt ^{c)}	1.6	2.5
Import ^{c)}	1.4	1.8
Disponibel realløn, fuldt beskæftiget lønmodtager ^{d)}	1.1	0.6
		--- 1983 ---
Nettoudlandsgæld ult. i pct. af bruttofaktorindkomsten ^{e)}	36.4	28.8
Summen af tiårets off. budgetunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten ult. perioden	29.0	-2.6
Summen af tiårets nettoerhvervsinvesteringer, mia. kr. 1970-priser ^{e)}	69.6	98.4

Anmærkninger til tabel III.8

- Anm.:
- a) Den offentlige budgetsaldo er her opgjort efter nationalregnskabsmæssige principper (den offentlige sektors nettofordringerserhvervelse). Der foreligger dog en afvigelse, hvad angår behandlingen af kurstabene på det offentlige låntagning. Disse er her søgt spredt ud over lånenes løbetid, hvorimod de af Danmarks Statistik og på statsregnskabet henregnes til de respektive låns faktiske afdrags- og indfrielsestidspunkter. Set over en længere periode skulle der ikke være særlig forskel på de to betragtningsmåder, men for enkelte år kan differencen godt have betydning. Dertil kommer, at Danmarks Nationalbank her er henregnet til den offentlige sektor.
 - b) Skattetryk er opgjort som i tabel III.4.
 - c) Opgjort i faste 1970-priser.
 - d) I opgørelsen tages alene hensyn til ændring i årlig arbejdstid, timeløn, prisniveau og skattetryk. Ændringer i sociale transferinger såsom børnebidrag indgår således ikke i opgørelsen.
 - e) Ved opgørelsen af nettoudlandsgælden i ligevægtsforløbet er deflateret med ændringen i eksportpriser i forhold til det faktiske forløb. Denne fremgangsmåde tilsigter at måle udlandsgælden i forhold til eksportmængdernes købekraft. Samme metode er i øvrigt anvendt i tabel III.2 og III.3 ved opgørelsen af betalingsbalancepåvirkningen. Disse måleproblemer omkring betalingsbalance og udlandsgæld har bl.a. været diskuteret i Dansk Økonomi maj 1979 side 33.
 - f) Tallet angiver periodens tilvækst til offentlige nettopassiver.
 - g) Tallet angiver periodens tilvækst til det private kapitalapparat.

Det påvirker også beregningsresultatet, at der blot sigtes mod at betalingsbalanceunderskuddet skulle have været fjernet ved periodens slutning (1983), hvor det i forvejen er relativt beskedent. Havde målsætningen på dette punkt været mere ambitiøs og f.eks. gået ud på helt at hindre vækst i Danmarks nettogæld til udlandet i den betragtede periode, ville der givetvis ikke have været plads til reduktion af skattetrykket. I så fald skulle finanspolitikken have været strammet samtidig med, at kravene til konkurrenceevnepolitikken ville være øget.

Den her omtalte kombination af instrumentændringer er selvsagt kun en af de mulige metoder til en fjernelse af arbejdsløshed og betalingsunderskud i 1983. Skulle de hypotetiske indgreb f.eks. have sikret et endnu højere privatforbrug og lavere skattetryk, ville det have været nødvendigt med offentlige besparelser og endnu mere

konkurrenceevneforbedring.⁵⁾

Stærkere eksport- og produktionsvækst i ligevægtsforløbet

11. Det i tabellen skitserede forløb mod ligevægt har karakter af en eksportdrevet vækst. Det fremgår endvidere af tabellen, at investeringerne i erhvervene er klart større i dette forløb. Ud over at være en effekt af en generelt større vækst i den private sektor, må forøgelsen i kapitalopbygningen tilskrives den lavere danske realrente, det ifølge antagelserne bag ligevægtsforløbet er muligt at holde. Den lavere realrente har ikke alene en direkte effekt på størrelsen af de private investeringer, men lavere indenlandske kapitalomkostninger virker også som et tilskud til den samlede konkurrenceevne. Der ville jfr. tabel III.8 med den her omtalte kombination af indgreb fortsat være et vist underskud på den offentlige sektors budget i 1983, omend det ville være markant reduceret, ligesom det offentliges gældsætning over hele perioden ville være vendt til en lille vækst i de offentlige nettotilgodehavender. De forbedrede muligheder for at holde en lav dansk realrente formindsker i øvrigt de fordelingsmæssige konsekvenser af en voksende offentlig gæld. Når betalingsforholdet over for udlandet er i ligevægt, modsvares det offentlige underskud krone for krone, at den private sektor sparer mere op, end den investerer (det private opsparingsoverskud er lig det offentlige opsparingsunderskud). Den samtidige forekomst i forløbet mod ligevægt af et offentligt underskud og et relativt lavt 'nødvendigt' skattetryk illustrerer, at en overskydende privat opsparingslyst ikke behøver at udløse finanspolitiske stramninger - tværtimod.

Det reelle indkomsttab for en fuldt beskæftiget forsvindende

Det ses af tabellen, at den disponible realløn for en (i begge forløb) fuldt beskæftiget lønmodtager kun reduceres lidt i ligevægtsforløbet i forhold til den faktiske udvikling bl.a. som følge af skattereduktionernes modererende indvirkning. De fordelingsmæssige konsekvenser synes ifølge de foreliggende beregninger ikke at have et sådant omfang, at de burde udgøre en reel hindring for ligevægtsforløbet, hvor

5. Opstilles beregningerne under forudsætning af, at der føres en finanspolitik med samme moderate udformning (hvad ressourceanvendelsen angår) som i sammenligningsalternativet for periodens finanspolitik, bliver den nødvendige konkurrenceevneforbedring på godt 30 pct., men samtidig kan skattetrykket i slutåret reduceres med en lille tredjedel.

arbejdsløsheden tilmed holdes i skak. Ved en vurdering af de fordelingsmæssige problemer må det også tages i betragtning, at kravene til indkomspolitikken i 1980'erne naturligvis er større nu, end de ville have været, hvis den tilstrækkelige indkomspolitik havde været ført i 1970'erne. Dertil kommer, at en ren stramningsløsning af betalingsbalanceproblemet i 1970'erne utvivlsomt ville have reduceret den disponible indkomst for den fuldt beskæftigede lønmodtager i forhold til det faktiske forløb fuldt ud lige så meget, som det sker i det her opstillede hypotetiske forløb med indkomspolitik. Hvortil kommer en endnu større ledighed og ledighedsrisiko med en sådan stramningsløsning end i det faktiske forløb. Tages der yderligere hensyn til de gunstige effekter på kapitalapparat og produktivitet, er der ingen tvivl om, at indkomspolitik et mindre indgreb over for den fuldt beskæftigede lønmodtagers forbrugsmuligheder end den tilsvarende finanspolitiske stramning.

Til trods for, at de medfølgende fordelingsmæssige problemer reelt forekommer overskuelige, understreger størrelsesordenen af de nødvendige økonomiske indgreb, først og fremmest til fremme af konkurrenceevnen, og det tidlige tidspunkt, de skulle have været iværksat på, at de økonomisk-politiske problemer siden første oliekrise har været og fortsat er overordentlig store.

B. Sideblik til andre små økonomier

Forskelle mellem udviklingen i små økonomier

1. Den internationale økonomiske udvikling antages ofte at udøve den alt dominerende indflydelse på konjunkturforløbet i små lande, fordi disse som regel har en betydelig udenrigshandel. Konjunktoren i sådanne lande forventes derfor at forløbe stort set parallelt og stort set upåvirkelig af den indenlandske økonomiske politik.

En grafisk illustration

Selv en forholdsvis overfladisk betragtning viser imidlertid, at dette synspunkt ikke er ganske holdbart. Nedenstående figur III.1 viser tværtimod ganske betydelige forskelle mellem fire af de små vesteuropæiske lande: Danmark, Holland, Østrig og Sverige.

Som det fremgår, er der ud ad de fire akser i hvert diagram afsat et 'økonomisk problem'. Jo længere man bevæger sig ud ad akserne, jo større bliver det pågældende problem. Hvis man med andre ord som mål for den økonomiske politik har ligevægt på betalingsbalancen, fuld beskæftigelse, ligevægt på den offentlige sektors budget og ingen inflation, er målet nået netop i skæringspunktet mellem de 4 akser. Modsat er de samlede problemer desto større, jo større den figur er, som beskriver dem.

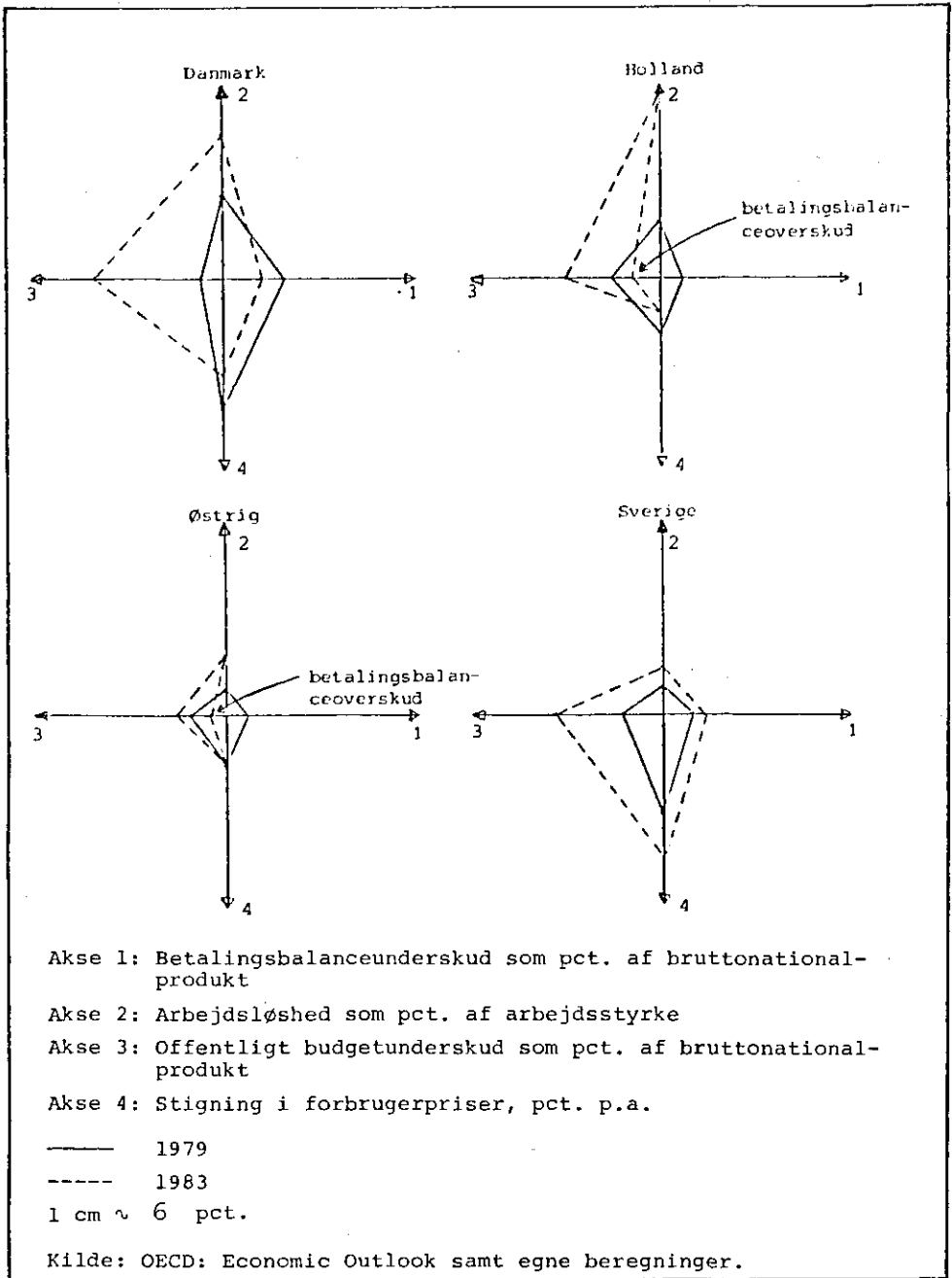
Østrig har de mindste problemer; Danmark de største

Det er klart, at det indtryk, man ved at betragte figuren får af betydningen af et givet problem, afhænger af den målestok, der er valgt ved afbildningen af det pågældende problem. Samtidig må en samlet beskrivelse af et lands økonomiske vilkår naturligvis tage hensyn til flere 'dimensioner' end her vist. Men uanset mulige forbehold som følge heraf viser figuren klart, at der såvel i 1979 som 1983 var betragtelige forskelle mellem de fire lande i henseende til økonomisk balance. Østrig har under alle omstændigheder de mindste problemer, og med den valgte målestok har Danmark de største.

Forskelle i økonomisk politik

Inden for rammerne af nærværende redegørelse er det ikke muligt at foretage nogen tilbunds gående analyse af årsagerne til de viste forskelle mellem de fire lande. Bl.a. fordi den internationale konjunktur antagelig ikke har

Figur III.1 Fire landes balanceproblemer



påvirket dem i præcis samme omfang, kan disse forskelle i forløbet naturligvis ikke uden videre henføres til forskelle i den førte økonomiske politik. Der er imidlertid næppe tvivl om, at netop den økonomiske politik har været ret forskellig i de fire lande. I denne forbindelse kan der være grund til indledningsvist specielt at pege på 'den østrigske model'.

*Kort om den
specielle
østrigske
'model'*

2. Hovedelementerne i den østrigske politik har været indkomstpolitik og konjunkturmodløbende finanspolitik, tilsammen undertiden kaldet østrigsk keynesianisme. I kraft af indkomstpolitikken har den østrigske Schilling kunnet fastholdes som 'hård' valuta, og siden 1976 har den helt fulgt D-marken. Bl.a. derfor har renten kunnet holdes relativt lav, og investeringsomfanget har i sammenligning med de fleste OECD-lande, herunder Danmark, Holland og Sverige, været betydeligt. Alt i alt har Østrig gennem det meste af efterkrigsperioden kunnet føre en økonomisk politik, hvis resultat har været større vækst end det internationale gennemsnit, lavere arbejdsløshed, lavere inflation, større reallønstigning, beskedne betalingsbalanceproblemer og mindre budgetbalanceproblemer end de fleste andre lande. Det bør dog retfærdigvis nævnes, både at varierende brug af fremmedarbejdere har fungeret som stødpude over for udsving i beskæftigelsen og derved medvirket til at opretholde en lav registreret arbejdsløshed, og at der i den ret betydelige del af den østrigske industri, som er statsejet, i perioder har været tale om en betragtelig lav-produktiv beskæftigelse, fordi beskæftigelsen også der har været anvendt som stødpude over for konjunkturudsving. Men som sagt har de fleste økonomiske indikatorer udvist et gunstigere forløb i Østrig end de fleste andre steder.

Den lære, andre lande måtte kunne drage af de østrigske erfaringer, er dog formentlig beskeden, fordi den østrigske samfundsstruktur i afgørende henseender afviger fra andre lande, blandt andet ved en høj grad af centralisme og centralistisk beslutningsstruktur. I den såkaldte paritetiske kommission, bestående af regeringsrepræsentanter og repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, træffes der ved enstemmighed (Konkordanz) beslutning om alle centrale økonomiske og sociale spørgsmål. At dette har

kunnet lade sig gøre, og at det har kunnet lade sig gøre at gennemføre beslutningerne gennem lovgivningen og administrationen, i virksomhederne og på arbejdsmarkedet, hænger igen sammen med særegne træk i det østrigske organisationssystem og med den i praksis nære integration mellem to sæt beslutningscentre: regering og lovgivningsmagt på den ene side, organisationssystemet på den anden side. Den østrigske model lader sig næppe omplante til andre lande, men har alligevel interesse ved at vise, at der under passende institutionelle forudsætninger kan føres en selvstændig økonomisk politik i retning af økonomisk balance selv på tværs af den internationale konjunkturudvikling.

1979 - 1983: En sammenligning

3. Når bortses fra ovenstående kortfattede beskrivelse af den specielle østrigske model, knytter den største interesse sig til en sammenligning af forløbet og den økonomiske politik i de fire lande i perioden siden 1979. Et aspekt af en sådan sammenligning fremgår af tabel III.9, der bl.a. angiver udviklingen i industrieksportens markedsandel og den lønmæssige konkurrenceevne.

En umiddelbar betragtning viser for Danmark og Østrig den forventede sammenhæng mellem eksportudvikling og markedsandelsgevinster på den ene side og forbedret konkurrenceevne på den anden, og den sammenhæng bekræftes af en egentlig statistisk analyse. Man kunne undre sig over, at Østrigs markedsandelsgevinster er lidt større end de danske, selv om de forskellige mål for konkurrenceevnen har udviklet sig noget gunstigere for Danmark end for Østrig. En medvirkende forklaring er formentlig den klart lavere realrente og en bedre investeringsudvikling i Østrig.

Forskellen i renteniveau kan have sammenhæng med, at konkurrenceevneforbedringen i Danmark er opnået ved en kombination af valutakurspolitik og indkomspolitik, mens den i Østrig er fremkommet alene gennem en afdæmpning af lønudviklingen i forhold til konkurrenterne. Uanset instrumentvalg er gevinsterne klare og betydelige, men både den gunstige østrigske betalingsbalancesituation i udgangsåret og fastkurspolitikken har givet Østrig en yderligere fordel i form af en lavere rente.

Tabel III.9 Industrieksport og konkurrenceevne 1979-1983

	Danmark	Holland	Sverige	Østrig
	--- procentvis ændring pr. år ---			
Industrieksport	4.4	-0.8	2.9	4.0
Industrieksportens markedsandel ^{a)}	1.5	-4.0	-0.3	1.9
Relative lønomkostninger ^{b)}	-4.0	-3.8	-4.2	-1.6
Relative lønomkostninger pr. produceret enhed ^{c)}	-4.7	-4.2	-5.4	-2.2
	--- pct.---			
Gns. realrentespænd til konkurrenter, pct. ^{d)}	3.9	1.5	-0.6	1.5

Kilde: Statistik fra OECD, Valutafonden, Svensk Arbejdsgiverforening samt egne skøn og beregninger.

Noter:

- Markedsandelsudvikling for alle fire lande som denne opgøres i OECD's Economic Outlook. Industrieksporten omfatter her SITC-gruppe 5-9.
- Sammenvejninger af konkurrenternes lønudvikling er for alle fire lande foretaget v.h.a. vægte angivet i OECD, Occasional Studies, July 1978, The International Competitiveness of Selected OECD Countries.
- Der er anvendt Valutafondens relative normaliserede lønomkostninger pr. produceret enhed (relative normalised unit labour cost). Ved 'normaliseringen' har Valutafonden søgt at fjerne indflydelsen fra konjunkturbetingede sving i produktiviteten.
- Angiver gennemsnitlig realrenteforskel i de fem år mellem landet og landets konkurrenter.

Sverige 4. I Sveriges tilfælde er sammenhængen mellem konkurrenceevne og markedsandelsgevinster mindre åbenbar. Indtil den seneste store devaluering i oktober 1982 - den største i noget industriland siden 1949 - synes den svenske eksport at have reageret langsommere på en konkurrenceevneforbedring end f.eks. den danske og den østrigske. Efter oktober 1982 har der været en hurtig eksportstigning. Inddrager man yderligere markedsandelstabene efter lønekspllosionen i midten af 1970'erne i analysen, og tager man desuden hensyn til, at den svenske eksport i 1980 blev påvirket negativt af en storstrejke, tegner der sig også for Sveriges vedkommende en klar sammenhæng mellem lønmæssig konkurrenceevne og markedsandel.

Medens de to internationale konjunkturopsving i 1975/76 og i 1978/79 i det store og hele gik uden om Sverige, synes tegnene på konjunkturforbedring i 1983 (i lighed med hvad der er tilfældet i England og Tyskland) som nævnt at være noget tydeligere i Sverige end i andre europæiske lande. Efter 10 år med stagnation og endda fald er industriproduktionen nu atter stigende. Industriens indtjening er væsentligt forbedret; der er vundet markedsandele på de internationale markeder, og i hvert fald initialt synes den svenske devaluering derfor, set fra svensk synspunkt, at have været en succes. Men det er naturligvis endnu uvist, om konkurrenceevneforbedringen holder. Sverige har ikke haft samme klare brud på inflationstendenserne som andre OECD-lande (men indtil nu heller ikke nogen klar forstærkelse af inflationen som følge af devalueringen). Arbejdsløshedsproblemerne i Sverige er klart i tiltagende. Der er endnu ikke klare tegn på en vending i investeringsudviklingen.

Holland 5. Som det fremgår af tabel III.9, passer den hollandske udvikling ikke ind i det ellers klare billede af en konkurrenceevneforbedrings gunstige virkning. I den betragtede periode (og også i et par år forud) har Holland haft lavere lønstigninger end f.eks. Tyskland, og selv efter hensyntagen til opskrivningen af gylden er Hollands konkurrenceevne, målt ved den relative lønudvikling i en fælles valuta, blevet mærkbart forbedret. Alligevel er de hollandske markedsandele som vist i tabellen under ét gået ned i den viste periode, hvilket i øvrigt betegner en forlængelse af en udvikling, der allerede gjorde sig gældende fra begyndelsen af 1970'erne. For en væsentlig del hænger dette dog sammen med den særlige hollandske eksportstruktur, hvor energi og energiintensive produkter indgår med forholdsvis stor vægt. Dette har haft en dæmpende indflydelse på eksportmængderne, men alt i alt en betydelig positiv indflydelse på eksportværdierne, idet virkningerne af energiprisstigningerne helt har overskygget virkningen af denne 'strukturkomponent' på eksportmængderne. Det spørgsmål står alligevel tilbage, hvorfor den ret tydelige forbedring af Hollands konkurrenceposition ikke har ført til tydelige terrængevinster for den øvrige industri på de indenlandske og de udenlandske markeder. Dette er foreløbig uafklaret. En af de forklaringsmuligheder, der har været

nævnt i debatten, er, at virksomhederne som følge af den svage finansielle position, mange af dem i lang tid har befundet sig i, kan have følt sig tilskyndet til umiddelbart især at tage konkurrenceevneforbedringen ud i form af øgede fortjenstmarginaler. Dette udskyder det tidspunkt, hvor forbedringen omsætter sig i øgede markedsandele. I den seneste tid har der været tegn på, at der er opnået andelsgevinster.

Efter en periode, hvor indkomspolitikken i Holland havde spillet en tilbagetrukket rolle sammenlignet med især det første par årtier efter anden verdenskrig (hvor Holland var et indkomstpolitisk valfartsland), fik indkomstpolitikken en renaissance i 1976, og siden har den spillet en vigtig rolle. Men på grund af de ovennævnte særlige eksportproblemer har den ikke haft den fornødne gennemslagskraft, og eksporten har derfor ikke kunnet have sin tidligere ekspansive virkning. Dette manglende træk fra eksporten har i sig selv haft en dæmpende virkning på aktiviteten. Siden 1970 er beskæftigelsen i markedssektoren (stort set lig den private sektor) gået tilbage med over en halv million. Selv om beskæftigelsen i den offentlige sektor i samme tidsrum er øget med op mod 400.000, er arbejdsløsheden - også på grund af en forholdsvis stærk vækst i arbejdsstyrken - steget til et af de højeste niveauer i verden: omkring 800.000 eller 15 pct. af den erhvervsudøvende del af befolkningen, 17 pct. af arbejdsstyrken ekskl. de selvstændige.

I sammenhæng med denne udvikling og en også i Holland meget høj realforrentning af den offentlige gæld er der opstået et betydeligt budgetunderskud på de offentlige budgetter: 10-11 pct. af nationalproduktet. Trods arbejdsløshed, prisstabilitet og betalingsbalanceoverskud er finanspolitikken derfor gentagne gange blevet skærpet, så den nu må betegnes som umiddelbart stærkt restriktiv og efterspørgselsbegrænsende, selv om den samtidig tilsigter at stimulere den private produktion ved lempelser i erhvervsbeskatningen, herunder lempelse af arbejdsgiverbidragene til de sociale forsikringsordninger, ledsaget af en forøgelse af lønmodtagerbidragene og en samtidig forskydning af finansieringen over mod generelle skatter og afgif-

ter.

I 1984 gennemføres en direkte reduktion i beskæftigelsen i den offentlige sektor og af det offentliges realudgifter i øvrigt samt en reduktion på 3 pct. af de offentlige lønninger, satserne for de sociale ydelser samt endelig af de offentlige fastsatte generelle minimumslønninger. Der gennemføres forhøjelser af momsen, punktafgifterne og indkomstskatten for husholdningerne, især husholdninger med mere end én indkomst. Bl.a. til karakteristisk af beslutningsheden bag den førte politik har regeringen selv betegnet den som en 'no-nonsense' - politik.

I regeringens strategi indgår arbejdstidsforkortelse uden lønkomensation som et hovedmiddel til mildnelse af arbejdsløsheden. Ved rammeaftaler, der dækker omkring halvdelen af arbejdsstyrken, er der foreløbig aftalt en nedsættelse af arbejdstiden til, hvad der svarer til 38 timer pr. uge i løbet af 1983-84. Sigtet er, at der skal ske yderligere forkortelse til 36 timer i 1985.

Det hollandske Centraal Planbureau skønner, at arbejdstidsforkortelsen kun får en minimal beskæftigelsesvirkning: 15-20.000 'mandeår', når også forkortelsen i 1984 er gennemført. Derimod indebærer forkortelsen øget virksomhedsindtjening og budgetforbedring for det offentlige, idet den som nævnt sker uden lønkomensation.

Sammenfatning

6. Ovenstående overblik over den økonomiske udvikling og politik i fire små vesteuropæiske økonomier synes at antyde for det første, at der selv i sådanne økonomier kan føres en autonom konjunkturmodløbende økonomisk politik med godt resultat. Indkomst- og valutakurspolitikken - som belyst især af det østrigske og svenske eksempel - er vigtige instrumenter i en sådan politik.

For det andet kan det som belyst af det hollandske eksempel have meget alvorlige konsekvenser for beskæftigelsesudviklingen, hvis man under nedadgående konjunkturer søger at modgå den automatiske virkning heraf på den offentlige budgetbalance i første række gennem restriktiv finanspolitik. En sådan politik har utvivlsomt langt større

chance for at lykkes, også hvad angår selve budgetforbedringen, under en økonomisk opgang end på bunden af en lavkonjunktur.

Endelig synes erfaringerne fra andre lande, trods begrænsninger i deres anvendelighed andetsteds, også at kunne gøre krav på en vis interesse i sig selv.

Bilag til kapitel III.A

Industrieksportens reaktion på ændringer i konkurrenceevnen

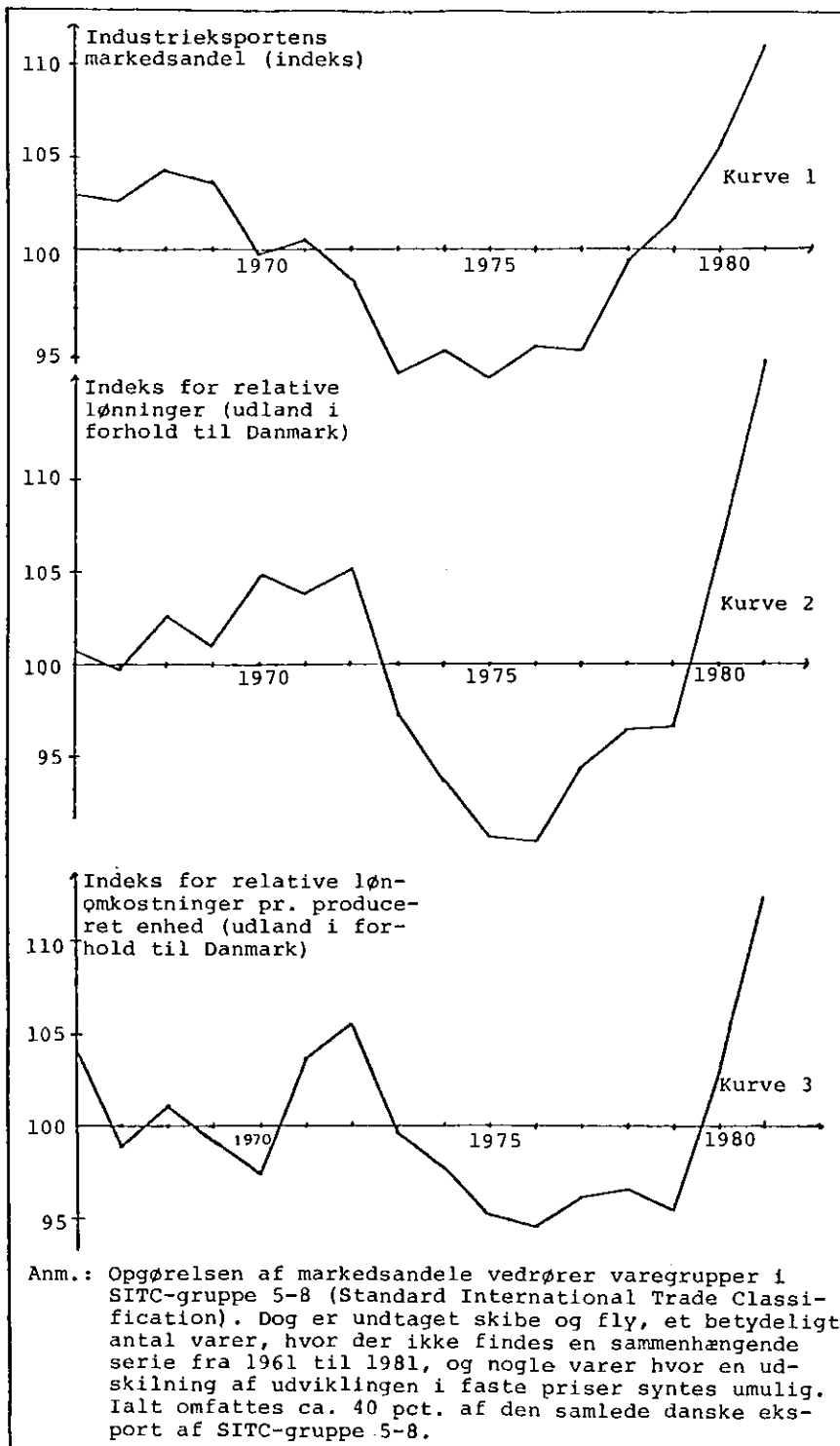
1. I bilagsfigur III.1 er vist udviklingen i dansk industrieksports markedsandel i de øvrige OECD-lande igennem perioden 1966-81 (kurve 1).⁶⁾ Udviklingen i industrieksportens markedsandele er udledt ved først at beregne markedsandelsudviklingen på hvert enkelt OECD-importmarked for hver af de enkeltvarer, der indgår i undersøgelsen. Dernæst er disse tal for udviklingen i enkeltmarkedsandele sammenvejet med varernes andel i dansk eksport. Både ved beregningen af enkeltmarkedsandele og andele i dansk eksport er anvendt faste 1975-priser.

I figuren er yderligere angivet udviklingen i den lønmæssige konkurrenceevne på eksportmarkederne (kurve 2), samt som kurve 3 en konkurrenceevneopgørelse på grundlag af de relative lønomkostninger pr. produceret enhed. Sidstnævnte mål for konkurrenceevnen inddrager således også forskellen mellem dansk og udenlandsk produktivitetsudvikling. Opgørelsen er foretaget af Den internationale Valutafond, som har anvendt en lidt anden sammenvejning af de udenlandske konkurrenters lønomkostninger. Både udviklingen i industrieksportens markedsandel og i de to konkurrenceevnemål er korrigeret for en eventuel underliggende bevægelse over tiden (trendkorrektion).

Som det fremgår, har der været tale om et overgangsvist tab af markedsandele i 70'erne i forhold til periodens begyndelse, men med de seneste gevinster er niveauet for den korrigerede markedsandel højere end startniveauet for den betragtede periode.

6. Beregningen er baseret på den af OECD indsamlede handelsstatistik, der i bearbejdet EDB-mæssig form er stillet til rådighed af adjunkt Gert Åge Nielsen, Landbohøjskolen. Datamaterialet foreligger desværre kun frem til 1981. Som det fremgår af anmærkningen til figuren, har nogle statistiske udvælgelseskriterier betydet, at ikke hele industrieksporten (her afgrænset til de såkaldte SITC-grupper 5-8) er omfattet af markedsandelsberegningen.

Bilagsfigur III.1 **Udvikling i markedsandel og konkurrenceevne**



Der kan være mange årsager til en sådan bevægelse i industrieksportens markedsandel. Alene den betydelige usikkerhed ved fastlæggelsen af målestokken for markedsandelen, må tilsige forsigtighed ved fortolkning af resultatet. Der synes dog, jfr. figuren, at være en vis sammenhæng med udviklingen i forholdet mellem de udenlandske og de danske lønomkostninger, idet såvel kurve 2 som kurve 3 har det samme 'hul' i 70'erne som kurve 1. De foreliggende resultater peger således i retning af en vis - relativ hurtig - respons i markedsandelen ved en ændring i de relative lønomkostninger. Der foreligger yderligere indikationer for, at også forskelle mellem inden- og udenlandsk realrente påvirker markedsandelen. Denne effekt sætter sig igennem med 1 til 2 års forsinkelse.

Det må understreges, at den stigning, der som nævnt jfr. kurve 1 synes at have været i dansk industrieksports markedsandel fra midten af 60'erne til begyndelsen af 80'erne ikke i sig selv er udtryk for, at den danske konkurrenceevne nu er tilstrækkelig god. Hvis dansk økonomi inden for en overskuelig årrække skal producere sig ud af sit kombinerede beskæftigelses- og betalingsbalanceproblem gennem en forøget beskæftigelse i betalingsbalanceerhvervene, kræves åbenbart en yderligere indsats gennem for eksempel indkomst- og rentepolitik. Med en metafor kunne man sige, at hvor meget vand der skal øses ud af en båd for at opnå den tilstrækkelige sødygtighed afhænger af, hvor meget vand der er tilbage i båden og ikke af, hvor meget der allerede er hældt ud.

2. I bilagstabel III.1 er angivet de prislelsomheder i eksporten og importen, der indgår i denne rapport's beregninger. Antagelserne om pris- og mængdefølsomheden på eksportsiden er revideret i forhold til dem, der har ligget til grund for de senest foregående rapporter. For eksempel antages mængdereaktionen i industrieksporten at komme betydeligt hurtigere, og en omkostningsændrings gennemslag på den relative eksportpris antages at være noget kraftigere. På lidt længere sigt er forholdet mellem mængde- og prisændring (priselasticiteten) dog reduceret. Selvom de opstillede pris- og mængdereaktioner for industrieksporten (og landbrugseksporten) har et vist statistisk belæg, er

Bilagstabel III.1 Pris- og mængdevirkninger i udenrigshandelen ved en relativ sænkning af det indenlandske omkostningsniveau med 10 pct.

	Relativ pris	Mængde					
		år 1	år 2	år 3	år 4	år 5	år 6
- procentændring i forhold til udgangsniveau -							
Eksport							
Industrivarer	-4.0	5.1	6.4	6.4	6.4	6.4	6.4
Landbrugsvarer	-1.0	0.6	0.8	1.2	1.2	1.2	1.2
Skibe og fly	-4.0	0.0	5.1	6.4	6.4	6.4	6.4
Turistindtægter	-5.8	6.0	6.4	6.9	7.3	7.7	8.1
Øvrige tjenester	-4.0	5.1	6.4	6.4	6.4	6.4	6.4
Import							
Færdigvarer	5.5	-4.4	-6.5	-6.6	-8.6	-8.6	-8.6
Råvarer	10.0	0.0	-1.2	-2.3	-3.5	-3.5	-3.5
Energi	10.0	-1.2	-1.6	-2.1	-2.1	-2.1	-2.1
Turistudgifter	5.8	0.0	-0.7	-1.3	-1.9	-2.5	-2.5
Øvrige tjenester	10.0	0.0	-1.0	-2.0	-3.0	-4.0	-4.0
<p>Anm.: De i tabellen viste tal for mængdeændringerne angiver kun de direkte virkninger af ændringer i de relative priser. På importsiden påvirkes mængderne desuden af ændringer i produktion og efterspørgsel.</p> <p>Tabellen er opstillet, således at den er direkte sammenlignelig med en tilsvarende opstilling, side 81, i Dansk Økonomi, december 1980.</p> <p>For industrieksport og landbrugseksport samt importen af færdigvarer, råvarer og energi er anvendt estimerede priselasticiteter, mens disse for de øvrige varegrupper er mere skønsmæssigt fastlagt.</p> <p>Den relative pris angiver på eksportsiden forholdet mellem priserne på dansk og udenlandsk producerede varer og på importsiden forholdet mellem prisen på importerede varer og prisen på de danske producenter, der konkurrerer hermed. (For importen af råvarer, energi samt øvrige tjenester stilles importprisen overfor den produktivitetskorrigerede timeløn).</p>							

usikkerheden ved disse antagelser fortsat betydelig.⁷⁾ Det er for eksempel tvivlsomt, om industrieksporten kan reagere lige så hurtigt på store som på små ændringer i konkurrenceevnen.

7. Antagelserne vedrørende industri- og landbrugseksportens pris- og omkostningsfølsomhed er baseret på estimationsresultater, der er omtalt i kapitel IV i det tekniske bilag til Dansk Økonomi maj 1983.

Kapitel IV

Økonomisk-politiske problemstillinger i årene fremover¹⁾

Indledning

Økonomisk-politiske fremskrivninger

1. I kapitel III.A er rækkevidden af de danske økonomiske balanceproblemer søgt belyst gennem de meget store ændringer, der - på den givne internationale baggrund - skulle have været gennemført i den økonomiske politik i tiåret 1973-83, for at økonomien kunne have været i ligevægt i 1983. I forlængelse af disse beregninger skal der indledningsvist i dette kapitel foretages nogle fremregninger til 1990, mere eller mindre byggende på de samme beregningsmetoder som beregningerne i kapitel III og med antagelser om den fremtidige internationale økonomiske udvikling, der er nærmere specificeret dels i kapitel I, dels i diskussionen af de internationale økonomiske langtidsperspektiver i Dansk Økonomi, maj 1983.

Som det vil fremgå af beregningerne, vil der selv ved ganske betydelige økonomisk-politiske indgreb i resten af 1980'erne, derunder en overordentlig stram indkomstpolitik, stadig være langt til ligevægt i 1990. Balanceproblemerne vil nok ændre sammensætning, således at betalingsbalancestillingen og den offentlige budgetbalance forbedres væsentligt, men især ledighedsproblemets omfang illustreres af det forhold, at arbejdsløsheden i 1990 selv under meget gunstige antagelser som f.eks. 2 pct. konkurrenceevneforbedring om året vil udgøre over 10 pct. af arbejdsstyrken.

Usikkerhedsmomenterne

2. Ligesom de historiske beregninger i kapitel III.A må også de følgende beregninger naturligvis tages med forbehold for beregningsusikkerhed, usikkerhed om beregningsforudsætningerne etc. Medens den udenrigsøkonomiske

1. Kapitlet er færdigredigeret den 16. november 1983.

baggrund var et datum ved de historiske beregninger, kan der i relation til fremskrivningerne specielt være grund til at pege på usikkerheden om den fremtidige internationale økonomiske udvikling. Det kan ikke udelukkes, at den internationale konjunktur bliver gunstigere end forudsat. I så fald vil de danske økonomiske problemer tegne sig knap så alvorlige som vist i det følgende. Det forekommer på den anden side ikke hensigtsmæssigt at basere fremskrivningerne på gunstigere forudsætninger vedrørende den internationale udvikling. De her gjorte antagelser udtrykker formentlig nogenlunde, hvad der i øjeblikket kan siges at være en international 'consensus' - vurdering.

Nogle mulige forløb under forskellige økonomisk-politiske omstændigheder

Grundforløb med uændret økonomisk politik

3. Til sammenligning med forløb med ændret økonomisk politik er først opstillet et 'grundforløb', der kan betegnes som en uændret forlængelse til 1990 af det i kapitel II fremlagte udgangsskøn. Hovedforudsætningerne bag dette er sammen med forløbsresultaterne opsummeret i tabel IV.1. Det skal som i tidligere redegørelser understreges, at hverken grundforløbet eller de øvrige forløb kan fortolkes som egentlige prognoser. De viser blot de beregnede konsekvenser af forskellige antagelser.

Grundforløbet viser en vækst i ledigheden til ca. 15 pct. af arbejdsstyrken i 1990, men en halvering af betalingsbalanceunderskuddet og en betydelig formindskelse af underskuddet på det offentlige budget, begge målt som andel af bruttofaktoriindkomsten. Realøkonomisk afspejler forløbet således især en forskydning af balanceproblemernes sammensætning, så vægten koncentrerer sig på ledigheden.

Specielt om grundforløbets forudsætninger

Det indgår i forudsætningerne for grundforløbet, at den økonomiske politik, der i øjeblikket føres i Europa, bl.a. vil få til resultat, at det internationale rentefald, der foregik frem til foråret og forsommeren 1983, før eller senere vil blive genoptaget. Der er eksempelvis regnet med, at den tyske obligationsrente vil gå ned fra de nuværende ca. 8 pct. til

Tabel IV.1 Hovedtal fra grundforløbet frem til 1990

	1983	1990
	--- procent ---	
Arbejdsløshed	10.5	15.2
Betalingsbalanceunderskud (procent af bruttofaktorindkomst)	2.1	1.2
Offentligt budgetunderskud ^{a)} (procent af bruttofaktorindkomst)	9.2	6.8
	gns. realvækst, pct. p.a. fra 1983 til 1990	
Privat forbrug ^{b)}	2.8	
Real disp. årsindkomst (fuldt beskæftiget lønmodtager) ^{c)}	1.5	
Boliginvesteringer ^{b)}	3.0	
Faste erhvervsinvesteringer ^{b)}	2.1	
Eksport af varer og tjenester ^{b)}	3.6	
Offentligt køb af varer og tjenester ^{b)}	0.2	
Bruttonationalprodukt ^{b)}	2.2	
	-- gnst. vækst fra 1983 til 1990, pct. p.a.--	
Arbejdsstyrke	0.8	
Produktion pr. time (byerhverv)	2.9	
Arbejdstid pr. fuldtidsbeskæftiget	-0.6	
Timeløn	5.4	
Bytteforhold i udenrigshandlen	-0.2	
Skattetryk ^{d)}	0.1	

Noter:

- Se note a, til tabel III.8, hvor opgørelsen af offentlig budgetsaldo er nærmere omtalt
- Er opgjort i faste 1970-priser.
- I opgørelsen tages alene hensyn til ændring i årlig arbejdstid, timeløn, prisniveau og skattetryk. Ændringer i sociale ydelser såsom børnebidrag indgår således ikke i opgørelsen.
- Svarer til en gennemsnitlig stigning i skattetrykket på ca. 0.05 procent-point p.a.

ca. 6 pct. i 1985. Samtidig forudsættes det, at den tilnærmelse til det internationale renteniveau (og følgelig tendens til stærkere rentefald her i landet), der - væsentligst som følge af den ændrede kronekurspolitik og bruddet på inflationstendenserne - har gjort sig gældende gennem det sidste års tid, vil fortsætte og forstærkes i de kommende år. I Holland, som (bortset fra den seneste kursjustering i EMS i marts 1983, hvor DM blev opskrevet med 2 pct. i forhold til gylden) ikke har ændret centalkurs i forhold til DM igennem adskillige år, har den lange rente i de senere år typisk ligget

1-1.5 pct. over den lange rente i Tyskland. Selv om Danmark til forskel fra Holland har en betydelig udenrigsgæld og et løbende betalingsbalanceunderskud, er der næppe tungtvejende grunde til at antage, at det ikke også efterhånden skulle være muligt for Danmark at komme ned på et nogenlunde tilsvarende rentespænd,²⁾ forudsat at fastkurspolitikken opretholdes, og at indkomstpolitikken fortsat lykkes i et omfang, der er tilstrækkeligt til at opretholde en uændret konkurrenceevne i forhold til udlandet. Som diskuteret senest i Dansk Økonomi, oktober 1982 må årsagen til den hidtil langt større - og i længere perioder tilmed stigende - overrente i Danmark først og fremmest søges i forventninger om fortsatte kronekursjusteringer i EMS. Disse forventninger kan ikke længere antages at være til stede. (Netop på grund af rentevirkningen af en glidende kronekurs anbefalede rapporten overgang til en fastkurspolitik, hvadenten det skete på et nedskrevet eller et uændret kronekursniveau. Rentevirkningerne heraf har stort set svaret til det dengang forventede. Det har herunder også vist sig, at det tager tid, før virkningerne af en ændret politik slår fuldt igennem i reduktionen af rentespændet).

*Forudsætning
om rentefald
til 8 pct.*

Der er i grundforløbet regnet med, at rentespændet over for DM kan reduceres til 2 pct. i 1985 og årene derefter. Sammen med forudsætningerne om den internationale renteutvikling indebærer dette, at den danske obligationsrente i grundforløbet kommer ned på 8 pct. i 1985 og opretholdes på dette niveau i resten af fremskrivningsperioden. I denne sammenhæng kan der måske igen være grund til at minde om, at forløbet ikke er en prognose, men en fremskrivning betinget af blandt andet antagelserne om valutakursudviklingen, indkomstpolitikken og den internationale renteutvikling. Man kan naturligvis diskutere realismen i disse antagelser, og forudsætningen om et fremtidigt rentespænd på netop 2 pct. er under alle omstændigheder noget arbitrær. Men det kan næppe betvivles, at hvis antagelserne holder stik, vil én af følgerne være et yderligere dansk rentefald af betydelig størrelse, jfr. i øvrigt den nærmere diskussion i pkt. 7-10 nedenfor.

2. Derimod kan man på grund af den store danske udlandsgæld næppe forestille sig en fuldstændig afvikling af rentespændet.

*Realrente og
nominel rente*

Et rentefald i forhold til udlandet indebærer naturligvis et skub til investeringerne og er tillige en selvstændig kilde til forbedring af konkurrenceevnen i kraft af billiggørelsen af nyt kapitalapparat. I de her foretagne beregninger er denne konkurrenceevneforbedring indregnet. Fordelen ved en relativ billiggørelse af kapitalapparatet er antaget at påvirke den danske eksportudvikling med fuld styrke efter et par år. Rentefaldet forbedrer desuden den offentlige budgetbalance mærkbart. Det realøkonomiske forløb påvirkes foruden gennem investeringerne også gennem det private forbrug, hvor på den ene side de specielt rentefølsomme dele af forbruget vil blive stimuleret, men hvor mindskede rentebetalinger fra det offentlige til den private sektor på den anden side isoleret set trækker i retning af et lavere forbrug og en kontraktiv effekt på efterspørgsel og produktion.

På baggrund af renteforudsætningen og de beskrevne aktivitetsvirkninger heraf kan det måske undre, at grundforløbet alligevel har en så ugunstig beskæftigelsesudvikling, at det ender med en ledighed på ca. 15 pct. i 1990. Til forklaring kan bl.a. henvises til, at der i grundforløbet også sker en fortsat inflationsafdæmpning, hvorfor niveauet for realrenten langt fra falder svarende til det nominelle rentefald. For realrenten efter skat vil samspillet mellem inflation, rente og skat med gældende skatteregler endda for de beskattede typisk føre til, at den reale disponible rente stiger (eventuelt bliver mindre negativ), når inflationen og den nominelle rente reduceres i samme takt. Derudover må det ved bedømmelsen af ledighedsudviklingen i grundforløbet bl.a. have i erindring, at forløbet forudsætter på den ene side en fortsat kraftig vækst i arbejdsudbuddet gennem hele fremskrivningsperioden og på den anden side en kraftig afdæmpning af den offentlige sektors arbejdskraftefterspørgsel. I denne sammenhæng skal der erindres om det indledningsvist i kapitel II omtalte regnestykke til illustration af størrelsen af den nødvendige ekspansion af den private sektor, når det forudsættes, at det først og fremmest er denne, der skal løse beskæftigelsesproblemerne.

*Supplementer
til grundfor-
løbet:
Yderligere
rentefald og
konkurrence-
evneforbedring*

4. Det beregnede grundforløb er i første omgang suppleret med to sæt beregninger: ét hvor det forudsættes, at rentespændet til udlandet kan reduceres yderligere til én pct., f.eks. ved at finanspolitik og betalingsbalanceudvikling m.v. efterhånden giver plads for nye lempelser af pengepolitikken, og ét hvor det forudsættes, at det i forhold til grundforløbet bliver muligt gradvist at intensivere indkomspolitikken yderligere med den virkning, at konkurrenceevnen forbedres med én pct. pr. år igennem fremskrivningsperioden. Der regnes også i dette tilfælde med en reduktion af rentespændet til én pct. Den forudsatte konkurrenceevneforbedring vil naturligvis i sig selv lette mulighederne for en sådan reduktion.

Som det fremgår af tabel IV.2 og IV.3 er konsekvenserne i begge tilfælde éntydigt gunstige for beskæftigelsen og den offentlige budgetbalance. I tilfældet med rentenedsættelse alene sker der derimod i første omgang en forringelse af betalingsbalancen som følge af den stærkere investeringsaktivitet, som rentefaldet udløser. På længere sigt (længere end tabellen rækker) sker der imidlertid som nævnt ovenfor også her en forbedring af betalingsbalancen. Samtidig vil den gunstige beskæftigelseseffekt i øvrigt blive reduceret. Ledighedsproblemet alvor illustreres ikke mindst af det forhold, at der selv med hele 2 pct. konkurrenceevneforbedring pr. år og fjernelse af forskellen mellem dansk og tysk renteniveau vil være tale om en meget betydelig ledighed i 1990.³⁾ Virkningerne pr. procents ændring af løn og rente er vist i tabel IV.3.

*Beskæftigelse
og rentefald*

Det skal for tydeligheds skyld nævnes, at et rentefald kan påvirke beskæftigelsen ad to veje: På den ene side påvirkes beskæftigelsen gunstigt gennem den øgede aktivitet ved

3. I den indkomspolitiske beregning - hvor såvel lønstigningstakten som renten nedsættes 1 pct. point - vil den reale rente (og især den reale rente efter skat) ikke falde så meget som når alene renten nedsættes, fordi prisstigningstakten reduceres. Det investeringsincitament, der isoleret set kommer fra rentenedsættelsen er dermed også mindre i det indkomspolitiske regnestykke. Betydningen af, at inflationsafdæmpningen hæmmer realrentefaldet, er dog mest udtalt for deciderede hjemmemarkedsinvesteringer, herunder boliginvesteringerne. Eksportvirksomheder antages således at udnytte en del af lønafdæmpningen til en profitstigning på deres produkter, hvilket selvsagt trækker i retning af at gøre disse virksomheders investeringsprojekter mere rentable.

Tabel IV.2 Effekten af et fald i renten med en procent

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	----- virkning af rentesækning -----						
Antal arbejdsløse, 1000 pers.	-0.3	-12.7	-18.2	-19.9	-18.0	-16.0	-14.5
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktoriindkomsten	+0.1	+0.3	+0.4	+0.4	+0.3	+0.2	+0.1
Offentligt budgetunderskud i pct. af bruttofaktoriindkomsten	-0.0	-0.5	-0.6	-0.6	-0.5	-0.4	-0.4
	----- index for forløb med rentesækning (grundforløb=100) -----						
Privat konsum ^{a)}	100.0	100.0	100.0	99.9	99.8	99.7	99.6
Boliginvesteringer ^{a)}	99.7	110.5	108.3	106.4	104.9	103.8	103.4
Samlede erhvervsinvesteringer ^{a)}	100.7	102.5	104.6	105.7	105.1	104.9	103.1
Samlet eksport ^{a)}	100.0	100.6	101.3	101.6	101.7	101.7	101.7
Bruttonationalprodukt ^{a)}	100.0	100.6	100.8	100.8	100.8	100.7	100.6
Anm.: Tabellen har samme udformning, som anvendes i kapitel III. For en læsevejledning henvises til tabel III.2's an-							
mærkning.							
Note: a) Er opgjort i faste 1970-priser.							

Tabel IV.3 Effekten af en afdæmpning af lønstigningstakten med én procent og et fald i renten på én procent

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	—virkning af rentesækning og indkomspolitik—						
Antal arbejdsløse, 1000 pers.	-4.2	-14.6	-23.4	-30.2	-35.6	-40.6	-45.9
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.0	-0.0	-0.1	-0.3	-0.5	-0.8	-1.1
Offentligt budgetunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.1	-0.4	-0.6	-0.8	-1.0	-1.1	-1.3
	—index for forløb med rentesækning og indkomspolitik— (grundforløb=100)						
Privat konsum a)	99.9	99.8	99.6	99.4	99.1	98.9	98.6
Boliginvesteringer a)	99.3	102.6	100.7	98.6	96.6	94.8	93.4
Real disponibel årsindkomst, fuldt beskæftiget lønmodtager b)	99.7	99.4	99.1	98.8	98.5	98.3	97.9
Samlede erhvervsinvesteringer a)	100.7	102.4	104.6	106.3	107.1	107.7	108.4
Samlet eksport a)	100.5	101.3	102.2	102.9	103.5	104.1	104.6
Bruttonationalprodukt a)	100.2	100.6	101.0	101.2	101.4	101.6	101.8
Anm.: Tabellen har samme udformning som anvendes i kapitel III. For en læsevejledning henvises til tabel III.2's anmærkninger.							
Noter: a) Er opgjort i faste 1970-priser							
b) Der er taget hensyn til forskel i timeløn, prisniveau og skattetryk.							

produktionen af flere investerings- og eksportvarer end ellers. På den anden side vil der være en tendens til, at arbejdskraft i produktionsprocessen erstattes med den af rentefaldet relativt billigjorte realkapital. Beregningerne tager hensyn til begge sæt beskæftigelseseffekter. Den sidstnævnte (negative) effekt er dog forudsat at være relativt svag og kan muligvis være undervurderet. Er dette tilfældet, vil det trække i retning af en mindre gunstig beskæftigelses- og betalingsbalanceudvikling som følge af rentefald end vist i beregningerne.

*'Ressourceneu-
tral' finans-
politik*

5. Der er endelig foretaget en beregning, hvor det offentliges efterspørgsel efter varer og tjenester forudsættes at vokse i takt med økonomiens øvrige sektorer til forskel fra den i grundforløbet forudsatte gennemsnitlige vækst i den offentlige efterspørgsel på 0.2 pct. pr. år. Skatetrykket er i denne beregning holdt konstant på 1983-niveau. En sådan 'ressourceneutral' finanspolitik indebærer, jfr. den nærmere diskussion i kapitel III, på langt sigt en konstant relativ størrelse af den offentlige sektor, mens grundforløbet indebærer en relativt faldende offentlig sektor. Den stærkere stigning i den offentlige sektor resulterer naturligvis i en lavere ledighed end i grundforløbet, men til gengæld i en i forhold hertil forringet budgetsaldo og især betalingsbalancesaldo. Forskellen mellem grundforløbet og forløbet med ressourceneutral finanspolitik er vist i tabel IV.4.

Der kan være grund til at nævne, at lønudviklingen i dette forløb er antaget at være den samme som i grundforløbet, selv om beskæftigelsesudviklingen er bedre end i grundforløbet. Hvilken grad af 'vold på virkeligheden' denne forudsætning repræsenterer, er det vanskeligt at skønne over, da der kun findes begrænsede historiske erfaringer med hensyn til reaktionen på arbejdsmarkedet af ændringer i beskæftigelsen i en situation, hvor arbejdsløsheden over-

Tabel IV.4 Effekt af grundforløbets finanspolitik 1984-90 sammenholdt med 'ressourceneutral politik'

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	--- virkning af finanspolitikken ---						
Arbejdsløse, 1000 pers.	+31.7	+35.4	+40.6	+42.9	+42.7	+51.7	+58.8
Betalingsbalanceunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.8	-1.1	-1.2	-1.3	-1.3	-1.7	-2.1
Det off. budgetunderskud i pct. af bruttofaktorindkomsten	-0.4	-0.4	-0.6	-0.8	-1.0	-1.3	-1.6
	- indeks for grundforløb (stileret forløb = 100) -						
Privat konsum ^{a)}	99.2	99.1	99.0	99.0	99.2	98.8	98.5
Real disponibel årsindkomst, fuldt beskæftiget lønmodtager ^{b)}	99.6	100.1	100.0	100.1	100.4	99.8	99.5
Samlede erhvervsinvesteringer ^{a)}	97.8	96.7	96.0	96.7	97.5	97.3	96.7
Bruttonationalprodukt ^{a)}	98.8	98.6	98.4	98.3	98.4	97.9	97.6

Anm.: Den ringe virkning på den disponible indkomst for en fuldt beskæftiget lønmodtager kan tilskrives, at skattetrykket allerede i grundforløbet er nogenlunde konstant frem til 1990. Det stiger dog en smule de sidste par år af fremskrivningsperioden som udtryk for, at det mindre renteniveau bremser udviklingen i de typisk skattebegünstigede private renteindtægter.

Der henvises i øvrigt til anmærkning og noter til tabel IV.3 og III.2.

stiger 10 pct.⁴⁾ Regnes der med, at lønudviklingen påvirkes i nævneværdigt omfang af en øget offentlig beskæftigelse i den aktuelle situation, kan beregningerne siges at være gennemført under den yderligere antagelse, at de indkomstpolitiske indgreb er blevet intensiveret.

4. Antages det, at lønstigningsprocenten forøges med halvdelen af faldet i arbejdsløshedsprocenten i forhold til grundforløbet, og at en øget inflationstakt smitter af på lønstigningen med en faktor på $\frac{2}{3}$, formindskes den positive beskæftigelseseffekt af den 'ressourceneutral' finanspolitik i 1990 fra knap 59.000 personer i forhold til grundforløbet til kun godt 40.000 (som følge af, at konkurrenceevnen forringes). Samtidig øges væksten i underskuddet på betalingsbalancen i 1990, målt i forhold til bruttofaktorindkomsten, fra 2.1 pct. til 2.9 pct. Denne antagelse indebærer også, at den offentlige budgetsaldo forringes yderligere, idet underskuddet i stedet for at øges med et beløb svarende til 1.6 pct. af BFI vil vokse med ca. 3 pct. af BFI i forhold til grundforløbet.

Sammenfattende bemærkninger vedr. fremskrivningerne

6. Sammenfattende skal om de her omtalte beregninger nævnes, at de illustrerer, hvorledes kun en betydelig forbedring af konkurrenceevnen, der her er forudsat opnået ad penge- og indkomstpolitisk vej, på afgørende måde vil kunne ændre de samlede balanceproblemer.

Der er ikke i det foregående foretaget nogen vurdering m.h.t. sandsynligheden af de forskellige forløb. Men det skal dog bemærkes, at risikoen for en udvikling nogenlunde svarende til grundforløbet ikke kan anses for helt ubetydelig. Af en række årsager er den økonomisk-politiske manøvfrihed måske mindre end krævet for at realisere de gunstigere forløb.

Sammenhængen mellem valutakurspolitik og rente

Diskussion af realismen i renteantagelserne

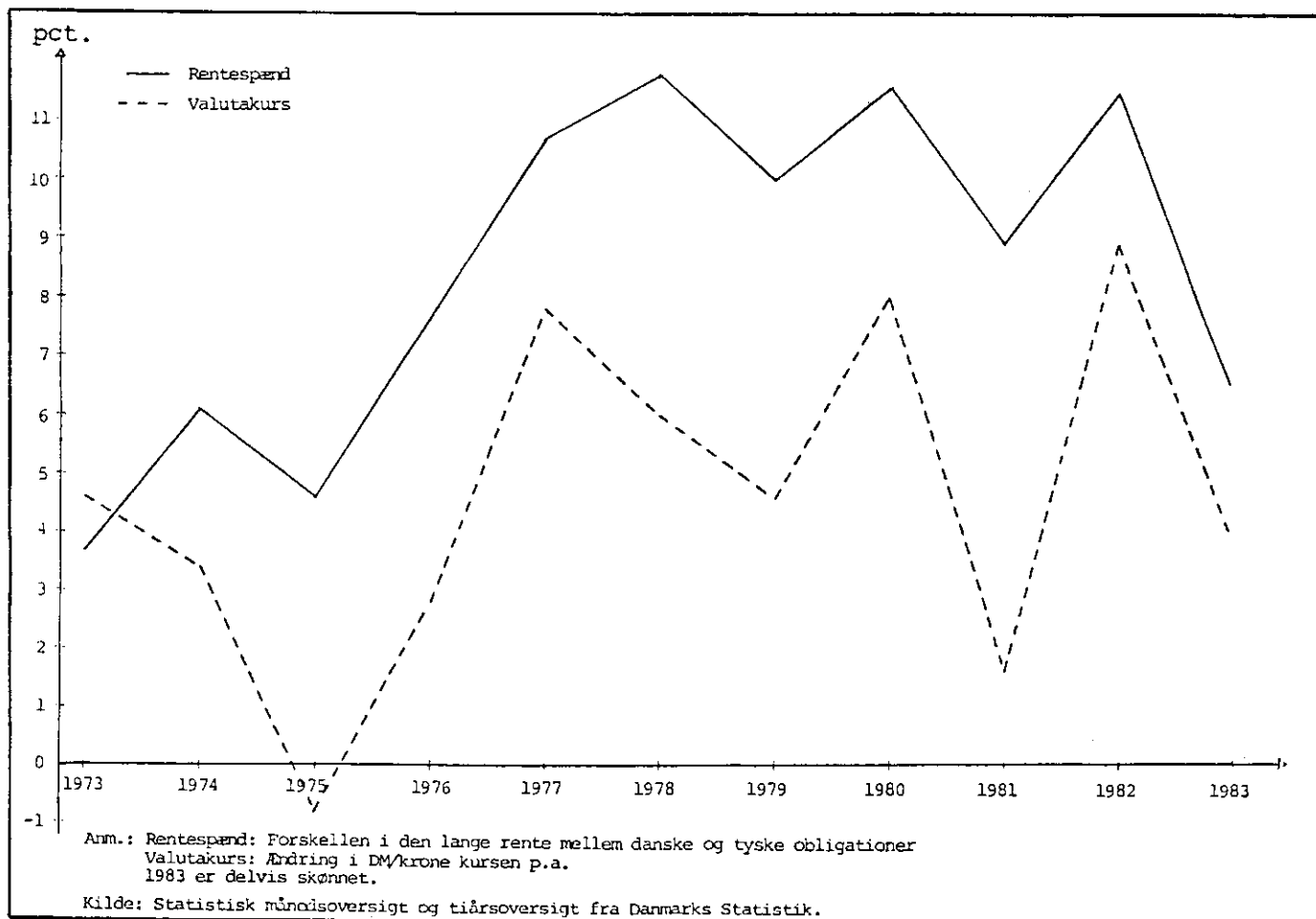
7. Den forlængelse af det sidste års kraftige rentefaldstendenser, der er peget på som en mulighed ved en videreførelse og eventuel intensivning af den nuværende valutakurs- og indkomstpolitik, indebærer som anført en overordentlig kraftig ændring i forhold til de gennem mange år tilvante, mere inflationspåvirkede renteforhold. Der kan derfor være anledning til en nærmere belysning af nogle sammenhænge omkring renteudviklingen og dermed også en diskussion af realismen i antagelserne.

Rentespændet

8. I figur IV.1 er vist en oversigt over udviklingen i henholdsvis DM/krone-kursen og den danske overrente i forhold til Tyskland. Hyppigheden og størrelsen af kronekursændringer afspejler formentlig også nogenlunde forventningerne til den fremtidige valutakursudvikling og dermed størrelsen af den overrente, der skal til for at modvirke spekulation i valutakursændringer, jfr. omtalen heraf ovenfor i pkt. 3. Det ses, at overrenten udover valutakursændringen ikke behøver at være særlig stor; således var den begrænset før første olieprishok, ligesom der er tendens til mindre rentespænd i periodens slutning.

Med det brud, der er sket på inflationstendenserne, skulle der ikke herfra udgå væsentlige effekter på valutakurserne i den kommende tid. Hvis kurven over valutakursændringer

Figur IV.1 Valutakursændring og rentespænd i forhold til Tyskland



efterhånden nærmer sig den vandrette akse, skulle der således være mulighed for, at den danske rente efterhånden kan bevæge sig ned omkring den vesttyske rente, der som nævnt i øjeblikket ligger på omkring 8 pct., men med faldende tendens. Som tidligere nævnt regnes der dog ikke med, at rentespændet helt kan afvikles.

Et øget investeringsniveau stimulerer kapitalimporten

9. Rentespænd og valutakursforventninger er i øvrigt ikke de eneste forhold, som er bestemmende for de private kapitalbevægelser. En nedsættelse af det indenlandske renteniveau (og dermed reduktion af rentespændet) vil ganske vist i sig selv virke som en tilskyndelse til virksomhederne til at optage indenlandske lån samtidig med, at den af rentenedsættelsen stimulerede investeringsaktivitet forøger importen. På den anden side vil større investeringer imidlertid forøge det samlede private lånebehov, og da en del af den øgede låneoptagelse utvivlsomt vil rette sig mod udlandet, f.eks. i form af en øget optagelse af de såkaldte finanslån, behøver en vis mindskelse af rentespændet således alt i alt ikke at belaste valutareserverne i noget væsentligt omfang. (De senere års samvariation mellem investeringsaktivitet og optagelse af finanslån i udlandet er illustreret i figur IV.2). Muligvis kunne en vis rentenedsættelse på længere sigt endog indebære et tilskud til valutabeholdningen, fordi en lavere rente som nævnt vil forbedre konkurrenceevnen og dermed eksporten.

Valutaoverskud i den private sektor og stærk vækst i valuta-beholdningen

Det har været karakteristisk for udviklingen fra 1982 til 1983, at der er sket en markant ændring i den private sektors betalinger over for udlandet. Sektoren har nu overskud på den løbende balance over for udlandet, og samtidig er den private nettokapitalimport steget. Som vist i tabel IV.5 leverer den private sektor derfor nu et betydeligt valutabidrag. Dertil kommer, at det offentliges optagelse af lån i udlandet (trods den meget omtalte nedjustering af vurderingen af den danske kreditværdighed) gennem det sidste halvandet år har kunnet foregå på betingelser, der har været gunstigere end på noget tidligere tidspunkt i det sidste tiår. Alt i alt har der været en betydelig tilgang til de samlede valutareserver. Der skulle således fra en valutarisk synsvinkel være mulighed for en nedbringelse af rentespændet over for udlandet.

Tabel IV.5 Den private sektors bidrag til valutareserven

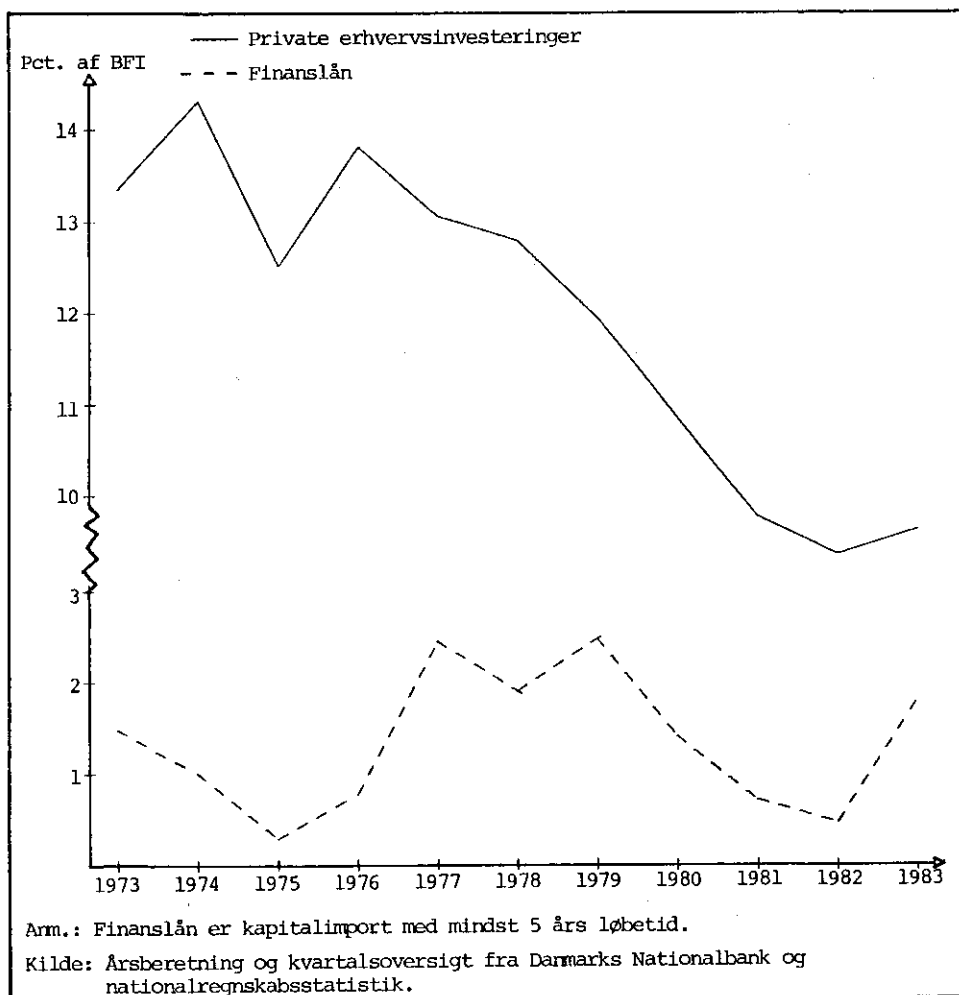
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 ¹⁾
	----- mia.kr. -----										
<u>Den private sektor</u>											
<u>Saldoen på:</u>											
Løbende poster	-1.6	-4.0	-1.4	-10.2	-8.0	-3.5	-9.7	-5.8	-2.3	-4.1	5.1
Kapitalposter	4.9	4.9	0.0	2.3	9.0	5.6	12.4	1.9	0.0	-2.6	3.5
Valutaindtjening	3.3	0.9	-1.4	-7.9	1.0	2.1	2.7	-3.9	-2.3	-6.7	8.6

1) 1983 vedr. de første 3 kvartaler.

Anm.: Saldoen på den private sektors løbende poster er beregnet som saldoen på de totale løbende poster fratrukket offentlige renteudgifter, EF-bidrag, ulandsbistand m.v.

Kilde: Nationalbankens kvartalsoversigt august 1983 samt løbende opgørelser over betalinger til og fra udlandet.

Figur IV.2 Udviklingen i private erhvervsinvesteringer og udlandslån



Sammenhæng mellem budgetunderskud og rente

Diskussionen om budgetunderskuds rentedrivende virkninger

10. I de forskellige fremregninger, der er foretaget ovenfor, forekommer der fortsat ret betydelige budgetunderskud i flere år endnu. Mulighederne for rentefald må derfor også vurderes i lyset af diskussionen om offentlige budgetunderskuds rentedrivende virkninger.

Spørgsmålet har været gjort til genstand for analyse i en tidligere rapport (Dansk Økonomi, november 1981), hvorfor

der her kun skal fremsættes nogle supplerende kommentarer.

Den ret udbredte antagelse om en direkte og automatisk årsagssammenhæng fra statsunderskud til rente (højere statsunderskud, højere rente) kan ikke siges at være blevet bekræftet af erfaringerne. Det internationale rentefald er sket trods store og i mange tilfælde fortsat stigende offentlige budgetunderskud i de forskellige lande. Danmark, som har haft et særlig stort rentefald, hører til landene med nominelt stigende budgetunderskud fra 1982 til 1983.

I det omfang der udgår særlige virkninger fra statsunderskud til rente, må disse som berørt i kapitel I hænge sammen med frygt for en fremtidig ukontrolleret stigning i budgetunderskuddene og i sammenhæng hermed frygt for fremtidig inflation, der kan nedfælde sig i den nutidige rente. Sådanne mere forventningsbetingede rentestigningsårsager kan meget vel have gjort sig gældende tidligere, men kan næppe tænkes fortsat at gøre det efter de seneste års 'disinflation' og budgetbegrænsninger m.v. i de fleste lande. Skulle de fortsat gøre sig gældende, måtte dette i øvrigt forventes at afspejle sig i mindre fald i den lange end i den korte rente. Her i landet har det omvendte været tilfældet.

Rentens betydning for budgetunderskuddets størrelse

11. Et mere håndgribeligt problem knytter sig til den omvendte sammenhæng: fra rente til statsfinanserne. Den rente, der skal betales for statsgælden, er i høj grad afgørende for statsunderskuddets størrelse og dermed for væksten i statsgælden jfr. også omtalen ovenfor af effekten på bl.a. budgetbalancen af en ekstra rentenedsættelse på én pct.

Den samtidige forekomst af et stort offentligt underskud og en høj realrente skaber et langsigtet fordelingsproblem derved, at skattetrykket må forøges eller besparelser gennemføres for at imødegå den forbrugsudvidende og dermed betalingsbalanceforringende effekt af rentebetalingerne fra den offentlige sektor til den private sektor. Umiddelbart er de sidstnævnte virkninger ganske vist ikke særlig store, fordi en stor del af nettotilgangen af obliga-

tioner er placeret hos pensionskasser og forsikrings-selskaber m.v. Men virkningerne får vægt i takt med, at der frigøres midler fra pensionsordninger m.v. Problemet er desuden i Danmark blevet særlig truende, fordi en del af statsgældens forrentning består af skattefri kursgevinster, og fordi husholdningerne har kunnet foretage deres finansielle placering i skattebegunstigede ordninger (d.v.s. at statens renteudbetalinger kun i forholdsvis ringe grad har 'finansieret sig selv' gennem skatteafkast af de modsvarende renteindtægter).

Endelig er udviklingen på statsfinanserne blevet afgørende påvirket af, at renten har været og fortsat er særlig høj i Danmark. Uanset størrelsen af eventuelle fremtidige underskud før renter ville de nævnte langsigtede budget- og fordelingsproblemer ikke eksistere, hvis forrentningen (efter skat) af den offentlige gæld ikke oversteg væksten i skattegrundlaget. Realrentefald og økonomisk vækst er de faktorer, som afgørende kan eliminere faren for accelererende vækst i statsgælden.

Realrente- beskatningen

Den i 1983 påbegyndte beskatning af placeringer under hidtil skattebegunstigede ordninger, der fremover skal tage form af en realrentebeskatning, vil ligeledes mindske de nævnte problemer. Princippet i den vedtagne realrentebeskatning er, at realforrentning i de tidligere skattefrie opsparingsordninger udover 3.5 pct. skal indbetales til statskassen.⁵⁾ At grænsen er sat ved 3.5 pct., hænger formentlig sammen med, at dette stort set svarede til realrenteniveauet indtil midten af 1970'erne og endvidere også stort set svarede til den økonomiske vækst indtil samme tidspunkt. Ved en realrente efter skat på niveau med realvæksten i økonomien og i skattegrundlaget, vil man som

5. Som følge af dette princip kunne man tro, at budgetmæssige og deraf følgende konsekvenser af en lavere realrente var begrænsede, så lang tid realrenten ligger over de 3.5 pct. Her spiller det dog en rolle, at der er etableret en overgangsordning, således at det tager tid, før realrenteskatten får fuld virkning. Ifølge de her foretagne fremregninger - med de antagelser, disse bygger på - vil dette først gælde fra omkring 1990. Der er derfor stadig nogen virkning på det offentlige underskud tilbage af en rentesækning. Hertil kommer betydningen af nedsat disponibel realrente til personer, som selv køber deres obligationer. Dette ændrer dog ikke det forhold, at det statsfinansielle underskud er blevet mindre følsomt over for realrentefald, når realrenten er over 3.5 pct.

lige nævnt få fjernet de statsbudgetproblemer, der er knyttet til renteforholdene. Samtidig elimineres også de fordelingsproblemer, der opstår, hvis den reale rentetilskrivning til pensionsformuer m.v. afviger fra væksten i samfundet.

Imidlertid er der naturligvis ingen sikkerhed for, at den fremtidige økonomiske vækst i gennemsnit vil blive på netop 3.5 pct. pr. år. Man kunne tage hensyn til usikkerheden om realvæksten i produktion og indkomster og alligevel tilgodese de nævnte hensyn til statsfinanserne og til fordelingsmæssig neutralitet ved ikke at lade den skattefri bundgrænse eller tærskelværdi være 3.5 pct. + prisstigningstakten, men i stedet lade den svare til væksten i de nominelle indkomster (og dermed i skattegrundlaget) f.eks. som målt ved lønstigningstakten i Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik.⁶⁾ Man ville derved opnå, at sikkerheden for, at der hverken opstod uheldige og utilsigtede konsekvenser for pensionisterne eller for statsfinanserne, forøgedes. En sådan ændring skønnes ikke at ville få væsentlige principielle virkninger for overgangsordninger m.v.⁷⁾

6. Det er straks mere tvivlsomt, om man i givet fald også skulle tage hensyn til stigningen i arbejdsstyrken eller beskæftigelsen ved fastsættelsen af den skattefri bundprocent. For så vidt angår arbejdsstyrken, vil dette spørgsmål i øvrigt også få mindre betydning i årene fremover, hvor befolkningsvæksten og dermed arbejdsstyrkevæksten vil aftage betydeligt.

At benytte lønstigningstakt som skattefri bundprocent i stedet for 3.5 pct. plus prisstigningstakt vil også indebære den fordel, at det ikke får skattemæssige konsekvenser, hvis bytteforholdet over for udlandet ændres. Der bliver således kun skattefrihed for rent danske nominelle stigninger.

7. I den eksisterende ordning er der ikke underskudsmodregning, hvis realrenten ligger mellem 0 og 3.5 pct., men kun hvis den er negativ. Overgik man til at benytte lønstigningstakten som skattefri bundprocent, ville den faste procent (de 3.5 pct.) forsvinde fra ordningen. Man må i så fald beslutte sig for en anderledes underskudsmodregningsfremgangsmåde. Dette spørgsmål må bero på, om man vil stræbe mod en egentlig skattefrihed for afkast svarende til lønstigningstakten.

Valg af politisk-økonomiske instrumenter: tidshorisont og samspilseffekter

Tidshorisonten er væsentlig ved valg af instrument

13. Et hovedindtryk af de ovenfor gennemførte beregninger samt diskussionen af de enkelte instrumenters effekt på de økonomisk-politiske mål er, at hvert instrument har sin 'styrke' og sine 'svagheder'. Men helt afgørende for effektvurderingen er den tidshorisont, der anlægges. Det er således karakteristisk, at de gunstige effekter af en forbedring af konkurrenceevnen er forholdsvis længe om at slå igennem. Betragtes en målsætning om at forbedre betalingsbalancens løbende poster med 10 mia. kr., vil det kræve en lønafdæmpning i forhold til udlandet på ikke mindre end 5.2 pct. hvert af årene, hvis resultatet skal nås på 4 år. Forlænges perspektivet derimod til 7 år vil den nødvendige lønafdæmpning kun være 1.4 pct.

Tabel IV.6 viser, hvorledes 4 udvalgte instrumenter virker på henholdsvis beskæftigelse og betalingsbalance på kort (1 år), mellemlangt (4 år) og langt sigt (7 år). Forbedring af konkurrenceevnen er det eneste af de her omhandlede instrumenter, der forbedrer både betalingsbalancen og beskæftigelsen; men som lige nævnt tager det relativt lang tid, før resultaterne viser sig. Et fald i realrenten belaster overgangsvis betalingsbalancen, men som det ses, er der også her forskel på kort og længere sigt. Beskæftigelses-effekten ved et realrentefald er størst på kort sigt, men reduceres dog kun lidt på længere sigt. Offentlige indtægter viser sig at være betydeligt mere effektive end udgiftsbesparselser som genopretningsinstrument for betalingsbalancen og forringer ikke beskæftigelsen i samme grad som især offentlige personalereduktioner.

Tabellen peger således mod; at en kombination af de ovenfor nævnte instrumenter vil kunne forbedre både betalingsbalance og beskæftigelse på afgørende vis uden at et enkelt instrument behøver at blive overbelastet. En kombination af indkomst-, rente- og skattepolitik vil på en og samme gang kunne forbedre beskæftigelsen i den private sektor og nedbringe betalingsbalanceunderskuddet. Jo hurtigere betalingsbalanceunderskuddet ønskes bragt ud af verden, jo større vægt må skatteinstrumentet tildeles i en

Tabel IV.6 Effekten af nogle økonomisk-politiske instrumenter på kortere og længere sigt

	<u>Betalingsbalancens løbende poster</u>			<u>Beskæftigelsen</u>		
	1. år	4. år	7. år	1. år	4. år	7. år
	pct. af bruttofaktoriindkomst			1.000 personer		
Lønkonkurrenceevne forbedret 1 pct. p.a. ^{a)}	+0.06	+0.43	+1.08	+4.1	+22.2	+40.1
Realrenten sænket 1 pct.	-0.05	-0.37	-0.06	+0.3	+19.9	+14.5
Momsen hævet 1 procentpoint	+0.21	+0.28	+0.25	-5.8	-7.5	-6.6
10.000 færre offentligt ansatte ^{b)}	+0.01	+0.02	+0.02	-10.4	-10.5	-10.5

Note: a) Der er alene tale om at ændre den lønmæssige konkurrenceevne for fastholdt realrente. I tabel IV.3 belyses effekten af en samtidig sænkning af lønstigningstakt og nominal rente med 1 pct. (og dermed også en vis sænkning af realrenten).

b) Der er alene regnet på en reduktion i antal offentligt ansatte uden konsekvenser for det offentliges vare- og tjenestekøb i den private sektor (og udlandet).

Anm.: Et + angiver forbedring, - forværring.

sådan pakkelse.

*Lønmoderation
resultat af
accept eller
af arbejds-
løshed?*

14. Et tilbagevendende spørgsmål både i den danske og den internationale økonomiske diskussion har været, hvorledes lønudviklingen reagerer på ændringer i arbejdsløsheden. I den situation, som har foreligget i de senere år, har spørgsmålet været, om den skete lønafdæmpning først og fremmest er et resultat af den høje arbejdsløshed, eller om den måske primært skyldes den intensiverede politiske styring af lønudviklingen i mange lande og accept heraf hos lønmodtagerne. Man kan måske også formulere problemet på følgende måde: I hvor høj grad skyldes lønafdæmpningen 'ægte' indkomspolitik, og i hvor høj grad skyldes den arbejdsløshed?

Ved 'ægte' indkomspolitik forstås i denne forbindelse en politik, som ændrer (niveauforskyder) den grad af sammenhæng, der måtte findes mellem beskæftigelsesomfanget og løninflationen, således at der kan opnås en højere beskæftigelsesgrad end ellers ved given inflationsgrad. Er denne (mere eller mindre tætte) sammenhæng derimod ikke ændret, og må lønafdæmpningen derfor først og fremmest tilskrives arbejdsløsheden ('arbejdsløshed som indkomspolitik'), må det omvendt antages, at inflationen tager til igen, når arbejdsløsheden reduceres.

Spørgsmålet er af central betydning både for en vurdering af konjunkturudsigterne og med henblik på mulighederne for en langtidsløsning af de økonomiske balanceproblemer.

Desværre lader spørgsmålet sig formentlig i bedste fald først besvare efter længere tids fornyet vedvarende opgang og afgørende lettelse i beskæftigelsessituationen. Det er imidlertid lagt til grund for beregningerne i nærværende redegørelse, at der i hvert fald ikke eksisterer en helt fast og snæver sammenhæng mellem beskæftigelsesgrad og inflationstakt, og at lønafdæmpningen følgelig i større eller mindre udstrækning er et udslag af accept. - En anden antagelse ville ved faste valutakurser i sin yderste konsekvens være ensbetydende med, at der ikke findes noget internt økonomisk-politisk middel, som kan ændre beskæftigelsessituationen på langt sigt. F.eks. ville så også en

stram indkomstpolitik bryde mere eller mindre sammen, når den begyndte at få positive beskæftigelsesvirkninger. En sådan konklusion, som så at sige ville gøre hele arbejdsløsheden 'naturlig' og uafvendelig, er der næppe grundlag for, jfr. også diskussionen i kapitel III.B.

Afsluttende bemærkninger

Grundforløbet og alternativer er ikke forudsigelser

15. Som nævnt flere gange i det foregående er der grund til at understrege den betingede karakter af det skitserede grundforløb. En række af de antagelser, der ligger bag dette forløb, er betingede af den økonomiske politik i både ind- og udland, og denne er ifølge sagens natur ukendt undtagen på helt kort sigt.

Hensigten med fremstillingen af grundforløbet er derfor ikke at forsøge at forudsige den økonomiske udvikling i Danmark gennem resten af dette årti. Netop fordi den økonomiske politik ændres løbende både i udlandet og i Danmark, vil udviklingen med stor sandsynlighed forløbe ganske anderledes. Måske gunstigere, måske mindre gunstigt.

Med henblik på udformningen af den økonomiske politik er det selvsagt vigtigt at kende dens konsekvenser, og dette er baggrunden for de skitserede beregninger af forskellige instrumentændringers virkning i forhold til grundforløbet. Disse beregninger har her karakter af instrumentændringer, som påvirker forløbet i retning af formindskede balanceproblemer. Det er imidlertid uden videre muligt at 'vende fortegnet' og dermed bruge beregningerne til undersøge konsekvenserne af forringet konkurrenceevne og højere rente.

På ganske analog måde kan, hvis det skønnes plausibelt, den indkomstpoltiske dosering øges og renten evt. sænkes yderligere i forhold til det anførte med det resultat, at balanceproblemerne kommer nærmere deres løsning.

English Summary

The World Economy: Chapter I

The strong difference between economic growth rates in the United States and Europe in 1983 - with a steep upturn in the United States but only a very sluggish business revival in Europe - is seen in the report largely as the result of different fiscal policies in the two areas. In the United States fiscal policies have turned out in practice, in 1983, to be of a strongly demand-stimulating nature. In an interplay with a number of inherent but to some extent probably only temporary upward economic tendencies (especially consumers' demand, stock adjustments and housing investments) and with slightly more accommodating (or slightly less restrictive) monetary policies than earlier, this has led to strong recovery in the United States. In Europe, more or less the same autonomous tendencies have been in force, and here also monetary policies have been of a more accommodating nature than in recent years. In contrast to the United States, however, a strengthening of fiscal policies, already very tight, has been carried through in most European countries during 1982-1983 with the main purpose of consolidating public fiscal balances. This has served as a brake on the upward tendencies, keeping back economic growth in total Western Europe from 1982 to 1983 at a rate of a half to one per cent and causing further rise in unemployment rates (whereas in the United States both employment and unemployment have reacted unexpectedly rapidly to the recovery).

Economic growth in the United States is estimated at 3.5 per cent from 1982 to 1983. For the whole OECD-area the growth rate is estimated at 2 per cent. From 1983 to 1984 the corresponding figures are 4.5 and 3 per cent, respectively, with Western European growth rates climbing slowly to 1.5-2 per cent on average.

For 1985 an OECD-growth rate of 3 per cent has been assumed without specific assumptions as to its countrywise distribution. On the other hand the report strongly underlines that a vigorous and self-sustained upturn is far from certain. The fact that it has been mainly temporary factors, including possibly economic policies, that have set the economies moving upwards in 1983 (though not much so in Europe) and that real interest rates remain very high, casts some doubts on the future course of the business cycle, especially in 1985 and later, where renewed recession cannot be ruled out. The development of fixed business investments in the immediate future will be the crucial factor in this respect.

In the United States the business cycle will no doubt loose speed during 1984 but its momentum in the beginning of the year should assure a high year-to-year growth rate. Gradually the recovery of the United States should also make itself more felt in Europe, especially also because of the improved European competitiveness due to the high exchange rate of the dollar (which is expected to continue being high, though not quite at the levels experienced towards the end of 1983). But it is also stressed in the report that the U.S. has not been a locomotive for Europe to anything like the same extent as for Japan.

The report shares the view that a substantial decline in American interest rates would be desirable, but it does not agree with the critics claiming that the United States should adopt contractionary fiscal policies in order to obtain this. On the contrary, it is held doubtful whether there would have been a strong American upturn if fiscal policies had not been expansionary. The experience of Europe would seem to confirm such doubts.

Finally the chapter contains a lacklustre picture of the economic situation of the developing countries with negative feed-back effects also in the industrialised countries.

The Economic Situation in Denmark: Chapter II

With a growth rate of close to 3 per cent from 1982 to 1983, Denmark has clearly surpassed the average growth of Europe. The increase has mainly been brought about through a rise in exports and private investments, including fixed business investments. Especially in this latter respect, the economic development in Denmark in 1983 has been rather unique. On the other hand growth has not been strong enough to prevent a further rise in unemployment.

As shown in the table overleaf there has been a rise in fixed business investments of 5 per cent (in volume terms) from 1982 to 1983. This includes investments of a semi-public nature in infrastructure investments in connection with the supply of North Sea oil and gas to Denmark. These latter investments reached a clear peak in 1983, and the minus for fixed business investments in 1984 shown in the table is due solely to the strong decline in this type of energy investments now that the construction of the gas distribution net has almost been completed. There are clear signs of an upturn in ordinary business fixed investments in 1983, to be continued in 1984 and 1985. Among the reasons for this is an improvement of profit rates and the strong decline in interest rates (long term bond yields having gone down from around 22 per cent in the autumn of 1982 to below 14 per cent at the end of 1983). Due to this development the rate of return (both in nominal and especially in real terms) to real investments in manufacturing can now, for the first time during several years, be assumed to exceed the returns to passive investments in financial assets. Besides, depreciation allowances have been improved and confidence as to future market conditions probably strengthened.

Investments in new housing also show a clear upturn but from a strongly depressed level.

Although Denmark's international competitiveness as measured by wage changes at constant exchange rates has not been further improved in 1983, there have, nevertheless, been continued substantial gains of market

shares abroad. Exports in volume terms have thus increased by 5.5 per cent from 1982 to 1983. For manufactures alone, the rise has been somewhat stronger.

Private consumption has shown a rise of close to 2 per cent in 1983, accelerating at the end of the year. The total of public consumption and public investments has been brought to a standstill in 1983. The severe squeeze of earlier years on public investments has been continued on in 1983, whereas public consumption has shown some continued rise but at a lower rate. In 1984 public consumption should also show some decline for the first time in many years.

In contrast to exports, imports in volume terms have shown only a moderate rise of around 2.5 per cent, due not least to increased North Sea oil production. These developments of imports and exports in connection with improved terms of trade and not least the international decline of interest rates has led to a halving in absolute terms of the foreign deficit meaning a reduction from 4.6 per cent of GDP in 1982 to 2.1 per cent in 1983. The deficit is expected to remain at this lower level in 1984 and 1985.

Inflation is another area with encouraging developments. Current wage rises have gone down from a previous trend around 10 per cent a year to now around 5-6 per cent a year (although the average rise from 1982 to 1983 will be larger because of the carry-over effects of wage developments through 1982). The signs of a trend break have hitherto been less clear-cut with respect to price developments, but the underlying trend in consumer price rises is estimated to be reduced from around 10 per cent in 1982 to around 5 per cent in 1984.

Unemployment remains a dark point of the economy. As a percentage of the labour force it has gone up from slightly below 10 per cent as an average for 1982 to 10.6 per cent in 1983 and it is expected to rise further, due i.a. to a further fiscal squeeze and continued rise in female participation rates. For 1984 and 1985, unemployment rates of 11.5 and 12.3 per cent are anticipated.

Economic Policies in Denmark and Some Other Small Open Economies in Recent Years: Chapter III

In part A of this chapter, first some model-based estimates have been made as to the effects of the economic policies carried through in Denmark over the last ten years, and next an attempt has been made to answer the following question: Given the international economic background of those ten years, which claims would economic policies in Denmark have had to fulfil in order that balance of payments equilibrium and full employment could have been achieved in 1983?

Three main fields of economic policies have been considered, namely:

a) policy with respect to international competitiveness, covering the two aspects of exchange rate developments and the development of relative wage costs in national currencies

b) fiscal policy

c) monetary policy.

In each field a stylized course has been constructed representing 'unchanged policy' and serving as a reference frame for comparison with actual policies. Whereas an unchanged competitive position, measured by relative wages is a fairly easy and well-defined concept, there are of course obvious difficulties in defining unchanged fiscal and monetary policies. With respect to fiscal policy actual developments have been compared to a 'resource-neutral course' in which public demand for goods and services is supposed to have grown only *pari passu* with the potential growth of the whole economy and where furthermore wage rate changes in the public sector as well as changes in the rates of public transfer payments are supposed to run parallel to the changes in the private sector. - Unchanged monetary policies have been defined as policies under which interest rate differentials between Denmark and other countries, especially Germany, as measured in real

terms, would have been kept unchanged.

There were strong signs of an overvalued currency already in the beginning (1974) of the period analyzed. Developments in the years immediately following eroded the Danish competitiveness even more, leading to a clear reduction in employment and also to a deteriorating balance of payments. In the years from 1979 to 1981 the development was reversed due both to exchange rate developments and to incomes policies. Employment gains from this were so substantial that they turned the employment effects of competitive developments for the period as a whole into a small gain. The same did not hold true for the balance of payments, however, because the deterioration of the first years was so significant that it caused a long 'wake' of interest payments to foreign creditors; the burden of foreign debt was furthermore increased through the rise of international interest rates during the period.

The actual rise of the public sector has been greater than it would have been in the constant-share or resource-neutral course used as a reference frame for judging fiscal policy effects. At the same time the actual fiscal policies have held private demand more firmly back than it would have been in the reference course. As a result of smaller import content in public demand than in private consumption and investments, the development has also caused less imports than would otherwise have been the case. Consequently, the calculated direct effects of actual fiscal policies have been strong employment gains (around 150.000 persons as compared to a total labour force of around 2.7 million) and some improvement of the balance of payments as well. The price has been a higher tax burden and a smaller private capital stock 'at the end of the day' than in the 'neutral case'. Possible 'Phillips-curve-effects' upon wage rises from the higher employment have not been taken into consideration. To the extent that there are such effects, the calculations overestimate the positive employment effects of the demand-twist.

As mentioned, unchanged monetary policy has been

defined as one under which real interest rate differentials vis-a-vis other countries would have remained constant at their 1973-level. The actual development has been one of strongly increasing differentials in the disfavour of Denmark up to 1982. This has led to an employment loss in 1983 of an order of magnitude of around 50.000. When it comes to balance of payments effects of this development the picture is a rather mixed one.

The calculations trying to estimate the policy revisions which would have been necessary in order to reach an overall equilibrium in 1983 illustrate the overwhelming importance of international competitiveness. It turns out that in addition to the improvement of - as an average - 0.8 per cent a year which was the actual result for the whole decade (covering, as mentioned, a strong decline in the first years and a strong improvement in the later years of the period), a further improvement of 2.5 per cent a year in each of the ten years would have been required. Had this been obtained, not only could Denmark have had full employment and no balance of payments deficit in 1983, but the tax burden could have been kept at its 1974-level (in spite of the strong rise of the public sector of close to 3 per cent a year) and Denmark could have avoided seeing its real rates of interest grow faster than abroad.

On the face of it, 2.5 per cent in additional competitive gains a year for a 10 year period do not seem overwhelming. However, when seen in the context of actual wage developments over the period analysed, the impression is different. To day - after the actual wage developments etc. that took place in the 1970s and early 1980s - very substantial wage moderations will be called for if macro - economic equilibrium is to be obtained in the course of a few years. This subject is dealt with in chapter IV.

Part B of chapter III contains a brief glance at recent economic developments in three other small open economies. i.e. Austria, the Netherlands and Sweden. In the Danish economic debate it has often been maintained that small open economies have virtually no possibility of

following their own course in economic policy, especially not an expansionary one. Chapter III.B illustrates, however, how very differently the three countries, and Denmark, have reacted upon broadly the same external developments. Austria has been carrying through 'Austro-Keynesianism' with a considerable measure of success which seems to owe much, however, to the highly centralized decision structure of the Austrian society, not likely to be transplanted to other countries. The Netherlands, once a 'Mekka' for successful incomes policies and economic developments in general, has had a disappointing development in recent years, when judged by economic growth and employment. Today it appears to be something of a 'test laboratory' concerning fiscal squeeze. The economic development of Sweden attracts international attention especially because of Sweden's large strategic devaluation in October 1982. It appears that this policy has been a success from a Swedish point of view, at least initially.

Problems of Economic Policy in the Years to Come: Chapter IV

In this chapter the results of various calculations are presented, not claimed to be predictions but on the other hand not being solely 'Scenarios'. A common assumption behind the calculations is an international average growth rate in the rest of the 1980's of 2.5 per cent a year and an average wage inflation of 5 to 6 per cent a year. The decline in international interest rates witnessed during 1982 and early 1983 is assumed to be revived, and besides it is assumed that interest rate differentials between Denmark and other countries can be substantially further reduced as a result of Danish economic policies, especially incomes and exchange rate policy, having now been brought firmly into line with the policies of European countries with low interest rates, not least Germany. As in other respects, the interest rate development discussed represents an assumption, not a prediction, the central point being that after the substantial changes which Danish economic policies have undergone it is difficult to see clear reasons

why the Danish level of interest rates should continue to be substantially higher than that of our competitors abroad.

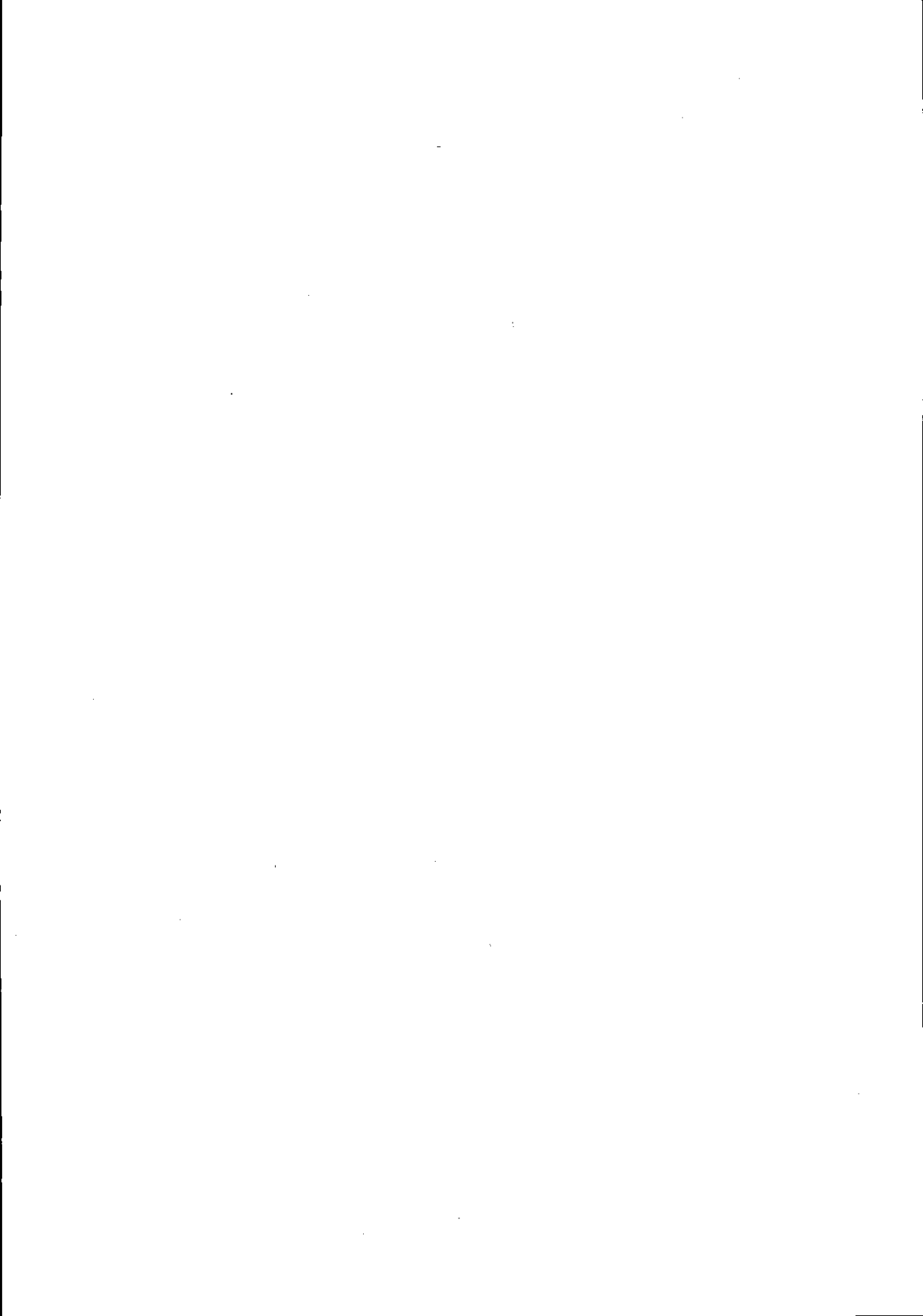
The seriousness of the unemployment problem is strongly underlined through the calculations. In a 'basic course to 1990', assuming i.a. unchanged competitiveness, unemployment will be rising over the period and reach a level of 15 per cent in 1990, whereas the balance of payments deficit and the public budget deficit will be decreasing over the period. Assuming further interest rate declines, besides the substantial ones already underlying the calculated 'basic course', will help employment somewhat and will improve the public sector balance substantially. It will, however, lead to a deterioration of the balance of payments for a rather prolonged period due to its positive investment effects and the high import content of Danish manufacturing investments. Could further interest rate reductions be connected with improved wage competitiveness (which would of course by itself help fostering a decline in interest rates) such developments would have beneficial effects in all three relations mentioned here. However, even in the (strong) case of an improvement of wage competitiveness of 2 per cent a year from now to 1990 there would still be more than 10 per cent unemployed in 1990. Allowing for a 'constant share' growth of the public sector would clearly improve employment prospects, but it would lead to some deterioration of the balance of payments.

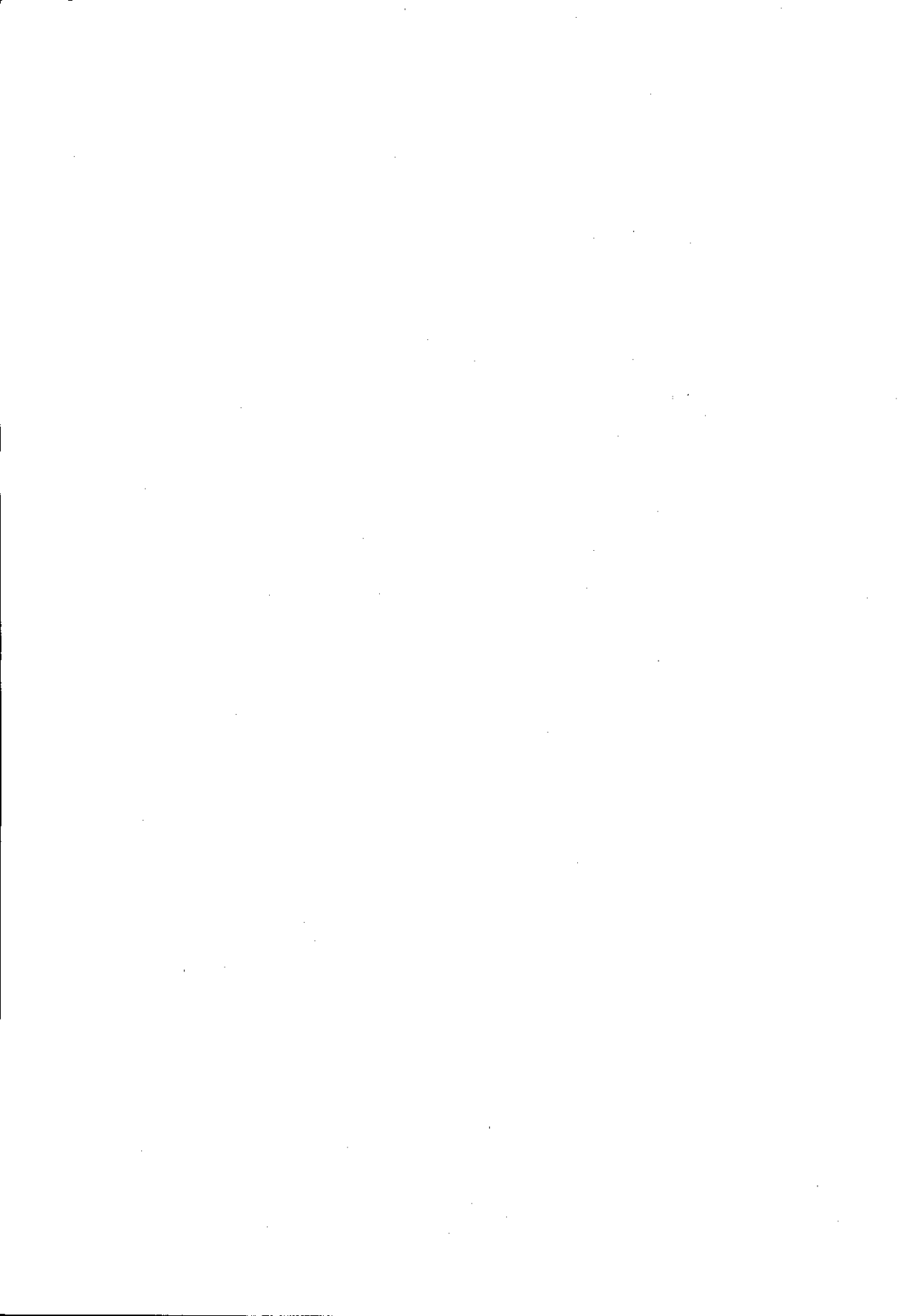
As part of the discussion on interest rate developments the connections between such developments and public sector deficits are analysed. The widespread proposition that rising deficits will automatically lead to higher interest rates and thus to crowding out has not been confirmed by actual developments. Possible links from deficits to interest rates would thus appear to be mainly connected with the formation of expectations. There is, however, a clear and direct connection the other way round. Rising interest rates have clearly led to substantial increases of the Danish budget deficits, the more so since many kinds of interest rate incomes have until recently enjoyed substantial tax favours. This has been changed somewhat through the

introduction of a special real interest rate tax for some of the savings schemes in question, but the report stresses the importance of further interest rate reductions also from a budgetary point of view.

Summary table: Short-term prospects

	1983		Percentage changes in volume terms		
	Current prices Bill. D.Kr.	Per cent of GDP	1983	1984	1985
Private consumption	285.8	54.4	1.8	1.5	2.8
Public consumption	142.4	27.1	1.2	-0.9	0.5
Gross fixed capital formation of which	84.1	16.0	2.7	0.3	3.3
Private residential	18.7	3.6	6.1	9.0	2.0
Business fixed investment	53.7	10.2	5.4	-0.5	4.1
Public investments	11.7	2.2	-12.0	-10.0	2.0
Final domestic demand	512.3	97.6	2.0	0.7	2.3
Stockbuilding	-1.5	-0.3	-0.3 ^{a)}	0.7 ^{a)}	-0.1 ^{a)}
Total domestic demand	510.8	97.3	1.7	1.4	2.2
Exports of goods and services	186.1	35.4	5.1	2.4	3.6
Imports of goods and services	171.8	32.7	2.0	2.3	3.2
Foreign balance	14.3	2.7	1.1 ^{a)}	0.1 ^{a)}	0.2 ^{a)}
GDP	524.2	100.0	2.8	1.4	2.4
GDP deflator			7.7	5.0	3.3
<i>Memorandum items</i>					
Consumer prices ^{b)}			7.0	4.9	2.8
Unemployment (percentage) ^{c)}			10.6	11.5	12.3
Current balance (US \$ billion)			-1.0	-1.2	-1.1
Notes:	a) Weighted contribution to GDP-growth.				
	b) Implicit consumption deflator.				
	c) In per cent of total labour force.				
Source:	Central Statistical Office of Denmark and own estimates.				









34. Dansk økonomi, november 1978. Konjunktursituationen. Produktivitetsstigninger, arbejdsløshed og realøkonomisk råderum. Arbejdsløshed og dagpengeregler. Arbejdstidsforkortelse som instrument i konjunkturpolitikken. 25 kr.
35. Dansk økonomi, maj 1979. Konjunkturtendenserne. Blokeringer og løsningsmuligheder i den økonomiske politik. International valutapolitik - EMS. 27,50 kr.
36. Dansk økonomi, september 1979. Konjunktursituationen. 18 kr.
37. Dansk økonomi og energiproblemerne, juni 1980. 30 kr.
38. Dansk økonomi, december 1980. Konjunktursituationen. Langtidsperspektiver. 25 kr.
39. Dansk økonomi, maj 1981. Konjunktursituationen. Indtjenings- og investerings-situationen i industri og landbrug. Muligheder for at stimulere erhvervsinvesteringerne. Livsindkomstopgørelser for 1980. 30 kr.
40. Dansk økonomi, november 1981. Konjunktursituationen. Underskuddet på statsfinanserne. Investeringer, inflation, skat og rente. 30 kr.
41. Dansk økonomi, maj 1982. Konjunktursituationen. Konkurrenceevnepolitik, efterspørgseldrejning og investeringskrise. Arbejdsløshed og arbejdstid. Summary in English. 35 kr.
42. Dansk økonomi, oktober 1982. Konjunktursituationen. Investeringskrisen og underskuddet på statsfinanserne. Indkomspolitik og valutakurspolitik - eller kun indkomspolitik? Summary in English. 30 kr. (Udsolgt).
43. Dansk økonomi, maj 1983. Konjunktursituationen og nogle langsigtede internationale udviklingstendenser. Perspektivanalyse for arbejdsmarkedet. English Summary. 35 kr.
44. Dansk økonomi, december 1983. Konjunktursituationen. Den økonomiske politik i Danmark og nogle andre små, åbne økonomier. Fremskrivninger. English summary. 35 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. 20 kr.

Jørgen Rosted, Alexander Schaumann og Christen Sørensen: SMEC II. Måling af finanspolitikens aktivitetsevirkninger. Det økonomiske Råds Sekretariat. 1974. (Udsolgt).

Christen Sørensen: MICS. En mikro simulationsmodel for lønmodtagerhusstande. Det økonomiske Råds Sekretariat. 1977. 15 kr. (sælges kun fra Det økonomiske Råds Sekretariat).

Jan Fabritius, Dan Knudsen, Alexander Schaumann, Erik Steen Sørensen, Torben Visholm: SMEC III. Det økonomiske Råds Sekretariat. 1979. 20 kr.

Det økonomiske Råd, Sekretariatet
 Nørre Voldgade 68
 1358 København K
 01 - 13 51 28

Forlag: Direktoratet for statens indkøb
Distribution til boghandelen gennem
Danske Boghandleres Kommissionsanstalt

Pris: 35 kr. inkl. moms
ISBN 87-503-4784-5
Fi27-45

Jencodan Tryk ApS, København