

DANSK ØKONOMI

– Economic Prospects in Denmark

MAJ 1987

Konjunktursituationen.

Økonomiske aspekter af
erhvervspolitikken.

Erhvervenes markedsandele.

Forskning, eksport og
virksomhedsstruktur.

Vilkår for landbrugsproduktionen.

English Summary.

DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1987

FORMANDSKABETS REDEGØRELSE

1. Det realøkonomiske grundlag for de kommende måneders økonomisk politiske afgørelser. 18. december 1962. Foreligger kun stencileret.
2. Hovedtendenser i indkomstudviklingen for de vigtigste samfundsgrupper 1955-62. 25. februar 1963. 2,50 kr.
3. Den økonomiske situation. 16. september 1963. Foreligger kun stencileret.
4. Strukturproblemer i dansk landbrug. Maj 1964. 4 kr. (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 indkomstudjævningen 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. Arbejdskrafttilskud. Investeringssituationen 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)

DET ØKONOMISKE RÅD
Formandskabet

DANSK ØKONOMI

MAJ 1987

København maj 1987



INDHOLD

	Fremsendelsesskrivelse til regeringen	V
	Resumé	1
	Del I	
Kapitel I:	Den internationale konjunktursituation	9
	Aktuelle udviklingstendenser	9
	Ubalance i verdensøkonomien	16
	Den økonomiske politik i Tyskland	19
	Konjunkturudviklingen i udvalgte lande	20
Kapitel II:	Den indenlandske konjunktur	25
	Hovedtræk af konjunkturførløbet frem til foråret 1987	25
	Forudsætninger bag udgangsskønnet	35
	Udsigterne for 1987-88	38
	Aktuelle problemer i den økonomiske politik	45
	Bilagstabeller	53
	Del II	
Kapitel III:	Erhvervspolitik: Sammenfatning og vurdering	57
Kapitel IV:	Det økonomiske grundlag for erhvervspolitikken	67
	Indledning	67
	Permanente markedsstyringsfejl	71
	Midlertidige markedsstyringsfejl	82
	Afslutning	87
Kapitel V:	Erhvervsstøtteordninger og balanceproblemer	91
	Indledning: Problemstilling og motivering	91
	Beskrivelse af de eksisterende erhvervsstøtteordninger	92
	Balanceproblemernes betydning for forskellen mellem privatøkonomisk og samfundsøkonomisk afkast	100
	Kriterier for samfundsøkonomisk fordelagtige støtteordninger	102
	Regneeksempler	105
	De eksisterende støtteordninger og balanceproblemerne	113
	Afslutning	115

Kapitel VI:	Erhvervenes markedsandele	119
	Indledning	119
	Udviklingen i eksportmarkedsandelene	124
	Vejede og uvejede markedsandele	126
	Dekomponering af markedsandelsudviklingen	127
	Udviklingen i de samlede danske eksportmarkedsandele	129
	Markedsandelsudviklingen i industrieksporten	139
	Direkte og indirekte eksportandele	141
	Hjemmemarkedsandele	143
	Bilagstabeller og -figurer	149
Kapitel VII:	Forskning og udvikling, eksport og virksomhedsstruktur	163
	Indledning	163
	Dansk virksomhedsstruktur og -vækstmønstre	163
	Forskning og udvikling	174
	Eksportbarrierer	187
	Virksomhedsstørrelse og eksport	191
	Konklusion	194
	Appendiks VII.1: Materiale fra ISU-projektet	196
	Appendiks VII.2: Forskningssekretariatets spørgeskemaundersøgelse	197
	Appendiks VII.3: Omsætningsstatistikken	198
Kapitel VIII:	Vilkår for landbrugsproduktionen	201
	Oversigt	201
	Den internationale baggrund	203
	Litteraturoversigt	223
	English Summary	227

TIL REGERINGEN

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 26. maj 1987. Svarende til den emneopdeling, der er foretaget i redegørelsen, er det følgende resumé af rådets drøftelser delt op i to afsnit omhandlende henholdsvis konjunktursituationen og erhvervs-politikken.

Konjunktursituationen

Rådet kunne i store træk tilslutte sig den i redegørelsen fremlagte konjunkturvurdering. Der var således enighed om, at det næste par års økonomiske udvikling i Danmark vil blive præget af faldende indenlandsk efterspørgsel og samtidig kun en moderat opgang på industriens eksportmarkeder. Det var dog en gennemgående linie i indlæggene fra erhvervs- og arbejdsgiverrepræsentanterne, at redegørelsen nok i nogen grad undervurderede styrken i den fremtidige økonomiske aktivitet og dermed også beskæftigelsesudsigterne samtidig med, at betalingsbalanceperspektiverne vurderedes for optimistisk. Tilsvarende gav også Specialarbejderforbundets formand udtryk for, at stigningen i ledigheden nok blev knap så voldsom og betalingsbalanceforbedringen til gengæld ikke helt så stor, som udgangsskønnet viste. Men SID var enig i, at vi står over for en stærk opbremsning af den økonomiske aktivitet.

Industrirådets formand nævnte i sit indlæg, at produktionen i Vesteuropa synes at have rettet sig noget i de seneste måneder. Man delte imidlertid den bekymring for udviklingen i industriens konkurrenceevne, der er givet udtryk for i redegørelsen. Konkurrenceevnen ville blive forværret med over 12 pct. fra 1985 til 1987, hvilket ville føre til tab af markedsandele. Dansk Arbejdsgiverforening understregede, at det ikke mindst af hensyn til konkurrenceevnen var vigtigt at undgå for stor indenlandsk efterspørgsel. Erfaringer fra de senere år viste tydeligt, at det er illusorisk at føre indkomstpolitik, hvis der opstår mangel på arbejdskraft i betydende erhverv.

I sammenhæng hermed pegede DA på, at formandskabet i flere af de senere redegørelser har undervurderet aktivitetsniveauet, særlig investeringsomfanget, og derved er nået til for høje skøn for arbejdsløsheden samtidig med, at der i redegørelserne var en tendens til at nedtone betalingsbalanceproblemerne. I nærværende redegørelse gentog dette sig både derved, at der blev regnet med et betydeligt større tilbagelag i erhvervsinvesteringerne, end det formentlig ville vise sig rea-

listisk, og ved, at der ikke var regnet med reallønsfremgang, selv om bytteforholdet i udenrigshandelen bliver forbedret med knap 5 pct. i 1987.

Arbejdsgiverforeningen anså redegørelsens vurdering af lønudviklingen for at være for summarisk. Det var DA's erfaring, at de nyligt indgåede overenskomster ikke har givet anledning til lønstigninger, der er forskellige fra udviklingen de sidste 2-3 år. Det var vigtigt at holde sig for øje, at der er betydelig forskel i stigningstakten for henholdsvis timelønsomkostningerne og årslønnen. I konkurrenceerhvervene så det ud til, at årslønnen ville stige med ca. 3 pct. i 1987, hvilket både ligger under udviklingen på det øvrige arbejdsmarked i Danmark og under den gennemsnitlige udenlandske stigning i årslønnen.

DA fandt det helt centralt, at en forøgelse af den samlede opsparring blev tilvejebragt i den private sektor, og ville hilse det velkomment, hvis der blev indgået aftaler om pensionsordninger for den del af det private arbejdsmarked, som kun er omfattet af folkepension og ATP. Man efterlyste nye finansieringskilder i den offentlige sektor i form af øget brugerbetaling og henviste i denne forbindelse til, at der på DA's nylige generalforsamling var blevet fremsat forslag om, at de virksomheder, der gør brug af arbejdsmarkedsuddannelserne, også skal bidrage til finansieringen gennem brugerbetaling. – Et øget skatetryk ville blot skabe lønpres på arbejdsmarkedet og øge den politiske fristelse til at lette på låget for den offentlige aktivitet. Formandskabet opfordredes til at foretage en vurdering af mulighederne for indførelse af øget brugerbetaling mv. og af betydningen heraf for styringen af ressourceanvendelsen i den offentlige sektor.

På linie med de her refererede synspunkter nævnte også Industrirådets formand, at nye offentlige initiativer måtte finansieres ved besparelser på andre områder. Fra Håndværksrådets side havde man derimod visse reservationer med hensyn til, hvor stram en efterspørgselsstyring, der var ønskelig og nødvendig. På baggrund af tendenserne til tilbagegang i byggeriet ønskede Håndværksrådet byggeriets forhold taget op til revision med henblik på at sikre en stabil byggerytme. Eventuelt kunne dette ske ved en tilbagevenden til de tidligere finansieringsregler. – Håndværksrådet fandt tillige, at der kunne være grund til forsigtig kritik af fastkurspolitikken. Danske virksomheder har stået over for en stadig mere vanskelig konkurrencemæssig situation; men det var dog opmuntrende, at de mindre virksomheder ifølge en af rådet foretagen analyse havde øget deres eksport støt i løbet af 1986.

Specialarbejderforbundets formand fandt, at de nye økonomisk-politiske perspektiver måtte føre til en anden vurdering af betimelig-

heden af arbejdstidsforkortelser end den hidtil gængse. Han kritiserede i denne forbindelse, at der fra formandskabs side havde været "holdt en pegefinger frem" i dette spørgsmål i forbindelse med overenskomstfornyelserne. Uden at ville plædere for en devaluering understregede SID's formand, at svækkelsen af omkostningskonkurrenceevnen i helt overvejende grad kunne henføres til udviklingen i valutakurserne og stigningen i de indirekte lønomkostninger. Det var afgørende at finde veje til at undgå for høje omkostninger. Fagbevægelsen var tilhænger af en fornuftig fastkurspolitik og var enig i redegørelsens bemærkninger om, at der naturligvis skal være en vis koordination af valutakurspolitikken og den indenlandske omkostningsudvikling. Men intet overenskomsts system kunne fungere rimeligt, hvis det skal underordne sig de enorme udsving, der er på de internationale valutamarkeder.

SID's formand pegede endelig på, at samfundet burde gå igang med en tilbunds gående uddannelsesreform ved at indføre en ordning med betalt frihed til uddannelse. Dette kunne give de store grupper af lønmodtagere, der ikke har fået nogen særlig erhvervsuddannelse og også har en utilstrækkelig almen grunduddannelse, mulighed for i en periode at træde ud af arbejdslivet for at uddanne sig. Foruden at skabe bedre muligheder for produktions- og samfundsudviklingen på længere sigt kunne dette tage toppen af arbejdsløsheden, uden at det ville koste noget i form af større import.

Formandskabet replicerede til spørgsmålet om arbejdstidsforkortelse, at det afgørende her måtte være prioriteringen mellem fritid og materiel levestandard. Som konjunkturpolitisk instrument og instrument til omfordeling af beskæftigelsen var arbejdstidsforkortelse næppe særlig hensigtsmæssigt, specielt ikke, hvis der skulle ydes lønkompenstation for forkortelsen. Til kritikken af redegørelserne for en forkert bedømmelse med hensyn til balanceproblemerne sammensætning bemærkedes, at afvigelser i bedømmelsen heraf var uden afgørende betydning for politik-anbefalingerne i den nuværende situation. Man var imidlertid opmærksom på, at tidligere skøn havde været fejlbehæftede i retning af en overvurdering af beskæftigelsesproblemerne og undervurdering af betalingsbalanceproblemerne. Som én af årsagerne til fejlskøn på beskæftigelsen pegedes på vanskelighederne ved at skønne over produktivitsudviklingen på forhånd. Som omtalt i redegørelsen har produktivitsstigningen i Danmark været overraskende lav i de senere år, i det sidste par år endog negativ. I redegørelsen var der regnet med en vis normalisering af produktivitsforholdene; men skulle den hidtidige tendens fortsætte, ville det umiddelbart implicere en gunstigere beskæftigelsesudvikling end beregnet. Ud fra et langsigtet hensyn til såvel konkurrenceevnen som realindkomstudviklingen måtte en svag produktivitsudvikling imidlertid betragtes som et svaghestegn.

I relation til såvel redegørelsens afsnit om fastkurspolitikken som de på mødet faldne bemærkninger herom fremhævedes, at der i den nuværende situation efter formandskabets opfattelse kunne være stor risiko forbundet med en opgivelse af den prisstabiliseringsnorm, som er kernen i fastkurspolitikken. Det ville øge troværdighedsproblemerne omkring valutakurspolitikken og give incitamentet til øgede omkostningsstigninger, som igen kunne skabe et pres for yderligere akkommoderende valutakursændringer. Ulemperne herved kunne i den aktuelle situation hurtigt blive større end de mulige fordele i form af øget beskæftigelse på kort sigt. Samtidig er handlefriheden i den økonomiske politik under alle omstændigheder overordentlig begrænset. Hensynet til en stabilisering af udlandsgælden tillader næppe en stærkere indenlandsk efterspørgselsstigning i Danmark end i udlandet.

På baggrund af kommentarer fra flere sider om, at diskussionsoplægget var for tilbageholdende med konkrete anvisninger vedrørende konjunkturpolitikken, gav formandskabet udtryk for, at både nuværende og tidligere anbefalinger måtte ses i en sammenhæng. I tidligere redegørelser havde der været peget på de afgørende fordele ved at vælge en "produktionsstrategi" baseret på konkurrenceevneforbedring frem for at være henvist til at gå "strammingsvejen". For en periode måtte det imidlertid nu formentlig konstateres, at den manglende afstemning af valutakurspolitikken og den indenlandske omkostningsudvikling mv. betyder, at det i stedet er strammingsvejen, der bærer sig igennem. – Fra DA's side blev dette dog imødegået med, at det nok ikke var så oplagt, at produktionsvejen var opgivet, jf. DA's tidligere refererede synspunkter på aktivitetsniveauet, omkostningsniveauet og udviklingen heri.

Erhvervspolitikken

Industrirådets formand erklærede sig meget langt enig i redegørelsens konklusioner vedrørende erhvervspolitikken muligheder for at hjælpe med til at løse balanceproblemerne i dansk økonomi. De grundvilkår, der skabes for betalingsbalanceerhvervene gennem valutakursudvikling, renteutvikling, lønomkostninger og beskatningsforhold mv., kan der kun i begrænset omfang ændres på gennem erhvervspolitikken. Industrirådet fandt ligeledes grund til at understrege, at praktisk talt alle erhvervspolitiske foranstaltninger har karakter af investeringer, der først efter kortere eller længere tid giver et afkast i form af mereksport eller importfortrængning. Når det gjaldt forskning og udvikling, var tidshorisonten så lang, at aktiviteterne slet ikke burde kædes sammen med balanceproblemerne. Disse burde kunne forudsæt-

tes løst, inden den forøgede forskningsindsats overhovedet kunne nå at give et afkast. Lignende synspunkter kunne anlægges på mange uddannelsesforanstaltninger. Det var først og fremmest indsatsen mod flaskehalse på arbejdsmarkedet samt eksportfremme, der havde relevans på kort sigt. De midler, staten satte ind på eksportfremme, svarede i øvrigt kun til 1 á 2 promille af virksomhedernes egne salgsmkostninger til eksporten.

I redegørelsen konkluderes bl.a., at der synes at være særlig grund til at støtte eksportarbejdet i den fase, hvor en virksomhed søger ud på sit første eksportmarked – typisk et nærmarked. Hertil bemærkede Industrirådet, at det næppe ville være frugtbart at koncentrere den offentlige eksportstøtte om de uerfarne eksportører. Hvad forskningsaktiviteter angår, var det rigtigt, at det forholdsvis ringe antal store danske virksomheder er et handicap, jf. at det i udlandet er sådanne virksomheder, som trækker det store læs inden for den private del af forskningen. Bortset fra denne forskel var der imidlertid grund til at antage, at danske virksomheder var på niveau med deres udenlandske konkurrenter. Men man var enig i den konklusion, at virksomhedernes vækstmuligheder generelt burde fremmes; i denne forbindelse burde også erhvervsbeskatningen tages op til overvejelse.

Analysen i kapitel VI af bl.a. pris- og værdiudviklingen for den danske eksport led ifølge Industrirådet af den svaghed, at den bygger på bruttoeksportværdierne, medens det relevante er den værditilvækst, der skabes. Værditilvækst og bruttoeksportværdi kunne meget vel udvikle sig forskelligt og gjorde det rent faktisk i betydeligt omfang. Endvidere kunne undersøgelsen tænkes at have slagside derved, at den dækker over den periode, hvor den anden olieprisrevolution fandt sted. Tog man olieprisstigningerne ud af beregningerne, ville billedet af de danske eksportmarkeder måske tage sig gunstigere ud.

Der var i øvrigt gode grunde til, at Tyskland og Sverige er vore største industrikunder. Sådanne mønstre lod sig ikke ændre på kort sigt, selv om en svag importudvikling på de pågældende markeder umiddelbart kunne gøre en tilpasning ønskelig. Det er en lang og investeringskrævende proces at bygge nye markeder op.

Endelig pegede Industrirådets formand på, at eksportanalysen i kapitel VI alene vedrørte Danmarks andele af OECD-landenes import. Det var ganske vist også her, man havde det bedste datagrundlag. Men i kraft af den internationale arbejdsdeling mellem OECD og den øvrige verden ville der være en tendens til, at OECD-landene under ét tabte markedsandel i OECD-området. Hvis man i stedet så på eksporten til hele verden, ville man finde, at dansk industris eksport ligger ganske pænt.

Håndværksrådet pegede i sit indlæg vedrørende denne del af redegørelsen på, at alt for mange virksomheder giver op over for de barrierer, der er forbundet med eksport. Efter Håndværksrådets opfattelse var der derfor behov for en styrkelse af selektiv eksportfremmepolitik rettet mod mindre virksomheder. Dernæst var det vigtigt at sikre, at også små virksomheder fik del i de offentlige forskningsbudgetter, ligesom indsatsen for at sprede allerede indvundne forsknings- og udviklingsresultater burde øges og målrettes netop mod denne del af erhvervslivet. Det var en udbredt misforståelse, at små virksomheder ikke kunne betjene sig af højteknologi og ikke kunne være med i den højteknologiske udvikling. Endelig blev det fra håndværkets side fremhævet, at mindre virksomheder har dårlige kår på de finansielle markeder. For det første var disse virksomheders finansieringsmuligheder efter Håndværksrådets opfattelse generelt for dyre i sammenligning med andre virksomheder; for det andet var området præget af manglende gennemskuelighed. Dette virkede som selvstændige barrierer for de mindre virksomheders ekspansion.

Landbrugsrådet fandt, at kapitel VIII om vilkårene for landbrugsproduktionen giver et dækkende billede af landbrugets nuværende og fremtidige situation. Der var grund til at understrege rapportens konklusion om vigtigheden set fra dansk synspunkt af at bevare en fælles landbrugspolitik i EF af en sådan styrke, at yderligere nationale støtteordninger blev undgået. En kamp om landbrugsmarkederne via de nationale statskasser ville et land som Danmark med en høj eksportkvote uvægerligt tabe. Dansk landbrug lagde vægt på brede internationale løsninger i landbrugspolitikken. Ensidige nedskæringer inden for EF ville blot lægge øgede byrder på producenterne i EF. En varig løsning af landbrugspolitikens problemer måtte i øvrigt udover en mere markedsorienteret prispolitik også indbefatte en lukning af de i redegørelsen omtalte "huller" i EF-systemet.

Internt i bedrifterne var anvendelse af nye, ressourcebesparende produktionssystemer og omstilling til nye produktioner afgørende faktorer, specielt i en situation med faldende indtjening og konkurrenceevne. Driftsledelsen var "krumtappen", og denne var igen afhængig af et velfungerende rådgivnings- og efteruddannelsessystem. Det var derfor nødvendigt med en styrkelse af konsulentbistanden og efteruddannelsen i landbruget. Der måtte som tilsigtet i det fælles landbrugspolitiske strategioplæg fra regeringen og landbruget ske en omstilling til produktion af flere forædlede varer og mærkevarer. Helt afgørende var endvidere, at der blev ført en generel økonomisk politik, som begrænsede landbrugsbedriftenes omkostninger, herunder renten. Generationsskiftebeskatningen og ejendoms- og formuebeskatningen burde ændres således, at der blev de nødvendige midler til overs til styrkelse af landbrugets selvfinansieringsevne. Den største forskel

mellem dansk landbrug og dets udenlandske konkurrenter var den lave selvfinansieringsgrad, som igen havde sammenhæng med en hårdere beskatning af produktionsapparatet. Dansk landbrug havde fx i gennemsnit dobbelt så stor gæld og dobbelt så store renteudgifter som landbruget i dets nærmeste konkurrentland, Holland.

Til afsnittet om miljøpolitikken i kapitel VIII bemærkede Landbrugsrådets repræsentant, at de samlede investeringsudgifter i primærlandbruget som følge af de miljøpolitiske foranstaltninger i stedet for de 4½ mia. kr., som er nævnt i redegørelsen, vil blive på op mod 6 mia. kr. som følge af den seneste politiske beslutning om at forøge kravene til opbevaringskapaciteten for husdyrgødning. Der blev samtidig gjort opmærksom på, at mulighederne for at reducere kunstgødningsforbruget uden negative følger for landbrugsproduktionen var mindre end forudsat i redegørelsen, idet nye undersøgelser havde vist, at kvælstofreserverne i husdyrgødning er mindre end hidtil antaget.

Landbrugsrådet fandt det endelig væsentligt, at der i redegørelsen var sket en nærmere præcisering af, hvilken samfundsmæssig betydning man kan tillægge et erhvervs nettovalutaindtjening i alternative situationer, herunder samfundsmæssige uligevægtssituationer som den nuværende. Samfundsmæssigt måtte det nu gælde om at bevare en høj valutaindtjening i landbruget. Efter Landbrugsrådets opfattelse ville dette også være muligt, selv om der måtte forudses en hurtig nedgang i antallet af landbrugsbedrifter, idet den nødvendige, fremskyndede strukturtilpasning ikke behøvede at gå ud over produktionsomfanget.

Endelig knyttede også SID's formand en række bemærkninger til redegørelsens del II om erhvervspolitikken. Redegørelsens fornyede påvisning af de betydelige strukturproblemer i eksporten måtte efter SID's opfattelse føre til den konklusion, at der var brug for en meget mere aktiv erhvervspolitik. Han havde derfor svært ved at se sammenhængen mellem henholdsvis redegørelsens analyse af problemerne og dens gennemgående afvisende holdning over for hele ideen om erhvervspolitik. Muligt kunne dette skyldes, at formandskabet som udgangspunkt havde valgt at sige, at markedsøkonomien fungerer godt. De mange tal og resultater i rapporten tydede nærmest på det modsatte og måtte rejse det spørgsmål, om en liberal erhvervsudvikling nødvendigvis skulle være det bærende. I den forbindelse burde det undersøges, hvor mange arbejdspladser der var gået tabt ved, at forsyningerne til dansk økonomi på område efter område var gået helt over til udenlandske leverandører.

SIDs formand var enig i, at erhvervspolitikken ikke kunne bruges som undskyldning for ikke at føre en fornuftig generel økonomisk politik. Men de enorme vanskeligheder, dansk økonomi er stillet overfor, og den skuffende eksportudvikling i industrien i de senere år bevirkede, at der nu må gås nye veje. Som et enkelt konkret erhvervspolitisk initiativ og – påpegedes det – i øvrigt helt i tråd med redegørelsens meget liberalistiske tone foreslog han en liberalisering af adgangen for ATP og Lønmodtagernes Dyrtidsfond til at placere deres midler som risikovillig indskudskapital i virksomheder med finansieringsbehov. SID fandt det urimeligt, at disse fonde er underlagt begrænsninger, hvorefter de tilsammen kun må eje op til 20 pct. af en virksomheds aktiekapital. Endelig pegede SID – formanden på, at der var behov for en tættere kobling mellem erhvervene på den ene side og forskningsgrene og -steder på den anden side, idet de nuværende forhold var præget af mangelfuld kommunikation mellem parterne.

Den 9. juni 1987

Peder J. Pedersen

Christen Sørensen

Claus Vastrup

RESUMÉ

Del I: Konjunktursituationen

Den internationale konjunktursituation: Kapitel I

Den internationale konjunkturudvikling vurderes i redegørelsen fortsat som meget skuffende. Bortset fra depressionerne i kølvandet af de to oliekriser har væksttempoet i OECD-området siden 2. verdenskrig ikke været så lavt som nu. For Vesteuropa er der udsigt til en vækst på under 2 pct. fra 1986 til 1987. Der peges samtidig i kapitel I på risikoen for en langvarig cementering af lavvæksten som følge af manglende koordination af den internationale økonomiske politik og de fundamentale ubalancer i verdensøkonomien, der ikke kan forventes væsentligt reduceret inden for en kortere årrække.

Foruden selvstændigt at medvirke til at lægge en dæmper på den økonomiske vækst har den globale betalingsbalanceuligevægt igennem det sidste års tid medvirket til de stærke forskydninger, der er sket i kursforholdene mellem hovedvalutaerne. Samlet indebærer den udenrigsøkonomiske udvikling en betydelig forværring af de ydre rammer omkring den danske økonomi i de kommende år.

Oliepriserne antages i redegørelsen at stabilisere sig omkring det nuværende niveau på 17-18 \$ pr. tønde råolie. Råvarepriserne i øvrigt er ligesom fragtraterne fremdeles meget lave. Som følge af disse forhold og et svagt yderligere fald i lønstigningstakten i de fleste lande er den gennemsnitlige forbrugerprisstigning i OECD reduceret til under 3 pct. og fortsat aftagende. I Tyskland og Japan udviser forbrugerpriserne nu en svagt vigende tendens. For Japans vedkommende har der dog i den internationale debat været peget på, at priserne på importerede forbrugsvarer ikke er faldet i den takt, stigningen i yenkursen skulle tilsige. Der er ligeledes tegn på, at de statskontrollerede japanske olieraffinaderier kun i beskedent omfang har videregivet de lavere råoliepriser til forbrugerne.

For Tysklands vedkommende hænger modsætningsforholdene med hensyn til den internationale økonomiske udvikling og politik som nærmere beskrevet i redegørelsen nært sammen med den afgørende vægt, der i den tyske politik lægges på en fortsat prisstabilitet. Hensynet hertil udgør en overordnet norm for den tyske økonomiske politik, som andre økonomisk-politiske mål indordnes under.

**Den inden-
landske
konjunktur:
Kapitel II**

Samtidig med at den svage internationale konjunkturudvikling har ført til stagnation i den danske industrieksport, har rækken af indgreb over for den indenlandske efterspørgsel ført til en opbremsning i den hjemlige økonomiske aktivitet omkring årsskiftet 1986/87. Redegørelsens vurdering af udsigterne for dansk økonomi ligger på denne baggrund tæt op ad vurderingen i redegørelsen fra november.

Der ventes et fald i den samlede produktion på godt ½ pct. i 1987 og godt 1 pct. i 1988. Ledigheden ventes at stige til omkring 250.000 i 1987 og omkring 310.000 i 1988. Til trods for at eksportmulighederne er indsnævret som følge af den internationale konjunkturudvikling, valutakursudviklingen og den indenlandske omkostningsudvikling, ventes betalingsbalanceunderskuddet derimod at falde til et niveau på 17-18 mia. kr. i indeværende år og 8-9 mia. til næste år. Grunden hertil er faldet i den indenlandske efterspørgsel og et hermed sammenhængende stærkt fald i importen.

Det private forbrug har i årets første måneder ligget en del under årgennemsnittet for 1986, og selv om der regnes med nogen stigning igennem året, bl.a. som resultat af overenskomststigningerne, er det ikke sandsynligt, at det for 1987 som helhed vil nå op på samme høje niveau som for 1986. Samtidig ventes erhvervsinvesteringerne at gå markant tilbage. Dette må ses som en reaktion på både den faldende efterspørgsel og de kraftige konkurrenceevneforringelser i den senere tid. Det kombinerede resultat af overenskomstfornyelserne, den kompenserede arbejdstidsforkortelse ved udgangen af 1986, stigningen i den effektive kronekurs samt afskaffelsen af tilskuddene til nedbringelse af de indirekte lønomkostninger forudses at blive en konkurrenceevneforringelse på 8-9 pct. i indeværende år. Forringelsen følger oven på en svækkelse af lønkonkurrenceevnen på ca. 4 pct. i 1986. I 1988 forventes der en yderligere forringelse på knap 2 pct.

Kombinationen af forringet dansk konkurrenceevne og svag international konjunkturudvikling ventes at føre til et fald i industrieksporten, samtidig med at værdien af landbrugseksporten er i tilbagegang på grund af tilpasningerne i EF's landbrugspolitik. Da også boligbyggeriet forventes at gå tilbage, viser alle hovedkomponenter i efterspørgslen i den private sektor stagnation eller nedgang fra 1986 til 1987. Heroverfor står en vis udvidelse af den offentlige sektor; men alt i alt vurderes det i redegørelsen, at den vigende tendens, der har præget den samlede økonomiske aktivitet i de senere måneder, vil fortsætte og blive forstærket i den kommende tid.

Der er regnet med en stigning i forbrugerpriserne på omkring 4 pct. i både 1987 og 1988. Skønnet bygger på forudsætninger om betydelig stabilitet i de udefra kommende prispåvirkninger og en tilbagevenden

til produktivitetstigninger på 2-3 pct. om året efter den overraskende svage produktivitetudvikling i de foregående år. Der knytter sig dog stor usikkerhed til bedømmelsen af produktivitetudviklingen.

Der er i kapitel II tillige foretaget en nærmere belysning dels af udviklingen på arbejdsmarkedet i opgangsperioden, dels af de senere års investeringsudvikling. Der peges bl.a. på, at

- stort set hele fremgangen i antallet af beskæftigede lønmodtagere på omkring 200.000 er sket i den private sektor
- over halvdelen af beskæftigelsesfremgangen siden 1982 har været i de private serviceerhverv
- beskæftigelsesstigningen i fremstillingserhverv har svaret til gennemsnittet for hele den private sektor
- beskæftigelsesfremgangen især har gavnnet mændene. Antallet af ledige kvinder har for første gang nogensinde været større end antallet af ledige mænd
- investeringerne i private serviceerhverv fra 1981 til 1984 har udgjort en voksende andel af erhvervsinvesteringerne, mens industriens andel har været konstant i denne periode.

I redegørelsen ventes det, at den stigende ledighed i den kommende tid især vil ramme metalarbejdere, bygningshåndværkere samt ikke-faglærte.

Den økonomiske politik

Afslutningsvist peges der i denne del af redegørelsen på, at kravene til den økonomiske politik er blevet skærpet. Sammensætningen af de danske balanceproblemer vil ganske vist ændre sig i den kommende tid i retning af stigende ledighed og faldende underskud på betalingsbalancen; men udsigterne for en samlet løsning er ikke rykket nærmere. Såfremt ledigheden skal forsøges stabiliseret på det niveau på 10-11 pct., den ventes at stige til i 1988, kan den for 1987 og 1988 forventede nedgang i betalingsbalanceunderskuddet ikke ventes fortsat i årene derefter.

Udviklingen i den seneste tid har stærkt understreget behovet for både stram efterspørgselsstyring og konkurrenceevneforbedringer. I den forbindelse peger redegørelsen på det uholdbare i, at udviklingen i lønningerne, de indirekte lønomkostninger og den effektive kronekurs ikke er indbyrdes afstemt. Man skal tilbage til årene omkring den første oliekrise, 1973/74, for at finde en periode, hvor udviklingen i henholdsvis lønomkostningerne og den effektive kronekurs var dårligere afpasset efter hinanden end nu.

Redegørelsen indeholder på denne baggrund en diskussion af den danske fastkurspolitik siden 1982. Denne politik, som i øvrigt ikke er nogen nyskabelse i forhold til størstedelen af 1960'erne og 1970'erne, indebærer, at den økonomiske politik er forankret i en prisnorm (en lavinflationmålsætning). Der peges bl.a. på, at de realøkonomiske omkostninger ved en sådan politik i form af arbejdsløshed nu eller i fremtiden bliver mindst, hvis alle elementer i den økonomiske politik er indrettet efter denne norm. Det sætter meget snævre grænser for mulighederne for selv i en kortere periode at vælge øget beskæftigelse på bekostning af betalingsbalancen, og det spiller i denne forbindelse ingen rolle, at der er overskud på statsbudgettet.

Også den voksende udlandsgæld (gælden er steget fra 12 pct. til 40 pct. af bruttonationalproduktet på 11 år) er medvirkende til, at spillerummet for den økonomiske politik uden konkurrenceevneforbedring er meget ringe.

Ansvar for den seneste tids uønskede udvikling i konkurrenceevnen kan ifølge redegørelsen ikke ensidigt placeres hos arbejdsmarkedets parter eller hos Folketinget og regeringen. Overenskomstresultatet synes overraskende lidt påvirket af valutakurs- og prisudviklingen og af konjunkturudsigterne. Fra den økonomiske politik er der udgået uklare signaler i forhold til den førte politik bl.a. ved placeringen af arbejdstidsforkortelsen i december 1986 og ophævelsen af arbejdsgivertilskuddene. Som følge af udviklingen på betalingsbalancen og i den indenlandske efterspørgsel har der samtidig kunnet være tvivl om fastheden i efterspørgselsstyringen.

Det politiske valg af hovedkurs i den økonomiske politik må bl.a. bero på en afvejning af hensynet til beskæftigelsen på kortere sigt i forhold til fordelene ved fastkurspolitikken. Ingen af de mulige veje i den økonomiske politik fører imidlertid ifølge redegørelsen med sikkerhed til en klar og stabil forbedring af både beskæftigelsen og betalingsbalancen inden for en kortere årrække.

Del II: Erhvervspolitikken

Redegørelsens anden del indeholder dels mere principielle overvejelser om de samfundsøkonomiske aspekter af erhvervspolitikken, dels en belysning af nogle konkrete forhold vedrørende eksport, virksomhedsstruktur, forskning og udvikling, erhvervsstøtteordninger og landbrug. Denne del af redegørelsen er mere udførligt sammenfattet i kapitel III.

**Begrundelser
for erhvervs-
politik:
Kapitel IV**

Erhvervs politik kan dels være begrundet i beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemerne, dels i, at økonomien (markeds kræfterne) ikke af sig selv sikrer, at produktionen på langt sigt giver den størst mulige realindkomst. Mens balanceproblemerne ikke kan retfærdiggøre permanent erhvervsstøtte, kan visse former for såkaldte markedsstyringsfejl kræve permanente afgifter eller tilskud mv.

**Balance-
problemer og
erhvervs politik:
Kapitel III og V**

Vedrørende beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemerne konkluderer redegørelsen:

- at det er meget problematisk, om det vil være muligt at udforme erhvervs politikken sådan, at produktionen i betalingsbalanceerhvervene bliver mere profitabel
- at der på langt sigt kan være store omkostninger ved i et vist omfang at basere erhvervsudviklingen på offentlig udpegning af "fremtidens vindere" fremfor på markeds mekanismen
- at alle erhvervsstøtteordninger indebærer et vist støttespild, fordi det i praksis er umuligt at undgå støtte til aktiviteter, der alligevel ville blive gennemført, eller som ikke burde gennemføres ud fra samfundsøkonomiske hensyn
- at mulighederne for at opnå en samtidig forbedring af beskæftigelsen og betalingsbalancen gennem erhvervs politik er meget begrænsede, og at virkningerne under alle omstændigheder tidligst vil vise sig et godt stykke inde i 1990'erne
- at EF's statsstøtteregler mv. som hovedregel forbyder støtteordninger, der sigter på eksport og importkonkurrence.

Det er således urealistisk med balanceproblemernes nuværende tyngde at forestille sig en løsning af disse alene gennem erhvervs politik.

**Eksportproble-
mer: Kapitel VI**

En analyse af udviklingen i Danmarks markedsandele indenfor OECD viser, at der har været en mængdemæssig fremgang på ca. 15 pct. siden 1978. Derimod er Danmarks andel målt i værdi gået ned med ca. 10 pct. svarende til ca. 20 mia. kr. i mindre eksportindtjening i 1985. Analysen viser, at dette fald skyldes, at der har været en langt ringere international prisudvikling (ca. 20 pct. lavere fra 1978 til 1985 end OECD-gennemsnittet for alle eksportvarer) for de varer, der indgår med stor vægt i den danske eksport. Primært som følge af konkurrenceevneforbedringen i årene efter 1979 er de danske eksportørers priser desuden steget 5-6 pct. mindre end de udenlandske konkurrenters priser, hvilket er en del af baggrunden for den mængdemæssige eksportfremgang. Den mængdemæssige eksportfremgang synes sam-

tidig at have været hæmmet af den relativt lave vækst i Vesttyskland, Sverige, Norge og Storbritanien, som er Danmarks hovedaftagerlande, mens den relativt stærke vækst i USA har trukket eksportmængden noget op.

Undersøgelsen viser, at der ikke blot har været en svagere prisudvikling for landbrugsprodukter; også inden for de forskellige industribrancher har Danmark systematisk eksporteret varer med en svagere prisudvikling end gennemsnittet for branchen. Denne udvikling har som nævnt haft væsentlig negativ betydning for betalingsbalancen. Beskæftigelsen har derimod nydt godt af den stigende mængdemæssige markedsandel. Udviklingen er imidlertid betænkelig med henblik på den danske realindkomstudvikling på længere sigt, idet der, bortset fra landbrugsområdet, ikke er tegn på, at Danmark har særlige omkostningsmæssige fordele eller en gunstig produktivitetsudvikling, der kan kompensere for en svag international prisudvikling for en væsentlig del af eksporten.

Den danske virksomhedsstruktur: Kapitel VII

Dansk industri er først og fremmest karakteriseret ved væsentligt færre store virksomheder (over 200 ansatte) end i de fleste andre mindre industrilande. Samtidig er det især de store virksomheder, der er engageret i direkte eksport og som regel til mange lande.

Undersøgelsen tyder på, at der kan være barrierer for de mindre og mellemstore virksomheders vækst i Danmark, herunder i forbindelse med etablering af direkte eksport. Der er dog næppe større hindringer for selve oprettelsen af nye mindre og mellemstore virksomheder, jf. fx at 40 pct. af de i 1984 eksisterende industrivirksomheder var etableret efter 1972. Derimod er der givetvis en række barrierer for nye og mindre virksomheders ekspansionsmuligheder. Redegørelsen finder derfor, at erhvervspolitikken ikke må negligere de mindre og mellemstore virksomheder.

Mere konkret finder redegørelsen bl.a.:

- at der synes at være særlig grund til at støtte eksportarbejdet i etableringsfasen på det første eksportmarked, som typisk vil være et nærmarked.
- at støtte til igangsætning af forsknings- og udviklingsprojekter kan være samfundsøkonomisk rentabel.
- at også den offentlige forskning og uddannelse kan være af betydning både for virksomhedernes forskningsmuligheder og for omkostningerne herved, ligesom generel uddannelse har betydning for produktiviteten

- at der kan være grund til at overveje en billigørelse af risikovillig kapital for nye virksomheder.

Forsknings- og udviklingsindsatsen inden for dansk erhvervsliv har været voksende i de senere år, men omfanget er fortsat lavt efter international målestok. Selv om der ikke er klare stordriftsfordele i forbindelse med forsknings- og udviklingsaktiviteter, viser undersøgelsen endvidere, at der rent faktisk er langt flere store end små virksomheder, der har en statistisk registreret forsknings- og udviklingsindsats.

Et nyere og bredere produktsortiment gennem en bredt anlagt udvikelse af forsknings- og udviklingsindsatsen (ikke kun inden for de såkaldt højt teknologiske områder) kan bidrage til, at eksporten drejes i retning af de mere lukrative markeder. I lyset af den konstaterede prisudvikling for de varer, som hidtil har udgjort den væsentligste del af vor eksport, er dette givetvis væsentligt af hensyn til opretholdelsen af en høj realindkomst i Danmark.

Behov for nærmere undersøgelse af støtte til forskning: Kapitel VII

Da det på den anden side er kompliceret at udforme støtteordninger til forskning mv. på en sådan måde, at de giver en sikker effekt på virksomhedernes indsats og på udbyttet heraf, kan der efter formandskabets opfattelse være grund til at overveje en nærmere undersøgelse af, hvorledes en eventuel forøgelse af indsatsen kan give størst mulig effekt.

Vilkår for landbrugsproduktionen: Kapitel VIII

Der er i EF udsigt til fortsat vigende landbrugspriser og vigende landbrugsindtjening i øvrigt som følge af finansieringsproblemerne for den fælles landbrugspolitik. Finansieringsproblemerne er blevet forstærket af, at EF er gået fra tidligere at være nettoimportør til nu at være nettoeksportør af landbrugsvarer. - Også i USA og andre lande (inkl. Sverige) er landbrugspolitikken under pres. Presset vil forstærke landbrugets omstilling. Et væsentligt element i denne omstilling vil, især internationalt, være en overflytning af produktionsressourcer fra landbrugssektoren til byerhvervene.

Redegørelsen understreger, at det er en klar dansk interesse, at den fælles landbrugspolitik med det fælles landbrugsmarked opretholdes, også selvom det i en periode vil indebære vigende priser og regulering af produktionen på nogle områder. Alternativet frygtes at blive en udbredt konkurrence mellem landenes statskasser i form af nationale støtteordninger. En sådan udvikling vil være særlig belastende for Danmark på grund af landbrugets store eksportandel.

Også i Danmark vil de beskrevne tendenser og udsigter forstærke landbrugets omstilling. En del gældstyngede landbrug må forudses at få store problemer, fordi de lavere priser både forringer indtjenin-

gen og ejendomsværdien. De mest gældstyngede synes dog samtidig at være blandt de mindst effektive. – Analysen peger i retning af generelt faldende landejendomspriser i den kommende tid.

Kapitlet indeholder endelig en kort omtale af de økonomiske aspekter af miljøpolitikken i relation til landbruget i den aktuelle situation.

KAPITEL I

DEN INTERNATIONALE KONJUNKTURSITUATION¹

I.1 Aktuelle udviklingstendenser

Udsigt til lav international vækst, især i Vesteuropa

Den internationale økonomi er præget af meget lave vækstrater især for Vesteuropas vedkommende. Bortset fra depressionerne i kølvandet af de to oliekriser har væksttempoet i OECD-området i hele efterkrigsperioden aldrig været så lavt som nu. Den træge konjunktur kan ydermere let vise sig at blive langvarig, medmindre den økonomiske politik inden for kort tid omlægges i ekspansiv retning i en række to-neangivende lande. På nuværende tidspunkt er der imidlertid ikke tegn til, at en sådan omlægning for alvor skulle være på vej. Samtidig kan det nu konstateres, at de vækststimulerende virkninger af olieprisfaldet omkring årsskiftet 1985/86, i modsætning til hvad mange forventede, har været utilstrækkelige til at sikre en fornyet konjunkturoppgang.

I de 3 største økonomier USA, Japan og Tyskland har væksten været meget lav eller negativ i den sidste del af 1986 og efter de foreliggende indikatorer at dømme også i den forløbne del af 1987.

Både for 1987 og 1988 forventes væksten i OECD-området som helhed at blive 2-2½ pct. p.a. For Vesteuropa er der udsigt til en gennemsnitlig vækst på under 2 pct. p.a. Den lavere vækst her afspejler især den betydelige forringelse, der er sket i de europæiske landes konkurrenceevne i forhold til USA som følge af dollarkursfaldet.

I de nærmeste år kan det derfor ikke forventes, at ledighedsproblemet i Vesteuropa reduceres, selvom 10,6 pct. af den vesteuropæiske arbejdsstyrke eller 18,5 mill. stod uden arbejde i 1986.

Betydningen for Danmark

På de danske eksportmarkeder kan der i henhold til den her givne vurdering kun forventes en økonomisk vækst på knap 2 pct. p.a. i såvel 1987 som 1988. Sammenholdt med en gennemsnitlig stigning på 3 pct. p.a. i perioden 1983-86 og udviklingen i den effektive kronkurs indebærer de udenrigsøkonomiske udsigter således en betydelig forværring af de ydre rammer for dansk økonomi i de kommende år, jf. kapitel II.

¹) Kapitlet er færdigredigeret den 29. april 1987.

Verdens- økonomiens ubalancer kan kun aftrappes gradvist

Verdensøkonomiens fundamentale ubalancer, USA's betalingsbalan-
ceunderskud og de tilsvarende store overskud først og fremmest i Ja-
pan og Tyskland samt visse u-landes betragtelige gældsproblemer,
kan alene på grund af deres størrelse ikke bringes ud af verden inden-
for en kortere årrække. Selv ved en mere vidtgående koordinering af
de førende industrilandes økonomiske politik, end der i dag er udsigt
til, vil disse ubalancer kun aftage gradvist. Selv i bedste fald må uba-
lancerne forventes at fortsætte et stykke ind i 1990'erne. Det vil uvæ-
gerligt virke hæmmende på hele verdens økonomiske vækst.

Totalt set undergår finanspolitikken i OECD- området en stramning

Den væsentligste årsag til den meget beherskede vækst er den økono-
miske politik². Mens den ekspansive finanspolitik i USA frem til
1985 udgjorde en betydelig stimulans for hele verdens økonomiske
vækst, har den amerikanske finanspolitik nu undergået en stramning,
og de øvrige toneangivende lande har ikke været villige til i tilstrække-
ligt omfang at kompensere herfor ved at lempe væsentligt på finans-
politikken. De planlagte finanspolitiske lempelser i Japan, Tyskland
og UK (se omtalen af de respektive lande) er for begrænsede til for
alvor at vende billedet.

Stigende tendens i ledigheden

Som det fremgår af figur I.1 har ledigheden i Vesteuropa stabiliseret
sig på et niveau på 10,6 pct. i 1986. Konjunkturopgangen siden 1983
har altså kun formået at stoppe den kraftige vækst i den europæiske
ledighed, som skete i kølvandet på den anden oliekrise i 1979. Der
har dog været et lille fald i den europæiske ledighed gennem 1986,
men med de beskedne vækstudsigter må der igen regnes med en sti-
gende tendens i ledigheden her. I Japan udviser ledigheden stigende
tendens, men ved et beskedent niveau (3 pct.) for den officielt regi-
strerede ledighed. Derimod var den amerikanske ledighed faldet til
6,7 pct. i begyndelsen af 1987 mod 9,6 pct. i 1983.

Olieprisfaldet længe om at slå fuldt igennem

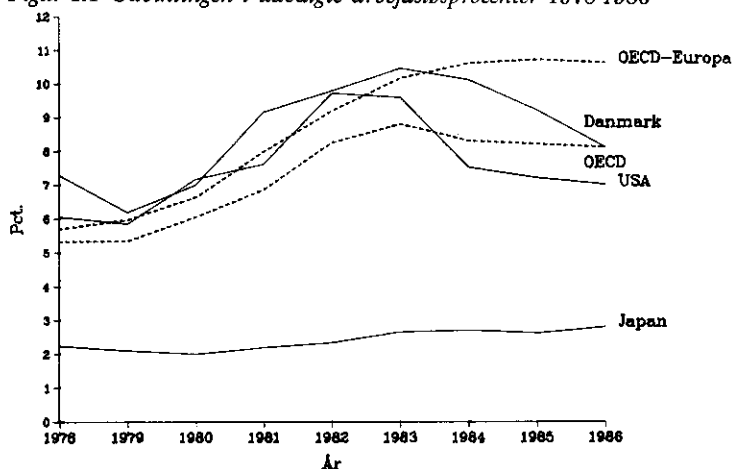
Det markante olieprisfald omkring årsskiftet 1985/1986 har ikke sik-
ret den acceleration i industrilandenenes vækst, der ellers var udbredt
forventning om. Olieprisfaldet synes dog at have været ret længe om
at slå igennem i de indenlandske priser i mange lande. De stimuleren-
de (realindkomstforøgende) effekter er derfor muligvis endnu ikke
helt udtømte. I nogle lande er olieprisfaldet dog via øgede energiafgif-
ter i større eller mindre grad blevet inddraget til forbedring af de of-
fentlige budgetter.

Pengepolitikken ekspansiv...

Mens finanspolitikken totalt set undergår en stramning i OECD-
området, gælder dette ikke pengepolitikken. I flere af de store lande
er målsætningerne for pengemængdens vækst overskredet. Den ame-
rikanske centralbank opgav i februar formelt at styre væksten i et
snævert pengemængdeaggregat (M1), angiveligt fordi der ikke længe-

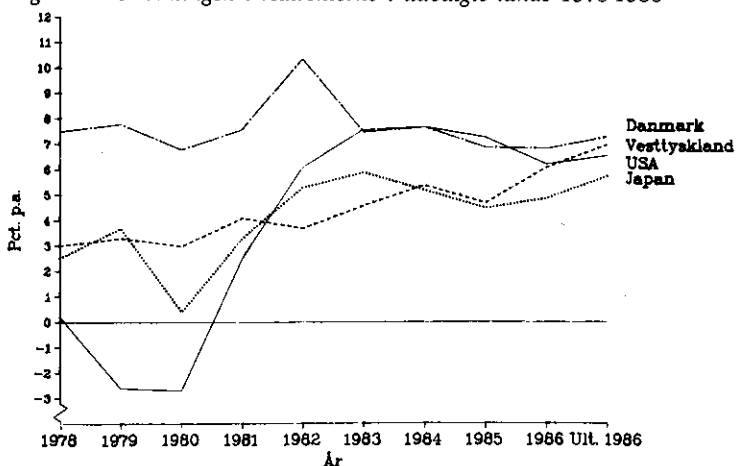
2) Dette er udførligt drøftet i Dansk Økonomi, november 1986.

Figur I.1 Udviklingen i udvalgte arbejdsløshedsprocenter 1978-1986



Kilde: *Economic Outlook*, nr. 40, OECD, Paris, december 1986, samt *Statistisk Månedsoversigt*, diverse numre, Danmarks Statistik.

Figur I.2 Udviklingen i realrenterne i udvalgte lande 1978-1986



Anm.: Realrenten er her defineret som en lang obligationsrente minus faktisk stigning i forbrugerpriserne i forhold til året før. Realrenten ultimo 1986 er defineret som renten i december minus stigningen i forbrugerpriserne fra december 1985 til december 1986.

Kilde: *Statistikservice, Konjunkturtendenser i udvalgte lande*, diverse numre, Danmarks Statistik, *Statistisk Månedsoversigt*, diverse numre, Danmarks Statistik, og egne beregninger.

re synes at være nogen stabil sammenhæng mellem udviklingen i M1 og den realøkonomiske udvikling samt inflationen. En begrænsning af væksten i M1 efter offentliggjorte måltal var ellers et centralt led i den politik, der blev introduceret i 1979, men måltallene har været overskredet gentagne gange i de seneste år. Ligeledes har den engelske centralbank annonceret, at den ikke længere vil forsøge at styre væksten i pengemængdeaggregatet £M3.

I Tyskland er målet for væksten i centralbankpengemængden overskredet for gennem et rentefald at lægge en dæmper på opskrivningen af D-marken, jf. afsnit I.3. Tyskland og Japan nedsatte i begyndelsen af året diskontoen med ½ pct.point til henholdsvis 3 pct. og 2½ pct.

...men realrenterne fortsat høje i mange lande

De lange renter har indtil fornylig udvist en stagnerende tendens i de store lande. Såfremt udviklingen i realrenterne (defineret som nominal rente minus faktisk inflation) benyttes som kriterium, må pengepolitikken dog karakteriseres som neutral. På grund af den aftagende inflation har realrenterne gennemgående været stabile på et relativt højt niveau i de seneste år, jf. figur I.2, hvilket er en medvirkende årsag til den generelt afdæmpede investeringsudvikling.

Fortsat fald i dollaren

Faldet i den amerikanske dollar, der har sit udspring i den fortsatte vækst i USA's betalingsbalanceunderskud, betød, at dollar i april 1987 stod ca. 45 pct. lavere overfor D-mark og yen end ved kulminationen for lidt over 2 år siden. Den effektive reale dollarkurs (den handelsvejede inflationskorrigerede dollarkurs) målt ved Morgan Guaranty's indeks er i samme periode faldet med 24 pct. og er nu tilbage på 1981-niveaet.

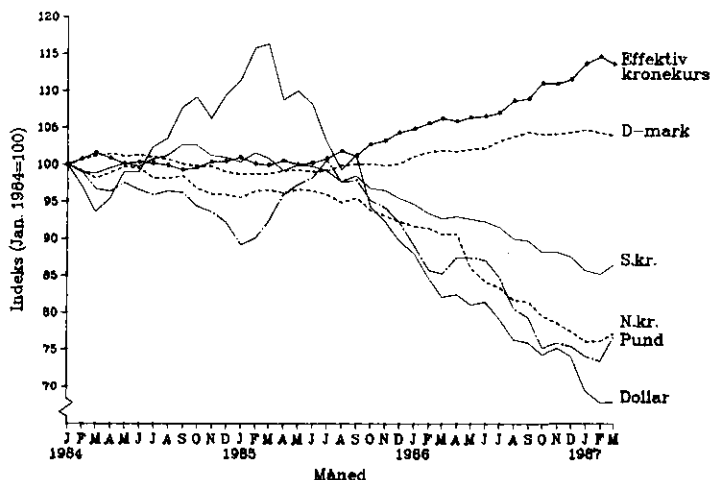
Delvist som følge af det fortsatte fald i dollar og pund blev kurserne mellem EMS-valutaerne endnu engang justeret i januar. Kursen på svenske og norske kroner er bundet til en kurv, hvor dollar og pund indgår. Derfor er kursen på disse nordiske valutaer også faldet over for den danske krone, jf. figur I.3, hvilket har bidraget til, at den effektive handelsvejede kronkurs steg med ca. 14 pct. fra januar 1984 til marts 1987.

Mødet i Paris i februar

Mødet mellem seks store industrilande i Paris i februar mundede ud i en tilkendegivelse af, at dollar nu var faldet tilstrækkeligt overfor de andre hovedvalutaer, givet at de aftalte økonomisk politiske tiltag blev gennemført.

Med henblik på at reducere betalingsbalanceuligevægtene forpligtede Japan og Tyskland sig til at føre en mere ekspansiv økonomisk politik. Japan nedsatte som nævnt diskontoen og lovede finanspolitiske lemper. Tyskland afgav løfte om at forhøje den allerede planlagte skatteletelse på ca. ½ pct. af BNP i 1988. USA forpligtede sig til yderli-

Figur I.3 Udviklingen i udvalgte valutakurser siden januar 1984



Anm.: Kursen på en valuta er defineret som kroner pr. enhed af pågældende valuta. Den effektive kronkurs er defineret som den sammenvejede kurs på kroner (og vil således stige, når kurserne på de øvrige valutaer sammenvejet falder).

Kilde: *Statistikservice, Konjunkturtenheder i udvalgte lande*, diverse numre, Danmarks Statistik, *Statistisk Månedsoversigt*, diverse numre, Danmarks Statistik, samt egne beregninger.

gere at nedskære underskuddet på forbundsregeringens budget fra forventet 3,9 pct. af BNP i finansåret 1987 til 2,3 pct. af BNP i finansåret 1988.

Dollar har imidlertid siden mødet fortsat udvist faldende tendens især overfor yen, hvilket formentlig bl.a. skal ses som et resultat af uegnethed om protektionistiske foranstaltninger i Japan og USA.

Gældskrisen optrappet med Brasiliens betalingsstandsning

Brasiliens ensidige beslutning i februar om foreløbigt at indstille rentebetalingerne på hovedparten af sin 108 mia. \$ store udenlandsgæld, der svarer til 350 pct. af landets samlede årlige eksport, markerer en optrapning af u-landenes gældskrise. Betalingsstandsningen er afstedkommet som følge af en betydelig formindskelse af det førhen betydelige handelsoverskud, som blev skabt i begyndelsen af 1980'erne gennem drastiske stramninger af den økonomiske politik. Den såkaldte Cruzadoplan, som ellers indledningsvist medførte et markant fald i inflationsraten, resulterede i en betydelig reallønsfremgang og en derfor følgende kraftig importstigning.

Den brasilianske regering har siden understreget det politiske element i situationen ved at forsøge at optage forhandlinger med de førende industrilande, selvom gælden i overvejende grad vedrører private amerikanske og engelske banker.

Fortsat udsigt til lave oliepriser

I december 1986 indgik OPEC eksklusive Irak en ny aftale om at begrænse olieproduktionen til 15,8 mill. tønder om dagen (inkl. Iraks tildelte kvote) fra februar 1987 mod en gennemsnitlig produktion på 18,3 mill. tønder om dagen i 1986. I sammenhæng hermed aftaltes – under en vis forståelse med England og Norge – at den gennemsnitlige referencepris holdes på 18 \$ pr. tønde. Aftalen affødte en stigning i oliepriserne fra 14-15 \$ pr. tønde til op over 19 \$ pr. tønde i begyndelsen af januar. Prisen har siden fluktueret mellem 16 og 18 \$ pr. tønde, jf. figur I.4, selvom OPEC's produktion har ligget under 15,8 mill. tønder om dagen. Det skyldes primært, at Saudi Arabien har afstået fra at udnytte sin kvote fuldt ud. Irak synes til gengæld i stand til at overskride sin tildelte kvote betydeligt. Lagrene var i begyndelsen af 1987 fortsat meget store efter den overproduktion, som opstod i sommeren 1986.

Figur I.4 Udviklingen i råoliepris, dollar pr. tønde, siden januar 1984

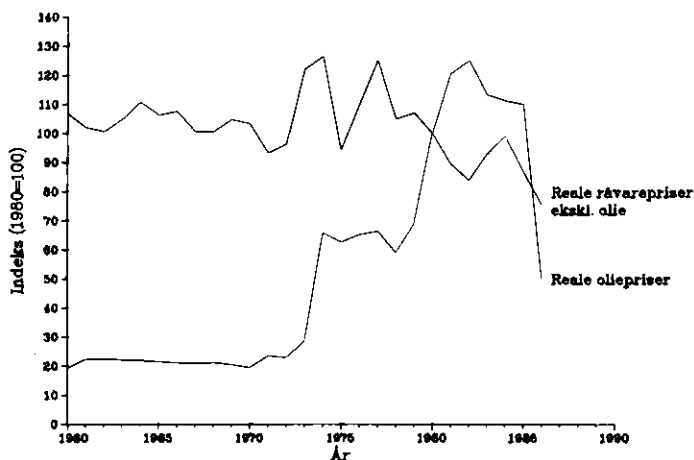


Anm.: Olie af Brent-kvalitet på spotmarkedet.

Kilde: Oplysninger fra A.P. Møller.

Selvom den nye aftale repræsenterer en vigtig produktionsbegrænsning, og der indtil videre synes at herske vilje til at holde den, vil olieprisen sandsynligvis fortsat ligge i underkanten af det aftalte set i lyset af de moderate udsigter for den økonomiske vækst. Det internationale energiagentur forventer således kun en vækst i OECD-landenes olieforbrug på 1 pct. fra 1986 til 1987 mod 2,5 pct. året før.

Figur 1.5 Udviklingen i den reale pris på u-landenes råvareeksport (eksklusive olie) samt på olie, indeks, 1980 = 100



Anm.: Indekset for den reale råvarepris er målt som forholdet mellem et indeks for råvareprisen og et indeks for prisen på OECD-landenes vareeksport. Den reale oliepris er defineret tilsvarende.

Kilde: *International Financial Statistics*, diverse numre, IMF, samt egne beregninger.

Øvrige råvarer: rekordlave realpriser

Også de øvrige råvarepriser er meget lave, jf. figur 1.5. UNCTADs indeks for den gennemsnitlige pris på u-landenes råvareeksport (ekskl. olie) set i forhold til indekset for den gennemsnitlige pris på OECD-landenes eksportvarer har aldrig været lavere siden 2. verdenskrig.

Blandt de vigtigste årsager udover den moderate økonomiske vækst i industrilandene er en mere effektiv udnyttelse af råstoffer i produktionen og stigende brug af syntetiske materialer. Reaktionen hos producenterne på de lavere priser har ofte været at øge udbuddet for at op-

retholde indtjeningen. For mange råvarer er der opbygget en så overskydende produktionskapacitet, at der ikke er udsigt til væsentlige prisstigninger i lang tid fremover. For fødevarer bidrager EF's og USA's store eksportsubsidier til at trykke priserne på verdensmarkedet, jf. kapitel VIII.

Inflationsfaldet er ved at være udtømt

De faldende olie- og råvarepriser har bidraget til faldende inflationsrater, selvom gennemslaget som nævnt muligvis endnu ikke er fuldt realiseret. Fra 1985 til 1986 var den gennemsnitlige forbrugerprisstigning i OECD nede på 2¼ pct. Lønstigningstakten er også fortsat med at aftage, men synes ikke at komme ned under 4 pct. p.a., hvilket lægger en grænse for yderligere fald i inflationen.

I.2 Ubalance i verdensøkonomien

Betalingsbalanceuligevægtene mellem USA, Japan og Tyskland

I Dansk Økonomi, november 1986 blev de fundamentale ubalancer i verdensøkonomien i form af betalingsbalanceuligevægtene i de tre største industrilande udførligt omtalt.

Siden efteråret har betalingsbalanceuligevægtene som nævnt medvirket til at fremkalde et yderligere dollarfald. Derimod synes der stadig kun at ville ske en begrænset lempelse af den økonomiske politik i Japan og Tyskland. Som nærmere beskrevet i efterårsrapporten, indebærer denne reaktion på betalingsbalanceuligevægtene en væsentlig begrænsning af den økonomiske vækst udenfor USA, efterhånden som amerikanske varer vinder markedsandele som følge af den forbedrede konkurrenceevne.

Dette forstærkes yderligere af importnedskæringer i OPEC og i de øvrige u-lande forårsaget af faldet i oliepriser, faldende reale råvarepriser i øvrigt samt gældskrisen. Således faldt OECD-landenes mængdemæssige eksport til omverden med over 6 pct. fra 1985 til 1986.

For Vesteuropa må der ydermere tages hensyn til, at yen over de seneste 2 år kun er steget et par procent overfor fx D-mark. Der er derfor en risiko for, at yen er undervurderet i forhold til EMS-valutaerne, hvorfor en stigende del af den japanske eksport fremover må formodes at gå til Vesteuropa som erstatning for en faldende eksport til USA.

Japan og Tyskland: afdæmpet vækst i

Tabel I.1 og I.2 belyser den omstilling, der er sket i de seneste par år i forholdet mellem hjemlig efterspørgsel og udenrigshandel i de 3 store industrilande.

**eksport-
mængderne og
stigende vækst
i import-
mængderne**

Det fremgår, at den mængdemæssige udvikling i udenrigshandlen i 1986 ydede et negativt bidrag til den økonomiske vækst i Japans og Tysklands traditionelt eksportledede økonomier. Begge lande oplevede faldende eksportpriser, men importpriserne faldt langt mere. Den økonomiske vækst blev her udelukkende holdt oppe af en hjemlig efterspørgselsvækst på ca. 4 pct.

Tabel I.1 Vækst og udenrigshandel i de 3 store industrilande

	USA		Japan		Tyskland	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Real vækstrate i hjemlig efterspørgsel, pct. p.a.	3,4	3,5	3,8	4,0	1,5	3,7
Real ændring i nettoeksport i pct. af foregående års BNP	-0,7	-1,1	1,0	-1,4	1,1	-1,1
Real vækstrate i BNP, pct. p.a.	2,7	2,5	4,7	2,5	2,5	2,4
Betalingsbalancens løbende poster,						
mia. dollar	-118	-143	49	86	13	36
i pct. af BNP	-2,9	-3,4	3,7	4,4	2,1	4,0

Kilde: *Main Economic Indicators*, april 1987, OECD.

**USA:
Vendingen i
udenrigs-
handlen lader
vente på sig**

For USA's vedkommende lagde udviklingen i udenrigshandlen fortsat et dræn på den økonomiske vækst. Den mængdemæssige import steg med 10 pct. fra 1985 til 1986, mens den mængdemæssige eksport fortsat udviste et lille fald. Priserne på importen i dollars faldt kraftigt på trods af en betydelig dollarnedskrivning. Det skyldes bl.a. de faldende olie- og råvarepriser. Importpriserne for forarbejdede varer faldt med ca. 4 pct. fra 1985 til 1986, hvilket afspejler, at eksportørerne til USA i vid udstrækning har undladt at hæve dollarpriserne svarende til dollarnedskrivningen, men i stedet har gjort indhug i de førhen så store profitmarginer. Dette forløb kan ikke ventes at fortsætte, og derfor må regnes med stigende amerikanske importpriser og deraf følgende afdæmpet vækst i importmængderne fremover. I sidste kvartal af 1986 stagnerede den mængdemæssige import (sæsonkorrigeret), mens den mængdemæssige eksport steg.

De langsigtede virkninger af de betydelige valutakursændringer kan kun vurderes med meget stor usikkerhed. Selv med yderligere valutakurstilpasning må det dog forventes, at USA's løbende betalingsbalanceunderskud først ind i 1990'erne vil kunne reduceres væsentligt i forhold til niveauet i 1986.

Tabel I.2 Udviklingen i udenrigshandel og valutakurs i de 3 store industrilande

	USA		Japan		Tyskland	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Vækstrate i eksport,						
pct. p.a.						
- mængde	-2	-1	5	-1	6	2
- pris (national valuta)	1	3	-5	-14	-1	-5
Vækstrate i import,						
pct. p.a.						
- mængde	9	10	1	12	5	6
- pris (national valuta)	-10	-12	-5	-44	-2	-21
— Indeks, gns. 1980-82 = 100 —						
Gns. effektiv valutakurs	127	106	116	150	108	116

Anm.: Tallene for USA og Japan i 1986 er baseret på tal for januar til november opregnet til årsrate.

Kilde: *Monthly Statistics of Foreign Trade*, marts 1987, OECD, samt *World Financial Markets*, januar 1987, Morgan Guaranty.

Den amerikanske regering har gentagne gange appelleret til Japan og Tyskland om at føre en mere ekspansiv økonomisk politik og derved yde et bidrag til en reduktion af USA's betalingsbalanceunderskud. Forskellige beregninger viser imidlertid samstemmende, at den økonomiske vækst udenfor USA skal øges ud over det realistisk antagelige, såfremt der alene ad denne vej skal gøres et væsentligt indhug i USA's betalingsbalanceunderskud. En stigning i den økonomiske vækst på 1 pct.point p.a. i alle de industrialiserede lande udenfor USA vil i sig selv maksimalt mindske USA's betalingsbalanceunderskud med rundt regnet 20 mia. \$ på 3 år.

En egentlig amerikansk recession skal være dyb og langvarig for at gøre et varigt og væsentligt indhug i betalingsbalanceunderskuddet. Sandsynligheden taler derfor for, at USA's betalingsbalanceunderskud bliver af langvarig karakter, men dermed også for, at der langvarigt vil være lagt en dæmper på væksten i USA.

En større vesteuropæisk vækst er således afgørende betinget af en mere ekspansiv økonomisk politik i de europæiske lande med betalingsbalanceoverskud. Tyskland er derfor som den største europæiske økonomi med stort betalingsbalanceoverskud og prisstabilitet som ofte påpeget i en nøgleposition.

I.3 Den økonomiske politik i Tyskland

Fundamental målsætning om prisstabilitet

I den tyske opinionsdannelse fremhæves prisstabilitet generelt som en fundamental betingelse for opretholdelse af stabil økonomisk vækst og lav arbejdsløshed på længere sigt. For at sikre målsætningen om prisstabilitet og stabil vækst er den økonomiske politik grundlæggende indrettet efter et mere langsigtet perspektiv, hvor kortsigtede initiativer til afdæmpning af konjunkturudsvingene undgås. Erfaringer fra slutningen af 1970'erne med at stimulere finanspolitikken i en lavkonjunktur tolkes således, at ekspansiv finanspolitik i bedste fald har en vis vækstfremmende effekt på helt kort sigt, men at det hurtigt slår over i stigende inflation, budgetunderskud og betalingsbalanceforringelse. Det indgår også i vurderingen, at en væsentlig del af arbejdsløsheden på 8 pct. anses for at repræsentere et fagligt og geografisk strukturproblem snarere end et problem om en for svag efterspørgsels- og konjunkturudvikling, ligesom kapitalapparatets kapacitetsudnyttelse anses for høj.

Finanspolitik: budgetkonsolidering og begrænsning af den offentlige sektors vækst

Derfor koncentrerer finanspolitikken om at stimulere økonomiens udbudsside, hvilket efter regeringens opfattelse bedst kan ske ved fortsat budgetkonsolidering samt begrænsning af den offentlige sektors størrelse og indblanding i den private sektor. Finanspolitikken er således successivt blevet strammet i det meste af 1980'erne. Skattelettelser i 1986 (på 0,6 pct. af BNP) og den planlagte i 1988 (på 0,7 pct. af BNP) kompenserer kun de hidtidige stramninger delvist, og det samlede offentlige budgetunderskud er reduceret fra 3,7 pct. af BNP i 1981 til 1,2 pct. i 1986. Den planlagte reform af de direkte skatter i 1990 vil imidlertid kræve stærk udgiftstilbageholdenhed og yderligere forudsætte en større vækst i den private sektor, end der aktuelt er udsigt til, for at opfylde den opstillede forudsætning om, at reformen skal være neutral overfor budgetbalancen.

Pengepolitik: måltal for pengemængdens vækst

I pengepolitikken søges målsætningen om prisstabilitet opfyldt primært ved at holde væksten i et bestemt snævert pengemængdeaggregat (centralbankpengemængden) på niveau med den forventede vækst i økonomiens produktionskapacitet (i løbende priser). Centralbanken har dog annonceret, at den overskridelse af målsætningen for pengemængdevæksten, som indledtes i 1986, vil fortsætte i 1987 begrundet i ønsket om at modvirke en for stærk opskrivning af D-marken.

Resultat: prisstabilitet, moderat vækst og betalingsbalanceoverskud

Resultatet af den økonomiske politik har hidtil været en opfyldelse af målsætningen om prisstabilitet (godt hjulpet af importprisudviklingen), mens den økonomiske vækst og udviklingen i arbejdsløsheden ikke har levet op til forventningerne. Trods det hidtil stærkt stigende betalingsbalanceoverskud og en opskrivning af den effektive reale valutakurs på ca. 15 pct. over 2 år (ifølge Morgan Guaranty's indeks)

har den tyske regering ikke taget skridt til gennem den økonomiske politik yderligere at øge efterspørgselen og dermed importen. Der henvises både af den tyske regering og centralbanken til, at væksten i den indenlandske efterspørgsel (primært det private forbrug) nu har overtaget føringen i det tidligere eksportledede opsving. Betalingsbalanceoverskuddet må forventes at falde fra 78 mia. D-mark i 1986 til ca. 70 mia. D-mark i 1987.

Væksten i den indenlandske efterspørgsel er imidlertid også stimuleret af olieprisfaldet (og importprisfaldet i almindelighed). Nu da olieprisfaldets virkninger er ved at klinge af, og den tidligere amerikanske stimulans er vendt til det modsatte, er en lav tysk (og vesteuropæisk) vækst med stigende ledighed derfor sandsynlig uden yderligere efterspørgselsstimulanser fra den økonomiske politik.

Der synes dog ikke at være tegn til yderligere lempelser af den økonomiske politik. Mens øget efterspørgsel fra eksport betragtes som gunstigt for produktion og beskæftigelse, betragtes efterspørgselsstimulanser fra den økonomiske politik i Vesttyskland tilsyneladende som "kunstigt" og skadeligt.

I.4 Konjunkturudviklingen i udvalgte lande

Udsigterne for Danmarks vigtigste samhandelspartnere er kort opsummeret i tabel I.3.

USA: aftagende indenlandsk efterspørgsel, men voksende nettoeksport

I USA har det private forbrug med en real vækstrate på over 4 pct. årligt længe været en bærende faktor i opsvinget. I sidste kvartal af 1986 faldt forbruget imidlertid, og flere faktorer taler for en mindre forbrugsvækst fremover. Opsparingstilbøjeligheden kan ikke forventes at falde yderligere fra dens meget lave niveau, og væksten i realindkomsterne må forventes at aftage, efterhånden som prisstigningerne tiltager som resultat af dollarkursfaldet og det dermed forbundne bytteforholdstab. De private erhvervsinvesteringer faldt i 1986 og hæmmes af den skattereform, som trådte i kraft ved indgangen til 1987. Selvom Gramm-Rudmann-Hollings-lovens måltal for forbundsregeringens budgetunderskud heller ikke nås i indeværende finansår, repræsenterer en reduktion i underskuddet på ca. 45 mia. \$ eller 1,1 pct. af BNP i forhold til sidste finansår en betydelig finanspolitisk stramning.

Igennem 1987 må en stigende nettoeksport forventes delvist at opveje en lavere vækst i den hjemlige efterspørgsel. Der regnes med en vækstrate i det reale BNP på 2½ pct. fra 1986 til 1987.

**Japan:
betydelige
problemer med
at omstille
økonomien til
indenlansk
ekspansion**

Japan har som følge af de faldende olie- og øvrige råvarepriser samt den markante yenopskrivning opnået en markant bytteforholdsgævinst i 1986. Medmindre finanspolitikken lempes, er der imidlertid næppe udsigt til en årlig vækst i den hjemlige efterspørgsel på over 2½ pct. Olieprisfaldet slår efter international målestok kun meget langsomt igennem hos forbrugerne, hvilket bl.a. skyldes de statskontrollerede raffinaderiers prispolitik, hvor salgspriser ikke automatisk følger indkøbspriser. Noget tilsvarende synes også at gælde for importerede forbrugsvarer. Der er bl.a. som følge af valutakursopskrivningen udsigt til dalende mængdemæssig eksport, og ledigheden steg i januar til 3 pct. eller det højeste siden 1953. Inflationen er elimineret, og der kan kun forventes meget lave lønstigninger.

Finanspolitikken blev strammet noget i 1986. Der er tilsyneladende planer om finanspolitiske lempelser, hvis konkrete indhold i øjeblikket er vanskelige at vurdere. For nærværende må konkluderes, at finanspolitikken i 1987 ikke vil være ekspansiv efter de foregående års ret betydelige stramninger. Det offentlige forbrug vil være stagnerende eller faldende fra 1986 til 1987. Opbremningen af eksportvæksten især som følge af yen'ens stigning betyder, at BNP-væksten fra 1986 til 1987 ikke kan forventes at andrage mere end omkring 2¼ pct.

**Tyskland: også
ramt af
faldende
nettoeksport**

Tyskland oplevede i forsommeren 1986 en kraftig vækst i den hjemlige efterspørgsel. En reallønsfremgang på gennemsnitligt over 5 pct. for de fuldt beskæftigede afledte en stærk vækst i det private forbrug, og også de private investeringer udviste pæn vækst. Gennem sidste del af 1986 er det private forbrug og erhvervsinvesteringerne imidlertid stagneret. Sammen med faldende eksportmængder og stigende importmængder bidrog dette til et lille fald i det reale BNP i 4. kvartal.

Fra 1986 til 1987 regnes med lønstigninger i industrien på godt 4 pct. Selvom forbrugerprisstigningerne fra at være svagt negative i 1986 bliver svagt positive i 1987, er der således fortsat tale om en væsentlig reallønsfremgang og dermed følgende vækst i forbrugsmulighederne. Den ugentlige arbejdstid for arbejdere i metalindustrien nedsættes til 37 timer i 1989. Finanspolitikken må karakteriseres som svagt lempelig efter stramninger frem til 1985. På grund af det drastiske omslag i udenrigshandlens udvikling og dets konsekvenser for erhvervsinvesteringerne kan der dog højst regnes med en real BNP-vækst på 1½ pct. fra 1986 til 1987. Trods den planlagte skattelettelse i 1988 på ca. 14 mia. D-mark eller 0,7 pct. af BNP må forventes samme vækstrate i 1988 som i 1987 i lyset af konsekvenserne for udenrigshandlen og økonomien i det hele taget af D-marks opskrivning overfor dollar og de til dollar knyttede valutaer.

Tabel I.3 Realvækst og prisudvikling i udvalgte OECD-lande

Lande	Eksportvægte (Andel af Danmarks industrieksport)		Realvækst (Stigning i bruttonatio- nalprodukt, fæste priser)		Prisudvikling (Stigning i forbruger- priser)	
	1986	1987	1986	1987	1986	1987
	Pct.					
U.S.A.	12,9	2,50	2,50	2,50	3,00	3,75
Canada	1,4	3,10	3,10	2,75	2,75	4,00
Japan	2,0	2,50	2,50	2,25	2,25	0,00
UK	12,9	2,70	2,70	3,00	2,25	4,50
Frankrig	5,7	2,00	2,00	1,75	1,50	2,00
Tyskland	19,8	2,40	2,40	1,50	1,50	-0,75
Italien	2,9	2,70	2,70	2,25	2,25	6,25
Holland	5,1	1,90	1,90	0,75	0,75	0,00
Belgien	2,3	2,40	2,40	1,00	1,00	1,25
Østrig	1,4	1,70	1,70	1,75	1,75	1,50
Schweiz	2,8	2,70	2,70	1,75	1,75	0,75
Finland	3,6	2,00	2,00	1,50	1,50	3,25
Norge	11,4	3,80	3,80	2,00	0,00	7,25
Sverige	15,8	1,30	1,30	1,50	1,50	4,75
Hele OECD ^a		2,50	2,50	2,25	2,25	2,75
Vesteuropa		2,50	2,50	2,00	2,00	3,75
Danmarks aftagerlande ^b	100,0	2,50	2,50	2,00	1,75	2,75
Danmark		3,30	3,30	-0,60	-1,20	3,60

a) Gennemsnitlig ændring for hele OECD-området.

b) Sammenvejret med landenes andel af Danmarks industrieksport.

c) Målt ved deflator for privat forbrug i nationalregnskabet.

Kilde: *Economic Outlook*. Nr. 40. OECD. Paris, december 1986, samt egne skøn.

**UK:
udsigter til
fortsat relativ
høj vækst**

Udsigterne for den britiske økonomi er bedret væsentligt bl.a. som følge af pundets fald gennem 1986. Der regnes med en vækst i det reale BNP på 3 pct. fra 1986 til 1987.

Fortsatte pengelønsstigninger på omkring 7½ pct. p.a. sammenholdt med prisstigninger på ca. 4 pct. har resulteret i en fortsat reallønsfremgang, og det private forbrug er bærende i opsvinget. Planlagte skattelettelser på 0,7 pct. af BNP i finansåret 1988 vil yderligere bidrage hertil.

Der har været en kraftig importvækst gennem andet halvår af 1986, men det samtidigt betydelige fald i pundkursen, der mere end kompenserer for den relativt høje lønstigningstakt i forhold til udlandet, indebærer i hvert fald på kort sigt en betydelig konkurrenceevneforbedring og dermed udsigt til afdæmpet importvækst i den kommende tid. Som for så mange andre europæiske lande må der dog også regnes med fortsat lav eksportvækst. Med svage oliepriser og faldende energiproduktion er der derfor udsigt til et betalingsbalanceunderskud på omkring 4 mia. pund i 1987 mod et underskud på godt 1 mia. pund i 1986.

**Norge:
markant
opbremsning,
men fortsat
betydelige
konkurrence-
evneproblemer**

Den norske økonomi udviste i den sidste del af 1986 tydelige tegn på en afmatning i den bragende højkonjunktur. Det private forbrug begyndte at udvise fald efter en real stigning på over 16 pct. på to år. De private investeringer stagnerede, men på et meget højt niveau. Også importen fladede ud efter flere års kraftig vækst, mens eksporten fra Fastlands-Norge fortsat udviste svag vækst.

Både i 1986 og 1987 er finanspolitikken strammet. Herudover kan den igangværende konjunkturafmatning henføres til, at både den private forbrugskvot og investeringskvoten reduceres til et niveau, som er mere holdbart på langt sigt. Der må regnes med en halvering af BNP-væksten til 2 pct. i 1987 (endnu mindre i Fastlands-Norge).

Betalingsbalancen blev forringet med ikke mindre end 60 mia. N.kr. til et underskud på 33 mia. N.kr. i 1986. Heraf skyldes lidt over halvdelen alene olieprisfaldet, mens resten kan henføres til den relativt kraftige vækst i den indenlandske efterspørgsel og industriens fortsatte tab af markedsandele. Timelønsomkostningerne steg med op mod 10 pct. fra 1985 til 1986. Arbejdstidsforkortelsen fra 40 til 37½ time om ugen primo 1987 med fuld lønkomensation vil bidrage til en endnu større timelønsstigning fra 1986 til 1987. Den norske krone devalueredes med 12 pct. i maj 1986 og følger som nævnt delvist dollaren nedad ligesom svenske kroner.

Sverige: fortsat moderat vækst. Lønstignings-takten aftagende, men fortsat relativ høj

I Sverige må der forventes en realstigning i den hjemlige endelige efterspørgsel på et par procent fra 1986 til 1987. En aftagende vækst i det private forbrug kan forventes modvirket af en øget stigningstakt i erhvervsinvesteringerne.

Udviklingen i udenrigshandlen kan fortsat forventes at lægge en dæmper på BNP-væksten, der anslås at ligge på omkring 1½ pct. årligt. På grund af bytteforholdsgevinsten vil der fortsat være et mindre betalingsbalanceoverskud.

Lønstigningerne i industrien udgjorde ca. 7½ pct. fra 1985 til 1986, men et stærkt fald i inflationsraten og indførelse af prisstop i januar i år har for nylig bevirket aflysning af forhandlinger om yderligere inflationskompensation. Lønstigningstakten vil formentlig falde ned mod 5-5½ pct. fra 1986 til 1987 eller på linie med forbrugerprisstigningerne.

KAPITEL II

DEN INDENLANDSKE KONJUNKTUR

II.1 Hovedtræk af konjunkturforløbet frem til foråret 1987

**Opgangen i
dansk økonomi
kulminerede
i 1986**

Vækstraten for dansk økonomi nåede i den opgangsperiode, der startede i 1983, et toppunkt i foråret 1986. En egentlig vending i aktivitetsniveauet indtrådte dog først omkring årsskiftet 1986/87. Bruttonationalproduktet i faste priser steg med knap 3½ pct. i 1986, beskæftigelsen voksede med omkring 50.000, og arbejdsløsheden faldt fra i gennemsnit godt 250.000 i 1985 til 220.000 i 1986, idet arbejdsstyrken voksede med omkring 20.000. Den indenlandske aktivitetsstigning betød også, at den samlede import målt i mængder steg med 7 pct. i 1986. Samtidig voksede eksporten stort set ikke, hvilket bl.a. skyldtes en meget ringe international vækst og en stigning i den effektive kronkurs på ca. 5 pct. På denne baggrund voksede underskuddet på betalingsbalancens løbende poster med 6 mia. kr. til 35 mia. kr. svarende til 5 pct. af bruttonationalproduktet, selv om de relative priser i udenrigshandelen forbedredes med 6 pct. Bytteforholdsforbedringen svarede til en umiddelbar betalingsbalancegevinst på ca. 12 mia. kr.

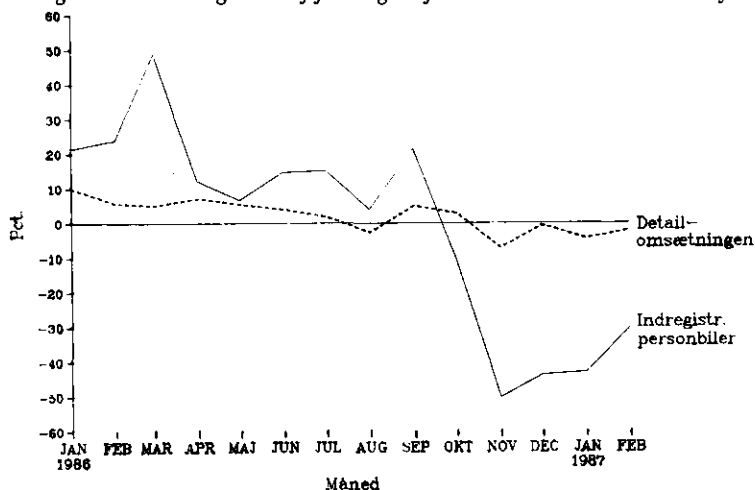
**De økonomiske
stramninger
har reduceret
det private
forbrug**

De finans- og pengepolitiske elementer i de stramninger, der blev gennemført i slutningen af 1985 ("Julepakken"), i foråret 1986 ("Påskepakken") og i efteråret 1986 ("Kartoffelkuren"), påvirkede først og fremmest det private forbrug. I starten af 1986 voksede dette i en takt svarende til ikke mindre end ca. 10 pct. på årsbasis, mens forbruget i slutningen af året lå et par pct. under niveauet et år tidligere, jf. figur II.1.

**"Kartoffel-
kuren" kun af
mindre
betydning,
selvom den
umiddelbare
effekt var
kraftig**

Det kraftige omsving i forbruget efter vedtagelsen af "kartoffelkuren" i oktober 1986 hænger formentlig sammen med en vis usikkerhed hos husholdningerne om de økonomiske konsekvenser af indgrebet. Samtidig har kombinationen med skattereformen og rentestigningen fra foråret 1986 gjort lånefinansieret forbrug mindre attraktivt. Dette gav sig på kort sigt især udslag i, at købet af varige forbrugsgoder, bl.a. personbiler, faldt markant. Omkring årsskiftet synes de specielle kortsigtede virkninger af "kartoffelkuren" at være ebbet ud, jf. figur II.1, som viser en stabilisering af forbruget på et nyt lavere niveau.

Figur II.1 Ændring i dele af forbruget i forhold til samme måned året før



Kilde: *Statistisk Månedsoversigt*, 1987:4, Danmarks Statistik.

Forbrugsstigningen havde flere årsager

Mens lønningerne på det private arbejdsmarked steg med ca. 5 pct. i 1986, steg forbrugerpriserne kun med godt 3½ pct. En stor del af lønmodtagerne oplevede derfor i 1986 en reallønsfremgang, hvilket sammen med stigningen i beskæftigelsen har medvirket til forbrugsudviklingen i 1986.

Stigningen i de disponible indkomster som følge af løn- og beskæftigelsesudviklingen kan dog ikke alene forklare stigningen i det private forbrug, hvorfor der påny i 1986 har kunnet konstateres en endog meget betydelig stigning i forbrugskvoten. Denne stigning er en følge af bl.a. prisstigningerne på fast ejendom og forventninger om fortsatte forbedringer af beskæftigelse og realløn.

Højt aktivitetsniveau i bygge- og anlægssektoren

Det var ikke blot den private forbrugsefterspørgsel, der bidrog til den endog meget stærke opgang i den indenlandske efterspørgsel i 1986. Bolig- og erhvervsinvesteringerne steg realt med hhv. 10 og knap 20 pct. Hermed fortsatte den meget stærke investeringsopgang, der tog sin begyndelse i 1982. Aktiviteten i bygge- og anlægssektoren var derfor trods de ved »julepakken« gennemførte isolerede indgreb overfor de offentlige investeringer meget høj igennem hele 1986 bl.a. som følge af et stort antal påbegyndelser i slutningen af 1985 og igennem hele 1986. Beskæftigelsen i bygge- og anlægssektoren lå i 1986 da også næsten 10 pct. over niveauet i 1985, og beskæftigelsesfremgangen var særlig kraftig inden for nybyggeriet. Den kraftige aktivitetsfremgang i bygge- og anlægssektoren var årsag til, at lønstigningstakten her var på næsten det dobbelte af den gennemsnitlige stigningstakt i den private sektor under ét.

Investeringerne har hidtil kun reageret svagt

Der foreligger ingen sikre talmæssige oplysninger om udviklingen i erhvervsinvesteringerne siden midten af 1986, men de foreliggende indikatorer tyder på, at der siden har været et svagt fald i disse.

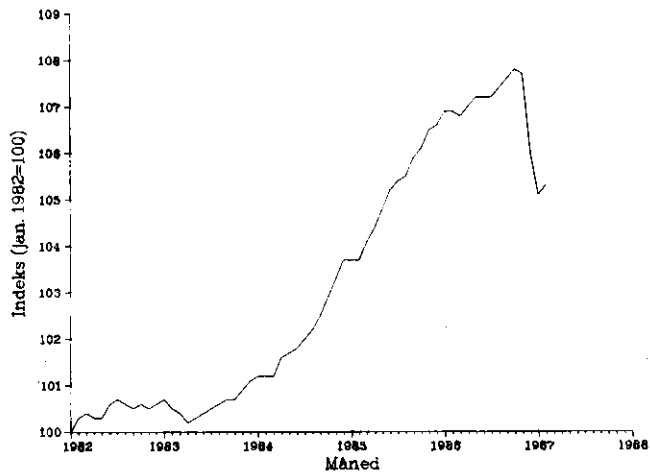
Betalingsbalanceunderskuddet toppede i midten af 1986

Importen af rå- og hjælpestoffer er faldet forholdsvis kraftigt i slutningen af 1986 og begyndelsen af 1987, mens det lavere forbrug endnu kun i begrænset omfang har givet sig udslag i lavere import af varer til forbrug. Alt i alt ligger den samlede import således i starten af 1987 lidt under niveauet i starten af 1986. Trods en stort set flad eksportudvikling i 2. halvår af 1986 har der derfor kunnet konstateres en forbedring af handelsbalancen. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster har sammenhængende hermed fra et meget højt niveau i midten af året vist en tydelig tendens til forbedring gennem 2. halvår. I 1. kvartal 1987 blev underskuddet på 3,5 mia. kr. mod 8,1 mia. kr. i tilsvarende kvartal i 1986.

Kraftig forbedring af bytteforholdet

Medvirkende til forbedringen af handelsbalancen har også været den kraftige bedring af bytteforholdet overfor udlandet. Mens importpriserne i 1986 i gennemsnit faldt med godt 12 pct., faldt eksportpriserne i gennemsnit kun med knap 5 pct., således at bytteforholdet for-

Figur II.2 Beskæftigelsen i timer, sæsonkorrigeret, indeks, januar 1982 = 100



Anm.: Ved beregningen er forudsat, at arbejdsstyrken er vokset jævnt gennem de enkelte år, og at selvstændige har samme arbejdstid som fuldtidsansatte lønmodtagere.

Kilde: Egne beregninger.

bedredes med ca. 6 pct. Faldet i importpriserne skyldes først og fremmest oliepriserne, der blev mere end halveret, men også priserne på andre rå- og hjælpestoffer udviste fald gennem 1986. Valutakursudviklingen, først og fremmest den faldende dollarkurs, forstærkede prisfaldet i danske kroner på mange importerede råvarer. Priserne på forarbejdede varer både i importen og eksporten udviste et mere ujævnt mønster. Priserne på den danske eksport af animalske landbrugsprodukter faldt dog med 7,5 pct.

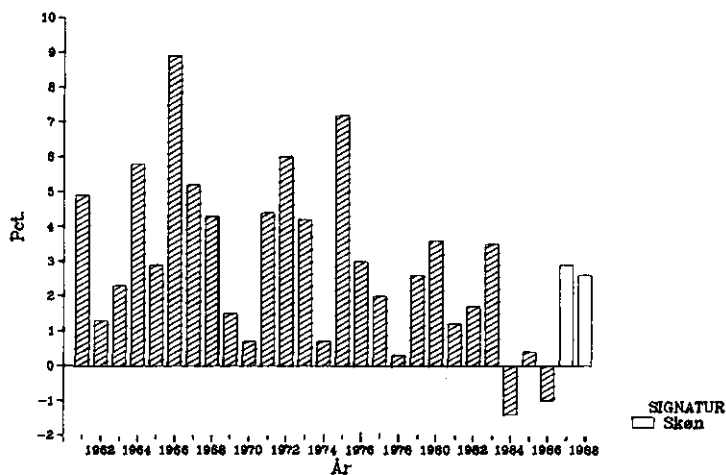
**Arbejds-
løsheden
konstant
gennem 1986**

Den kraftige fremgang i den samlede beskæftigelse i 2. halvår 1985 fortsatte med formindsket kraft i 1. halvår 1986. Siden begyndelsen af 1986 har arbejdsløsheden stort set ligget konstant. Beskæftigelsesfremgangen gennem 1986 på ca. 25.000 personer har således omtrent svaret til tilvæksten i arbejdsstyrken.

**Arbejdstidsfor-
kortelsen betød
lavere
beskæftigelse
målt i timer**

Arbejdstiden blev nedsat med 1 time pr. 1. december 1986 i den private sektor og pr. 1. januar 1987 i den offentlige sektor. Den kortere arbejdstid faldt sammen med en nedgang i den samlede beskæftigelse målt i timer. Figur II.2 viser udviklingen i beskæftigelsen målt i timer siden begyndelsen af 1982. Det fremgår, at arbejdstidsforkortelsen i slutningen af 1986 indebar, at timebeskæftigelsen faldt til et niveau svarende til det i midten af 1985. De tilgængelige tal for arbejdsløs-

Figur II.3 Relativ ændring i produktiviteten i byerhverv, 1961-88



Anm.: Produktiviteten er udregnet som bruttofaktorindkomsten pr. faktisk præsteret arbejdstime af lønmodtagere.

Kilde: Egne beregninger.

den efter arbejdstidsnedsættelsen viser ikke nogen væsentlig nedgang i antallet af ledige. Oplysningerne tyder på, at der måske kun er blevet ansat erstatningsarbejdskraft i den offentlige sektor.

Lille fald i offentligt køb af varer og tjenester

Det offentliges køb af varer og tjenester faldt realt med omkring 1 pct. i 1986. Stigningen i den offentlige beskæftigelse var af størrelsesordenen ½ pct., idet dog beskæftigelsen i kommunerne steg væsentligt mere, mens den statslige beskæftigelse faldt. De offentlige investeringer udviste et mængdemæssigt fald på 12 pct.

Overraskende lav produktivitetsudvikling

Mens den samlede beskæftigelse i byerhverv målt i faktisk præsterede arbejdstimer i 1986 steg med 4¼ pct., steg den samlede produktion målt ved bruttofaktoringkomsten med 3¾ pct., hvorfor produktiviteten faldt med omkring 1 pct., jf. figur II.3. I 1985 steg produktiviteten kun med omkring ½ pct., og i 1984 var der et fald på ca. 1½ pct. En så ringe produktivitetsudvikling tre år i træk samtidig med en kraftig investeringsudvikling også i de foregående år er uden fortilfælde i nyere tid og meget vanskelig at forklare.

Udviklingen på arbejdsmarkedet i opgangsperioden

Beskæftigelsen op og arbejdsløsheden ned siden 1983

Antallet af beskæftigede er steget med knap 200.000 omregnet til fuldtidsbasis fra 1982 til 1986¹. Samtidig er antallet af selvstændige faldet med godt 25.000 og arbejdsstyrken vokset med ca. 125.000 personer, hvorfor beskæftigelsesfremgangen kun har givet anledning til et fald i ledigheden på knap 45.000 personer. Denne udvikling behandles mere detaljeret i det følgende bl.a. med det formål bedre at kunne vurdere især de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af den aktuelle konjunkturvending.

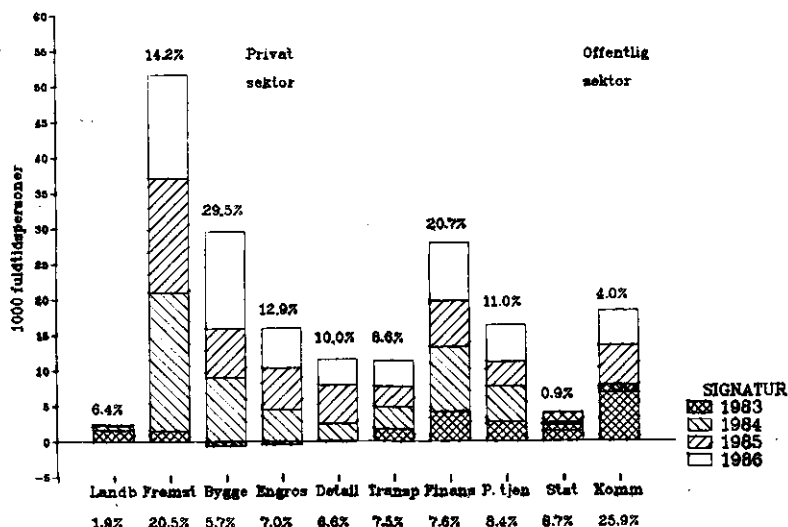
I 1983 var beskæftigelsesfremgangen ikke kraftig nok til at mindske arbejdsløsheden, men siden er arbejdsløsheden faldet hvert år. Som ovenfor omtalt har arbejdsløsheden dog været nogenlunde uændret gennem størstedelen af 1986.

Beskæftigelsesfremgangen er kommet i den private sektor

Beskæftigelsesfremgangens fordeling på forskellige erhverv er vist i figur II.4 for lønmodtagernes vedkommende. Det mest fremtrædende træk er, at langt størstedelen af beskæftigelsesfremgangen er kommet i den private sektor, idet den offentlige sektor kun har haft en stigning på omkring 20.000, hovedsageligt i kommunerne.

1) Tallene i dette afsnit tager udgangspunkt i ATP-tallene for beskæftigelsen, der giver en noget højere vækst end nationalregnskabstallene. En sammenligning af forskellige statistiske kilder vedrørende beskæftigelsen findes i Arbejdsministeriet, november 1986, *Arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitik*.

Figur II.4 Beskæftigelsesfremgangen siden 1982 i forskellige sektorer



Anm.: Over søjlerne er angivet den samlede vækst i lønmodtagerbeskæftigelsen i de enkelte sektorer fra 1982 til 1986. Den gennemsnitlige vækst var 11,2 pct. Under søjlerne er angivet de enkelte sektors andel af den samlede lønmodtagerbeskæftigelse i 1982. For 1986 indgår et mindre antal personer, hvis sektorplacering er uoplyst, ikke i figuren.

Kilde: *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, diverse numre, Danmarks Statistik.

- og først og fremmest i servicesektoren

Som figur II.4. viser, er beskæftigelsesfremgangen siden 1982 på i gennemsnit 15 pct. i den private sektor også ujævnt fordelt på del-sektorer. Mens den relative beskæftigelsesfremgang i fremstillingsvirksomheder (industri og håndværk) svarede til gennemsnittet, var den relative beskæftigelsesfremgang i bygge- og anlægssektoren - svarende til 30.000 personer eller ca. 1/6 af den samlede private fremgang - dobbelt så stor, dvs. knap 30 pct. Dette skal sammenholdes med, at bygge- og anlægssektoren i 1982 dækkede 9 pct. af den private beskæftigelse. Også i den finansielle sektor var den relative beskæftigelsesfremgang forholdsvis kraftig, hvorimod den relative beskæftigelsesfremgang var mindst i landbrugs-, transport- og detailhandelssektorerne.

Beskæftigelses- fremgangen i fremstillings- virksomhed stagnerende i 1986

Ledigheden og dens to hoved- komponenter

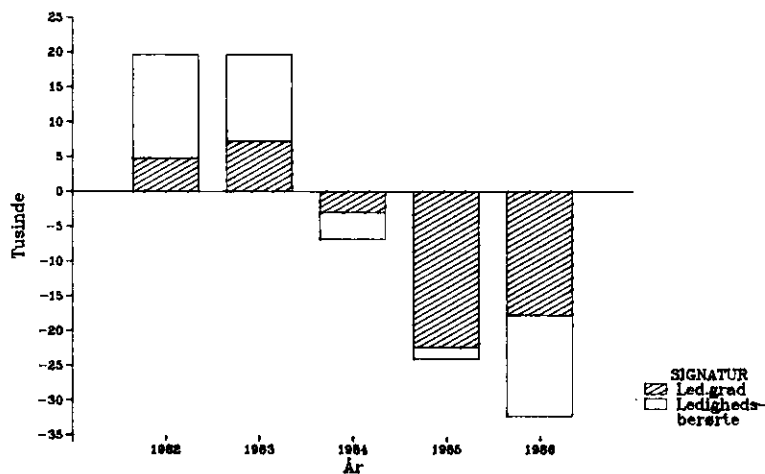
700.000 var i 1986 berørt af arbejdsløshed

Et fremtrædende træk ved udviklingen gennem de seneste år er endvidere, at beskæftigelsesvæksten kom tidligere i fremstillingsvirksomhed end i de øvrige private sektorer. I fremstillingsvirksomhed er beskæftigelsen siden 1984 således vokset med stadig lavere stigningstakt for gennem 1986 slet ikke at vokse, mens beskæftigelsen er vokset stadig kraftigere i de øvrige private erhverv.

Ledigheden toppede som nævnt i 1983 og har siden været faldende. Ændringer i ledigheden kan vise sig på to måder. For det første kan antallet af personer, der berøres af ledighed, dvs. er ledige på et eller andet tidspunkt af året, ændre sig. For det andet kan der ske ændringer i, hvor længe den enkelte arbejdsløshedsberørte er ledig. I figur II.5 er ændringen i ledigheden siden 1981 delt op på disse to komponenter. Det ses, at mens ledigheden steg, bidrog ændringer i antal berørte kraftigst til denne stigning, mens det efterfølgende fald i ledigheden først og fremmest viste sig som et fald i den gennemsnitlige ledighedsgrad. Eksempelvis var i både 1984 og 1985 ca. 750.000 personer berørt af ledighed, men i gennemsnit var de berørte uden arbejde 1½ uge mindre i 1985 end i 1984.

I 1986 er dog både antal berørte og den gennemsnitlige ledighedsgrad faldet betydeligt. Dette hænger sammen med, at ansættelser midt i et kalenderår umiddelbart påvirker ledighedsgraden og først i det

Figur II.5 Ændring i det gennemsnitlige antal ledige i forhold til året før opdelt på ledighedens to komponenter: Antal, der er berørt af ledighed, og ledighedsgrad.



Kilde: Statistisk Månedsoversigt, 1987:4, Danmarks Statistik.

Tabel II.1 Antal personer med ledighedsgrad over 0,8 i året og antal personer på arbejdstilbud (ATB)

	Ledighedsgrad			Andel af samtlige ledighedsberørte	Tilgang til ATB-ordningen
	0,8-0,9	0,9-1,0	Til-sammen		
	-- 1000 personer --			pct.	1000 pers.
1981	32,4	50,8	83,2	12,2	30,6
1982	31,7	55,9	87,6	12,1	51,0
1983	34,5	60,6	95,1	12,6	64,1
1984	33,4	61,5	94,9	12,7	61,9
1985	27,9	51,7	79,6	10,7	54,4
1986	22,9	42,8	65,7	9,4	43,7 ^a

a) Skøn.

Anm.: Ledighedsgraden angiver den andel af året, hvor en person har været ledig.

Kilde: *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, diverse numre, Danmarks Statistik, og Arbejdsministeriet, november 1986, *Arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitik*

følgende år antal berørte². Herudover kunne tallene tyde på, at trods beskæftigelsesfremgangen i 1984 og 1985 var der i første omgang tale om, at en del af jobbene var af forholdsvis løs karakter.

- men færre langtidsledige

Faldet i den gennemsnitlige ledighedsgrad skyldes også et fald i antallet af personer, der er ledige i størstedelen af året, jf. tabel II.1. Denne gruppe omfatter de langtidsledige og dem, der er på vej til at blive langtidsledige. En del af faldet i 1985 og 1986 (skønsmæssigt 2000 og 6000 personer på helårsbasis) skyldes, at personer omfattet af den medio 1985 indførte uddannelsesstilbudsordning ikke registreres i arbejdsløshedsstatistikken. Faldet i antallet af personer med meget høje ledighedsgrader er dog så kraftigt, at en del af disse må have fået beskæftigelse i betydeligt større omfang end tidligere. Også antallet af personer, der starter på et arbejdstilbud, er faldet gennem de seneste år, jf. tabel II.1.

2) En person, der opnår fast beskæftigelse efter en ledighedsperiode, vil i arbejdsløshedsstatistikken også i det følgende år blive betragtet som berørt af ledighed på grund af modtagelsen af feriedagpenge til erstatning for den i ledighedsperioden manglende optjening af feriepenge. Dette forhold vil i en periode med beskæftigelsesfremgang medvirke til et kun langsomt fald fra år til år i det antal personer, der er berørte af ledighed.

**Beskæftigelses-
fremgangen
gavnede i første
omgang især
mændene, men
nu tendens til
vending**

Beskæftigelsesfremgangen har også på andre måder betydet en ændring i sammensætningen af ledigheden. I starten var fremgangen koncentreret om fremstillingsvirksomhed og byggeri, der begge har overvægt af mandlig arbejdskraft. Mens antallet af ledige mænd frem til sommeren 1983 altid havde oversteget antallet af ledige kvinder, har dette ikke siden været tilfældet. Med ændringen i beskæftigelsesfremgangen i retning af de kvindedominerede serviceerhverv har mændenes andel af ledigheden dog siden efteråret 1986 igen været stigende. Denne tendens er blevet understøttet af, at kvinder gennem hele perioden med beskæftigelsesfremgang i industrien har opnået en stigende andel af beskæftigelsen her, både blandt arbejdere og funktionærer. Noget tilsvarende gælder formentlig i andre erhverv, idet der dog ikke aktuelt foreligger konkrete talmæssige oplysninger herom.

*Tabel II.2 Arbejdsløshedens sammensætning 1982-86.
Procentvis fordeling*

	1982	1984	1986
Specialarbejdere	25,4	22,3	21,1
Kvindelige arbejdere	7,4	7,7	8,3
Byggefaga	6,8	4,6	2,7
HK	12,3	13,4	14,0
Metal	4,8	4,4	3,1
Kasser for offentligt ansatte ^b	11,9	16,5	19,2
Øvrige	18,5	17,5	18,3
Ikke-forsikrede	13,0	13,5	13,3
I alt	100,0	100,0	100,0
Mænd	54,8	47,0	40,5
Kvinder	45,2	53,0	59,5
I alt	100,0	100,0	100,0

- a) Omfatter arbejdsløshedskasser, der forsikrer faglærte beskæftiget i bygge- og anlægssektoren: Blikkenslagere, el-faget, malersvende, murerfaget samt snedker- og tømrerfaget.
- b) Omfatter forskellige større arbejdsløshedskasser, der hovedsageligt forsikrer personer, der er beskæftiget i den offentlige sektor: Akademikere, magistre, huslige arbejdere, kommunalarbejdere, FTF, folkeskolelærere og forebyggende børneforsorg.

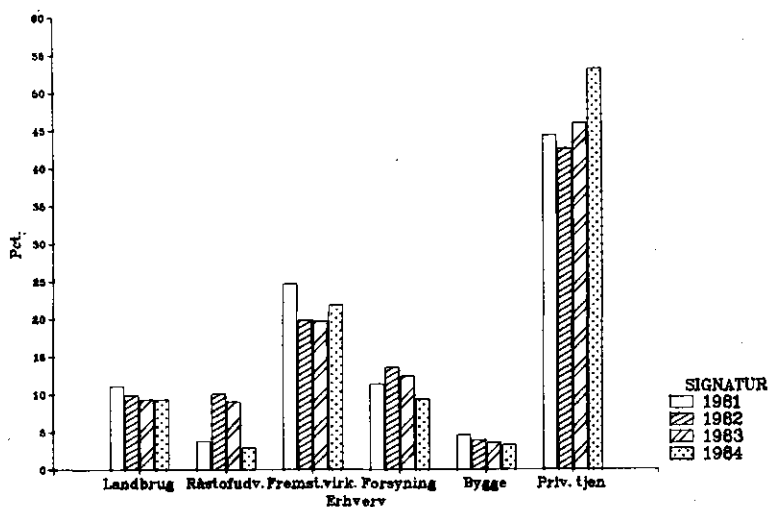
Kilde: *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, diverse numre, Danmarks Statistik.

Investeringsvæksten i den private sektor

Også investeringsvæksten har været kraftigst i den private servicesektor

I figur II.6 er vist de samlede erhvervsinvesteringers fordeling på del-sektorer i årene 1981 til 1984. Det fremgår bl.a., at fremstillingsvirksomhedernes andel af de samlede investeringer ikke er steget siden 1981. En tilsvarende sammenhæng blev konstateret ovenfor for så vidt angår beskæftigelsesfremgangen. Derimod udgør investeringerne i de private serviceerhverv³ en voksende andel af de samlede investeringer. Ganske vist foreligger der ikke fuldstændige oplysninger om de erhvervsfordelte investeringer efter 1984, men beskæftigelsesudviklingen siden da kunne tyde på, at mønstret fra 1983-1984 ikke er ændret væsentligt. Den fordeling af både beskæftigelses- og investeringsfremgangen, der har kunnet konstateres siden 1983, kan muligvis medvirke til at forklare de seneste års ringe produktivitetsudvikling.

Figur II.6 Private erhvervsinvesteringers fordeling på erhverv, 1981-84



Anm.: Figuren viser den relative fordeling af private erhvervsinvesteringer, dvs. ekskl. investeringer i form af boligbyggeri.

Kilde: *Statistiske Efterretninger, Nationalregnskab, offentlige finanser og betalingsbalance, 1986:19, Danmarks Statistik.*

3) "Markedsmæssige tjenester ekskl. boligbenyttelse".

II.2 Forudsætninger bag udgangsskønnet

Ændringer siden den foregående redegørelse

Flere af de forudsætninger, der lå bag udgangsskønnet i den seneste redegørelse fra november 1986, er ændret siden da. For det første må den internationale konjunktur, jf. kapitel I, nu vurderes noget mere pessimistisk. For det andet er dollaren faldet yderligere, og for det tredje må de indenlandske lønomkostninger ventes at blive øget kraftigere end tidligere forudsat. Endelig er der for det fjerde sket en lempelse af finanspolitikken, især i relation til kommunernes budgetter. Disse ændringer og de øvrige forudsætninger bag udgangsskønnet diskuteres nærmere i det følgende.

Overenskomstresultatet i den offentlige sektor

Resultaterne af vinterens overenskomstforhandlinger lå noget over de forudsætninger, som den foregående redegørelse fra formandskabet byggede på. På det offentlige arbejdsmarked indebærer resultatet en gennemsnitlig stigning i årslønnen på ca. 6½ pct. i 1987 og godt 4 pct. i 1988.

- og i den private sektor

På det private arbejdsmarked udmøntes en stor del af overenskomstresultaterne gennem lokale forhandlinger på de enkelte virksomheder, hvorfor der er nogen usikkerhed om de konkrete stigningstakter. Der er her regnet med en gennemsnitlig stigning i timelønnen på 8 pct. i 1987 og 5½ pct. i 1988. På grund af store stigninger i timelønningerne i slutningen af den afsluttede overenskomstperiode, særlig i forbindelse med arbejdstidsnedsættelsen, vil stigningerne gennem de to kommende overenskomstår ligge lidt under stigningerne fra kalenderår til kalenderår. Igennem det første overenskomstår kan forventes stigninger på omkring 6½ pct. og igennem det andet på omkring 5 pct.

Højere indirekte lønomkostninger

De samlede lønomkostninger vil udover timelønsforhøjelserne stige på grund af Folketingets vedtagelser om dels afskaffelsen af tilskuddet til arbejdsgivernes betaling af sociale bidrag og dels en forhøjelse af enkelte satser for arbejdsgivernes sociale bidrag. Derimod ventes omkostningerne ved karensdagens afskaffelse at blive kompenseret af den samtidige forkortelse af arbejdsgiverperioden for betaling af sygedagpenge. Tilsammen svarer forhøjelsen af de indirekte lønomkostninger til næsten 2 pct. af de samlede lønomkostninger.

Arbejdstiden yderligere ned

Som led i overenskomstresultatet blev der også aftalt en yderligere nedsættelse af arbejdstiden fra 39 til 38 timer om ugen indenfor de første 2 år af den nu for bl.a. arbejdstiden 4-årige overenskomstperiode. Den tidsmæssige placering af nedsættelsen er noget forskellig imellem overenskomstmråderne. På det offentlige arbejdsmarked finder nedsættelsen sted med 1 time pr. 1. september 1988, og der

Tabel II.3 Lønmæssig konkurrenceevne

	1986	1987	1988
	pct.		
Stigning i lønomkostningerne pr.time			
1. I udlandet	5,0	5,0	4,5
2. I Danmark	4,1	9,8	6,2
- heraf direkte lønomkostninger	5,0	8,0	5,5
- heraf indirekte lønomkostninger ^a	-0,9	1,8	0,7
Ændret lønkonkurrenceevne			
ved uændret kronekurs	0,9	-4,8	-1,7
Ændring i dansk kronekurs ^b	-5,0	-3,7	-0,0
Ændring i lønkonkurrenceevne ^c	-4,1	-8,5	-1,7

a) Ændringerne vedrører udbetalingen af arbejdsgivertilskud, ændringer i satserne for arbejdsgivernes sociale bidrag samt ændringer i indirekte lønomkostninger i forbindelse med arbejdstidsforkortelserne.

b) Beregnet under forudsætning af en dollarkurs på gennemsnitligt henholdsvis 685 og 650 i 1987 og 1988 og en pundkurs på 1100 i begge år. Et negativt tal indebærer en opskrivning af kronen i forhold til konkurrent- og aftagerlandene (indeks med halv vægt til henholdsvis konkurrentlande og aftagerlande).

c) Dette gennemsnit dækker over en betydelig variation imellem de forskellige lande.

Kilde: Egne skøn.

forudsættes her i lighed med tidligere en personalekompensation på 2/3. På det private arbejdsmarked nedsættes arbejdstiden med 1/2 time årligt i overenskomstperioden.

Årslønnen stiger mindre end timelønnen

Først og fremmest som følge af arbejdstidsnedsættelserne både i slutningen af den seneste overenskomstperiode og i løbet af indeværende overenskomstperiode, men også som følge af en forventet nedgang i overarbejdet vil stigningerne i årslønnen være mindre end stigningerne i timelønnen. På det private arbejdsmarked, hvor timelønnen ventes at stige med 8 pct. i 1987, vil årslønnen således kun stige med omkring det halve.

**Fortsat
dollarfald**

Efter den seneste kursjustering indenfor det europæiske monetære samarbejde, EMS, i januar 1987 befandt den danske krone sig i toppen af båndet. Det forudsættes, at kronen gradvist vil bevæge sig ind i midten af dette. Samtidig forudsættes det, at dollaren vil falde yderligere lidt, mens det engelske pund vil holde en nogenlunde konstant kurs.

Kraftig forringelse af lønkonkurrenceevnen

Som følge af stigningen i lønomkostningerne og valutakursudviklingen vil den danske lønkonkurrenceevne falde med 8-9 pct. i 1987 og yderligere med knap 2 pct. i 1988, jf. tabel II.3. Stigningen i lønomkostningerne i udlandet anslås fortsat til ca. 4½-5 pct.

**Svag markeds-
vækst og tab af
markedsandele**

De vurderinger af den økonomiske vækst i dansk industrieksports vigtigste aftagerlande, som er vist i tabel I.3, indebærer en markeds- vækst på ca. 3 pct. i både 1987 og 1988, idet landenes import af industriprodukter erfaringsmæssigt vokser omkring dobbelt så stærkt som bruttonationalproduktet. Konkurrenceevneforringelsen i Danmark ventes imidlertid at føre til tab af markedsandele for dansk industri, hvorfor industrieksporten i mængder ventes at falde med ca. 1 pct. i 1987. I 1988 ventes den udenlandske markeds- vækst at opveje tabet af markedsandele, således at industrieksporten vil stige med ca. 1½ pct. Priserne på industrieksporten antages at stige med godt ½ pct. i 1987 og godt 3 pct. i 1988.

Landbrugseksporten ventes, jf. diskussionen i kapitel VIII, at udvise en svag mængdemæssig stigning på omkring 1 pct. i både 1987 og 1988, mens priserne vil fortsætte deres fald i begge år. Der er forudsat prisfald på hhv. 4 pct. og 2 pct. i de to år.

**Svagt faldende
oliepris i
kroner**

Efter det kraftige fald i 1986 synes energipriserne nu at have stabiliseret sig på et nyt lavere niveau. Det forudsættes derfor, at olieprisen vil ligge konstant på 18 dollars pr. tønde, hvilket med den forudsatte kursudvikling for dollaren betyder en svagt faldende pris målt i danske kroner.

Højere offentligt forbrug

Det offentlige forbrug ventes at stige med ca. 2½ pct. i 1987 og godt 1 pct. i 1988. Disse stigninger skyldes først og fremmest personalekompensationen i forbindelse med arbejdstidsnedsættelsen⁴, men herudover er regnet med en stigning i statens forbrug i 1987 og i kommunernes forbrug i både 1987 og 1988. Den kommunale forbrugsstigning i 1988 er forudsat finansieret ved en yderligere forhøjelse af udskrivningsprocenten for de kommunale indkomstskatter på 1

⁴) I det offentlige forbrug i nationalregnskabet indgår helårsværk uden korrektioner for ændringer i den årlige arbejdstid, hvorfor personalekompensation i forbindelse med en arbejdstidsnedsættelse regnes som en stigning i det offentlige forbrug, selvom det samlede offentlige timeforbrug evt. falder.

pct.point. De offentlige investeringer ventes at stige med 3½ pct. i 1987 og yderligere 6½ pct. i 1988, bl.a. som resultat af miljøhandlingsplanen. Herudover er der med hensyn til de offentlige udgifter regnet med en forhøjelse af transferingssatserne med 3½ pct. pr. 1. juli 1987 og svarende til den gennemsnitlige udvikling i årslønnen for en offentligt ansat i 1988.

Fald i påbegyndelserne af boligbyggeri

Påbegyndelserne af boligbyggeri holdt sig - i nogen grad i modsætning til forventningerne i den seneste redegørelse - på et forholdsvis højt niveau 1986 ud. Aktiviteten i 1987 indenfor sektoren vil derfor være noget højere end tidligere antaget. Skattereformen og de nye finansieringsvilkår indført med "kartoffelkuren" øger hver især renten efter skat, idet værdien af det fradrag, som renteudgifter giver anledning til, reduceres. Dette vil umiddelbart øge omkostningerne ved at bo i ejerbolig, hvilket trækker i retning af et fald i boligbyggeriet, især parcelhusbyggeriet. Påbegyndelsen af privat boligbyggeri ventes derfor at falde mærkbart i løbet af 1987, idet dog en mindre opgang i kvoterne for støttet byggeri trækker i den modsatte retning. På denne baggrund ventes det samlede antal påbegyndelser at falde fra omkring 30.000 i 1986 til omkring 24.000 i 1987. På lidt længere sigt må det ventes, at virkningen af skattereformen og "kartoffelkuren" snarere bliver lavere ejendomspriser og især lavere grundpriser, hvilket kan få den forventede udvikling i boligbyggeriet til at vende igen. Tilpasningen kan imidlertid blive forholdsvis langvarig.

II.3 Udsigterne for 1987-88

Konjunkturvendingen fortsætter. Negativ vækst i både 1987 og 1988

Den konjunkturvending, hvis første tegn allerede er konstateret, vil fortsætte gennem 1987 og 1988. Forbruget ventes således fortsat at ligge under niveauet fra første del af 1986, hvilket i kombination med det forventede fald i eksporten vil få virksomhedernes investeringslyst til at dæmpes betydeligt. Efterhånden som disse effekter slår igennem, vil arbejdsløsheden stige. Bruttonationalproduktet ventes på denne baggrund at falde med godt ½ pct. i 1987 og godt 1 pct. i 1988, og arbejdsløsheden ventes at blive ca. 250.000 i 1987 og over 300.000 i 1988. Faldet i både forbrug, investeringer og efterspørgslen efter råvarer til produktionen vil få importen til at falde kraftigt, således at underskuddet på betalingsbalancen ventes omtrent halveret i både 1987 og 1988 til henholdsvis 17-18 mia. kr. og 8-9 mia. kr.

Underskuddet på betalingsbalancen falder kraftigt

Fald i forbruget

Den kraftige forbrugsvækst gennem de seneste år er som nævnt ophørt, og i slutningen af 1986 og begyndelsen af 1987 lå forbruget lavere end ét år tidligere. De økonomiske stramninger i form af forskellige "pakker" og "kure" i de sidste halvandet år vil med deres forsinkede effekter medvirke til at holde forbruget i 1987 på et lavere niveau

Tabel II.4 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Værdi i løbende priser		Realstigning fra		Prisstigning fra	
	1986	1987	1986	1987	1986	1987
		mia.kr.		pct.		pct.
1. Privat forbrug	365,2	375,3	4,8	- 1,2	3,6	3,9
2. Nyt boligbyggeri	30,3	27,7	10,5	-12,0	4,1	3,7
3. Private erhvervsinvesteringer	88,9	82,9	18,1	- 9,0	2,5	2,5
4. Off. køb af varer og tjenester	171,7	185,9	- 1,0	2,5	2,4	5,6
5. Heraf off. investeringer	12,7	13,5	-11,8	3,5	3,3	3,0
6. Lager- og besætningsændringer	8,1	- 0,7	0,3 ^c	- 1,3 ^c	- 8,7	8,6
7. Indenlandsk efterspørgsel (1+2+3+4+6)	664,5	671,1	5,5	- 3,4	2,9	4,5
8. Vareeksport (fob) ink. FEOGA i alt	179,1	175,1	0,8	- 0,4	- 3,6	- 1,8
9. Heraf industrivarer	114,6	114,1	1,3	- 1,0	- 1,1	0,6
10. landbrugsvarer og konserver ^a	55,8	54,1	3,3	1,0	- 0,2	- 4,0
11. Tjenesteeksport	41,7	41,0	1,3	1,6	-11,2	- 3,1
12. Samlet efterspørgsel (7+8+11)	885,3	887,2	4,3	- 2,5	0,8	2,8
13. Vareimport (cif) i alt	185,7	163,8	7,1	- 9,1	- 9,4	- 2,9
14. Heraf energiimport	17,6	13,2	- 1,4	- 6,5	-46,1	-20,0
15. Tjenesteimport	31,2	31,4	5,2	2,8	-11,9	- 1,9
16. Bruttonationalprodukt b) (12-13-15)	668,5	691,9	3,3	- 0,6	4,7	4,2
17. Nettoafgifter ^b	118,2	125,1				
18. Bruttofaktorindkomst (16-17)	550,2	566,8				

a) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

b) 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.

c) Ændringen i "Lager og besætningsændringer" målt i løbende priser i forhold til BNP det foregående år.

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

Ved sammenvæjningen af de procentvise stigninger for enkeltposter er benyttet foregående års vægte. Eksport og import er opgjort på specialhandelsbasis. Eksportgruppen "Industrivarer" omfatter de varer, som i udenrigshandelen opgøres under SITC-kapitlerne 2 og 4-9, ekskl. skibe og fly, medens "landbrugsvarer og konserver" omfatter varer opgjort under SITC-kapitlerne 0 og 1.

Kilde: Nationalregnskabet som offentliggjort i *Statistiske Efterretninger, Nationalregnskab, offentlige finanser og betalingsbalancer*, 1986:20, Danmarks Statistik samt egne beregninger.

end i 1986. I modsat retning trækker de nominelle lønforhøjelser, som de indgåede overenskomster giver anledning til. Mens timelønnen for en privatansat i 1987 ventes at stige med 8 pct., vil årslønnen dog kun stige med omkring det halve. Dertil kommer virkningerne af prisstigningerne på det private forbrug på omkring 4 pct. Den samlede effekt forventes derfor at blive et fald i det private forbrug fra 1986 til 1987 på godt 1 pct. Efterhånden som arbejdsløsheden stiger, jf. nedenfor, må forbruget ventes at falde yderligere, hvorfor der fra 1987 til 1988 forudses et yderligere fald på et par pct. Renteudviklingen og prisudviklingen på fast ejendom trækker også i denne retning.

**- særlig af
varige goder**

Faldet i det private forbrug ventes navnlig at berøre anskaffelsen af varige forbrugsgoder. Bilkøbet ventes således at falde kraftigt i både 1987 og 1988. Faldet ventes dog også at blive forholdsvis kraftigt for andre varige forbrugsgoder, bl.a. på grund af de højere omkostninger ved lånefinansiering af sådanne goder, men også på grund af faldet i boligbyggeriet.

**Investeringerne
falder markant**

Som ovenfor nævnt ventes industrieksporten at falde i 1987. Da samtidig det private forbrug og boligbyggeriet ventes at falde, vil mange virksomheder i løbet af 1987 have rigelig produktionskapacitet i forhold til produktionens størrelse, hvorfor behovet for nyt produktionsudstyr vil være begrænset. På denne baggrund ventes de private investeringer (ekskl. boliginvesteringer) at falde markant. Den konkrete størrelse af dette fald er vanskelig at vurdere. Med stor usikkerhed er faldet vurderet til 9 pct. i 1987 med et yderligere fald på 12 pct. i 1988. Det ventes, at nedgangen i investeringerne i første omgang vil være større for maskininvesteringernes end for bygningsinvesteringernes vedkommende. Som følge af store påbegyndelser af erhvervsbyggeri i 1986 vil bygningsinvesteringerne være nogenlunde uændrede fra 1986 til 1987, mens der forventes et fald på omkring 10 pct. i 1988.

**Importen
reagerer
kraftigt**

Importen ventes at reagere forholdsvis kraftigt på faldet i det indlandske aktivitetsniveau. En høj marginal importkvote betyder, at importen af forbrugs- og investeringsvarer forholdsmæssigt vil falde kraftigere end forbruget og investeringerne. Samtidig vil også importen af energi og råvarer til produktionen falde.

**- hvorfor be-
talingsbalancen
forbedres**

Kombinationen af et lille fald i den mængdemæssige eksport, et stort fald i den mængdemæssige import og et større fald i importpriserne end i eksportpriserne medfører en markant forbedring af handelsbalancen og dermed af betalingsbalancen fra 1986 til 1987. Både han-

Tabel II.5 Betalingsbalanceregnskabet 1985-88

	1985	1986	1987	1988
	— mia. kr. —			
Saldo på varebalancen ^a	- 7,0	- 6,6	11,2	19,8
heraf energi	-22,6	-11,6	- 8,2	- 7,7
Saldo på tjenestebalance	12,1	10,5	9,6	9,9
Renter m.v. ^{b c}	-34,2	-37,3	-38,1	-38,4
Betalingsbalancens løbende poster ^c	-29,1	-34,6	-17,3	- 8,7

- a) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.
- b) Inklusive en række andre transfereringer over landets grænser, herunder en korrektion vedr. samhandelen med Færøerne og Grønland, idet handels- og tjenestebalancen opgøres for Syddanmark alene, hvorimod betalingsbalancen (den officielle saldo) er opgjort for hele riget.
- c) Indeholder mindre korrektioner for overgangen mellem nationalregnskabs versioner fra december 1986 og april 1987. Saldoen for betalingsbalancens løbende poster svarer til opgørelsen i nationalregnskabsversionen fra april 1987.

Kilde: *Statistiske Efterretninger, Nationalregnskab, offentlige finanser og betalingsbalance*, 1986:20 og 1987:3, samt egne beregninger.

delsbalancen og betalingsbalancen forventes således at blive forbedret med godt 17 mia. kr. i 1987. Forbedringen ventes at fortsætte i 1988, hvor underskuddet på betalingsbalancens løbende poster anslås at blive lige under 10 mia. kr.

Tabel II.6 Dekomponering af ændringer i betalingsbalancens løbende poster, mia. kr.

	1987	1988
Eksportændring	-4,0	4,7
Importændring	21,8	3,8
Samlet handelsbalanceændring	17,8	8,5
Ændring på øvrige poster	-0,6	0,1
Samlet ændring på betalingsbalancen	17,2	8,6

Kilde: Egne beregninger.

Nedgang i beskæftigelsen

Den faldende produktion gennem 1987 og 1988 medfører, at virksomhederne vil have brug for færre ansatte, hvorfor arbejdsløsheden vil stige. Den præcise størrelse af faldet i beskæftigelsen er vanskelig at vurdere. Først og fremmest er det vanskeligt at bedømme udviklingen i timeproduktiviteten. Arbejdstidsnedsættelsen må forventes at give anledning til en højere timeproduktivitet. Normalt antages det, at timeproduktiviteten stiger med omkring 1/3 af en arbejdstidsnedsættelse. Da arbejdstidsnedsættelsen i slutningen af 1986 var på 2,5 pct., skulle produktiviteten på denne baggrund stige med knap 1 pct. De aftaler om fleksibel arbejdstidstilrettelæggelse, der var en del af overenskomstresultatet på det private arbejdsmarked, kan give et yderligere bidrag til produktivitetsstigningerne.

Usikkerhed om produktivitets- udviklingen

Den meget lave produktivetsudvikling siden 1984 er som nævnt uden fortilfælde, hvorfor det er vanskeligt at tro, at den vil fortsætte. Selv uden en arbejdstidsnedsættelse ville der derfor være baggrund for at forvente, at produktivetsstigningen skulle vende tilbage til et niveau på et par pct. Herudover kan det tænkes at være af betydning for produktivetsudviklingen i 1987, at virksomhederne i de første faser af en konjunkturedgang, afhængigt af forventningerne til den fremtidige produktion, i en periode muligvis vil have flere ansatte, end produktionens størrelse tilsiger. Dette forhold vil trække i retning af en på kort sigt lavere produktivitet. Samtidig skulle mulighederne for i en situation med faldende produktion at tage det mindst effektive produktionsudstyr ud af drift trække i retning af en stigning i produktiviteten. Under hensyntagen til disse modsatrettede effekter forudsættes det, at produktiviteten målt som bruttofaktoringkomsten pr. faktisk præsteret time vil stige med omkring 3 pct. i 1987 og lidt mindre i 1988, jf. figur II.3.

Arbejds- løsheden stiger i både 1987...

I takt med faldet i den indenlandske efterspørgsel vil beskæftigelsen i den private sektor falde fra forsommeren 1987. Den samlede beskæftigelse i den private sektor ventes på kalenderårsbasis at falde med omkring 30.000 personer fra 1986 til 1987. Den offentlige beskæftigelse vil som nævnt, først og fremmest på grund af arbejdstidsnedsættelsen, vokse med knap 20.000 personer i 1987. Arbejdsstyrken ventes at stige med omkring 25.000 personer. Det gennemsnitlige antal registrerede ledige kan på denne baggrund skønnes at stige fra 220.000 i 1986 til 250.000 i 1987.

...og 1988

I 1988 vil den offentlige beskæftigelse yderligere stige med knap 10.000 personer bl.a. som følge af arbejdstidsnedsættelsen fra 39 timer til 38 timer pr. 1. september 1988, mens den private beskæftigelse vil falde med yderligere omkring 45.000 personer. Tilgangen til arbejdsstyrken ventes trods de dårligere beskæftigelsesmuligheder fortsat at ligge på omkring 25.000 personer, hvorfor den registrerede ledighed ventes at stige til i gennemsnit omkring 310.000 i 1988.

Tabel II.7 Arbejdsstyrke, beskæftigelse, ledighed og balanceproblemer

	1985	1986	1987	1988
Befolkning, 15-74 årige ^a	3844	3860	3874	3884
Erhvervsfrekvens	72,4	72,6	73,0	73,5
Arbejdsstyrke ^b	2784	2804	2830	2856
	— 1000 fuldtidspersoner ^c —			
Arbejdsstyrke ^b	2523	2539	2564	2588
Beskæftigelse	2279	2325	2317	2281
- lønmodtagere i byerhverv	1276	1326	1303	1264
- offentligt ansatte	624	627	644	653
- selvstændige mfl. ^d	380	373	369	364
Ledighed	243	212	241	301
	— 1000 personer —			
Registreret ledighed	252	219	250	311
Produktivitetsstigning i byerhverv ^e	0,4	-0,8	3,1	2,8
Ledighedsprocent				
- personer ^f	9,0	7,8	8,8	10,9
- fuldtidspersoner ^g	9,6	8,3	9,4	11,6
Betalingsbalanceunderskud i pct. af BFI	5,6	6,3	3,1	1,5

a) *Statistiske Efterretninger, Befolkning og valg*, 1986:16, Danmarks Statistik, samt egne korrektioner ud fra *Nyt fra Danmarks Statistik*, nr. 52, 1987: Befolkningen pr. 1. januar 1987.

b) Personer med uddannelsesydelse indgår i arbejdsstyrken, men ikke i ledigheden.

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

d) Beskæftigelse i energisektoren, landbruget, selvstændige og medhjælpende hustruer i byerhverv. Delvis residualpost.

e) Stigning i bruttofaktoriindkomst i byerhverv pr. faktisk præsteret arbejdstime af lønmodtagere.

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

g) Fuldtidsledige i procent af fuldtidsarbejdsstyrke.

Kilde: Egne beregninger samt de i note a) nævnte kilder.

Diskussionen i afsnit II.1 af sammensætningen af beskæftigelsesfremgangen fra 1983 og udviklingen i ledighedens sammensætning kan give et fingerpeg om, hvilke grupper på arbejdsmarkedet beskæftigelsesnedgangen de kommende år først og fremmest vil berøre. I den private sektor vil beskæftigelsesnedgangen i hvert fald i første omgang især berøre bygge- og anlægssektoren og industrien. Det vil berøre bygningshåndværkere, metalarbejdere samt ikke-faglærte mænd og kvinder. Herudover må der ventes en mindre nedgang i beskæftigelsen i både detail- og engroshandelen, hvilket vil have konsekvenser for handels- og kontoruddannede samt i et vist omfang for ikke-faglærte.

Mens beskæftigelsen vil falde i den private sektor, vil den som nævnt stige i den offentlige sektor. Her må beskæftigelsesfremgangen, da den i vidt omfang skyldes arbejdstidsnedsættelserne, forventes at få stort set samme sammensætning som den nuværende offentlige beskæftigelse. Det indebærer en beskæftigelsesfremgang for nogle grupper med en videregående uddannelse samt for handels- og kontoruddannede.

Arbejds- løsheden vil stige for ikke- faglærte og visse faglærte

Samtidig med, at beskæftigelsesfremgangen i den offentlige sektor først og fremmest kommer grupper med en videregående uddannelse til gode, viser erfaringerne, at industriens funktionærer bærer en forholdsmæssig beskeden del af en nedgang i industriens beskæftigelse. Sammenfattende er der således meget, der tyder på, at sammensætningen af ledigheden, jf. tabel II.2, vil forskyde sig i retning af større ledighed for ikke-faglærte samt visse grupper af faglærte. På denne baggrund må arbejdsløsheden forventes at stige kraftigere for mænd end for kvinder. Med sådanne forskydninger vil de seneste års beskæftigelses- og arbejdsløshedsudvikling i høj grad blive redresseret.

Lille forværring af offentlig budgetsaldo

Den offentlige budgetsaldo ventes stort set uændret fra 1986 til 1987 på trods af det faldende aktivitetsniveau og den stigende arbejdsløshed. Ganske vist vil dels provenuet fra de indirekte skatter isoleret set falde som følge af det lavere privatforbrug, dels vil udbetalingen af arbejdsløshedsdagpenge stige som følge af den højere arbejdsløshed, og endelig vil den offentlige lønsum stige som følge af overenskomstresultatet. Heroverfor står de forhøjelser af de indirekte skatter, der blev gennemført i forbindelse med forskellige "pakker" og "kure". Nogle af disse satsforhøjelser får først fuld virkning fra 1987. Samtidig øges provenuet fra de direkte skatter som følge af de lønforhøjelser, der var resultatet af overenskomstforhandlingerne i både den private og den offentlige sektor. I 1988 må der ventes en forværring af den offentlige budgetsaldo.

Lavere avancer og lave importpriser holder inflationen nede

Priserne på det private forbrug ventes at stige med knap 4 pct. i 1987. Afgiftsforhøjelserne i 1986 og de aftalte lønstigninger skulle umiddelbart tilsige en højere prisstigningstakt. Den forholdsvis kraftige forventede produktivitetsstigningstakt i 1987 medfører imidlertid, at enhedslønomkostningerne stiger noget mindre end lønomkostningerne, men dog i størrelsesordenen 7-7½ pct. Samtidig vil priserne på importerede råvarer til produktionen imidlertid falde med omkring 7 pct., hvorfor de samlede enhedsomkostninger kun vil stige med ca. 5-6 pct. Priserne på importerede forbrugs- og investeringsvarer ventes at stige med kun 1 pct., hvilket sammen med afsætningsvanskeligheder på grund af det faldende privatforbrug vil betyde et pres på avancerne, der forventes at bringe prisstigningstakten ned omkring de nævnte 4 pct.

Forskydninger i indkomstfordelingen

Den funktionelle indkomstfordeling vil ændre sig noget fra 1986 til 1987 og igen fra 1987 til 1988. Således vil lønkvoten i den private sektor, dvs. lønningernes andel af bruttofaktoriindkomsten i den private sektor, stige fra 55,5 pct. i 1986 til 56,1 pct. i 1987 før derefter at falde til 54,9 pct. i 1988. Det skyldes, at mens produktionen og dermed den samlede indkomst vil udvise et svagt fald, stiger lønsummen i 1987 kraftigt som følge af overenskomstresultatet. Først i 1988 vil den faldende beskæftigelse give sig udslag i, at lønningernes andel af de samlede indkomster igen falder.

II.4 Aktuelle problemer i den økonomiske politik

Kravene til den økonomiske politik

Skærpede krav trods bytteforholdsgevinst

Som omtalt ovenfor blev bytteforholdet i udenrigshandelen i 1986 som følge af faldet i olie- og råvarepriser forbedret svarende til en umiddelbar betalingsbalanceforbedring på ca. 12 mia. kr. En del af denne forbedring blev dog modsvaret af, at der samtidig var nulvækst i den mængdemæssige eksport især som følge af en meget svag global importvækst. Denne træge internationale konjunktur ser som nævnt i kapitel I ud til at fortsætte. Det er derfor et centralt udgangspunkt for overvejelser om den økonomiske udvikling og politik, at der ikke i en overskuelig fremtid er udsigt til et forøget mængdemæssigt træk på dansk produktion fra udlandet.

Lav vækst i udlandet

Forringet konkurrenceevne

Dette problem skærpes af det andet centrale udgangspunkt, der som gennemgået ovenfor består i en markant forringelse af den danske konkurrenceevne. Denne forringelse er det kombinerede resultat af udviklingen i den effektive kronekurs - først og fremmest som følge af kursudviklingen på dollars - og den indenlandske omkostningsudvikling.

**Balance-
problemet:
ændret
sammen-
sætning, men
ikke nærmere
en løsning**

Som følge af opbremsningen af den indenlandske konjunktur gennem 1986 vil sammensætningen af det danske balanceproblem ændre sig med højere ledighed og – i forhold til det store betalingsbalanceunderskud i 1985 og 1986 – lavere betalingsbalanceunderskud til følge. Udsigterne for de kommende år peger imidlertid ikke i retning af, at en løsning af de samlede balanceproblemer i dansk økonomi er rykket nærmere. Selvom beskæftigelsen er vokset med ca. 200.000 personer siden 1982, er ledigheden kun faldet med godt 40.000. Derfor er kravene til den økonomiske politik set under ét igen blevet skærpet.

**Både behov for
konkurrence-
evneforbedring
og efter-
spørgsels-
styring**

De senere års udvikling har vist, at forbedringer af konkurrenceevnen ikke i sig selv er tilstrækkelige til på én gang at reducere arbejdsløsheden og underskuddet over for udlandet. De rekordstore underskud på betalingsbalancen i de sidste to år vidner således om, at det tillige er nødvendigt med en stram styring af den indenlandske efterspørgsel. Samtidig viser de netop indgåede overenskomster på arbejdsmarkedet, at ikke kun det forventede, men også det historiske og aktuelle efterspørgselsniveau er medbestemmende for løn- og prisdannelsen. Dette understreger yderligere betydningen af en stabil udvikling i efterspørgselen. Ligesom efterspørgselsstyring og konkurrenceevnepolitik må afpasses efter hinanden, må udviklingen i de faktorer, der bestemmer konkurrenceevnen, dvs. lønudviklingen, de indirekte lønomkostninger samt valutakursudviklingen, afpasses efter hinanden. De nyligt indgåede overenskomster på arbejdsmarkedet sammenholdt med en stigning i den effektive kronekurs af størrelsesordenen 8-9 pct. i forhold til gennemsnittet for 1985 samt stigende indirekte lønomkostninger er ensbetydende med, at der for øjeblikket er tale om en udpræget mangel på indbyrdes afstemning af de faktorer, der tilsammen bestemmer konkurrenceevnen.

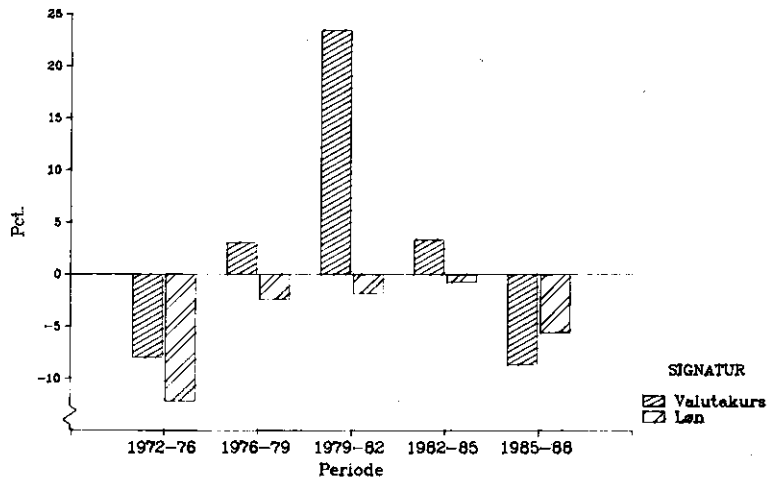
**Løn og valuta-
kurs på kulli-
sionskurs**

**Fortilfælde i
1970'erne**

Som det fremgår af figur II.7, har lønomkostningernes og valutakursens relative betydning for konkurrenceevneudviklingen siden 1972 vekslet fra periode til periode. Bortset fra første halvdel af 1970'erne – især i perioden omkring den første olieprisforhøjelse, hvor konkurrenceevnen blev forringet både som følge af store lønstigninger og stigning i den effektive kronekurs – har den indbyrdes afstemning imidlertid ikke været dårligere end tilfældet er nu.

I 1974-75 nåede inflationstakten sit højdepunkt, samtidig med at arbejdsløsheden var tiltagende, hvilket bl.a. må ses i lyset af bytteforholdstab og i sammenhæng med, at disse års konkurrenceevneforringelse blev ledsaget af en ekspansiv efterspørgselspolitik. Dette var formentlig medvirkende til, at der ikke skete nogen genopretning af konkurrenceevnen i de nærmest følgende år.

Figur II.7 Bidrag til ændringer i konkurrenceevnen siden 1972



Kilde: Egne beregninger.

Udlandsgælden indsnævrer spillerummet

Spillerummet for den økonomiske politik er først og fremmest som følge af de udenlandske konjunkturer og væksten i udlandsgælden betydeligt indsnævret i forhold til tidligere. Udlandsgælden, der udgjorde 262 mia. kr. ved udgangen af 1986, er således vokset fra at udgøre godt 14 pct. af bruttofaktoriindkomsten i 1975 til at udgøre ca. 45 pct. i 1986. Målt i forhold til den samlede eksport er gælden vokset fra ca. 41 pct. i 1975 til ca. 118 pct. i 1986.

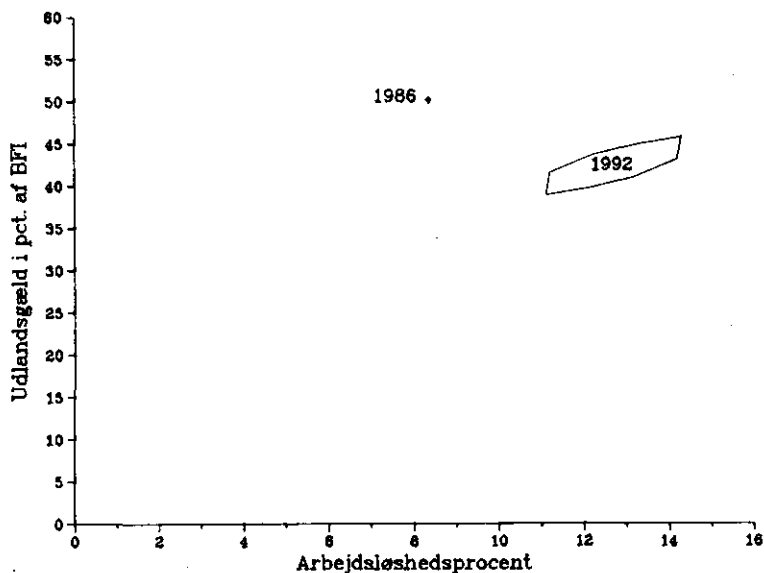
Denne udvikling har væsentlig betydning for betalingsbalancen, ikke mindst fordi realrenten på udlandsgælden er høj. De årlige rentebetalinger af størrelsesordenen 27 mia. kr. afspejler således en realrente på omkring 7 pct. p.a., og der er som bekendt ingen international rentefradragsret. En opbremsning i udlandsgældens vækst kræver på denne baggrund et betydeligt overskud på vare- og tjenestebalancen.

Risiko for fortsat vækst i udlandsgæld og ledighed

For at illustrere hvilke krav dette stiller til den økonomiske politik, er der gennemført en beregning af udviklingen i arbejdsløshed og udlandsgæld under de forudsætninger, at den økonomiske vækst i Danmark fra 1989 og frem følger gennemsnittet for vores handelspartnere (2-2½ pct. vækst p.a.), samt at konkurrenceevnen, bytteforholdet og renten for udlandsgælden holder sig konstante på 1988-niveauet. Et sådant forløb indebærer, at forbrugskvoten forbliver på et højt niveau i hele perioden. Resultaterne af en sådan beregning viser, at udlandsgælden og ledigheden under de anførte forudsætninger sandsynligvis begge fortsat vil vokse.

Målt i forhold til bruttofaktorindkomsten vil udlandsgælden dog falde noget, selvom der i beregningerne er underskud på betalingsbalancen hvert år. Dette afspejler blot, at den procentvise vækst i bruttofaktorindkomsten er større end de årlige betalingsbalanceunderskud i pct. af udlandsgælden. I beregningerne er også betydningen af den indlandske efterspørgsels sammensætning, produktivitetsstigningstakten, eksportvæksten og bytteforholdsudviklingen undersøgt, idet disse forhold, uanset at den samlede vækst beregningsmæssig er holdt konstant, repræsenterer nogle væsentlige usikkerhedsmomenter. Figur II.8 illustrerer beregningsresultaterne for 1992 med angivelse af den nævnte usikkerhed.

Figur II.8 Udlandsgæld og arbejdsløshed på mellemlangt sigt (1992)



Anm.: Gennemsnitlig BNP-vækst 1989-92: 2¼ pct. p.a.
 Forskel mellem højeste og laveste værdi for

- bytteforholdsændring i pct. p.a. : 1
- produktivitetsstigning i pct. p.a.: 1
- industrieksportvækst i pct. p.a. : 2
- offentlig udgiftsvækst i pct. p.a.: 1
- momssats i pct. point: 2

i perioden 1989-1982.

Kilde: Egne beregninger

Ved uændret konkurrenceevne vil betalingsbalanceunderskuddet sandsynligvis påny vokse, såfremt den indenlandske efterspørgsel stimuleres gennem den økonomiske politik med sigte på at undgå, at ledigheden vokser i forhold til 1988-niveauet. Uden en stram styring af den indenlandske efterspørgsel kan betalingsbalanceunderskuddet derfor påny blive af en sådan størrelse, at udlandsgælden vil vokse stærkere end bruttofaktoringkomsten.

Fastkurspolitikken

Fastkurspolitik er ikke en nydannelse

Fastkurspolitikken siden 1982 er ikke som sådan udtryk for en nydannelse. Både gulfodssystemet før 1. verdenskrig, Bretton-Woods systemet, som var gældende indtil 1973, og det såkaldte slangesamarbejde fra 1971 til 1979 er eksempler på fastkurspolitik. Rammerne for dansk valutakurspolitik siden 1973, og dermed også siden den erklærede fastkurspolitik indenfor EMS-samarbejdet fra 1982, er imidlertid afgørende forskellige fra de rammer, der blev sat af Bretton-Woods systemet. Hverken i EMS-samarbejdet eller i det tidligere slangesamarbejde har der været sat – eller kunnet sættes – grænser for de valutakursudsving, der kan ske mellem EMS-valutaerne på den ene side og ikke-EMS-valutaer på den anden side. De vigtigste ikke-EMS-valutaer er dollar, yen og pund. I en dansk sammenhæng har det endvidere stor betydning, at Norge og Sverige ikke deltager i EMS-samarbejdet, men baserer deres valutakurspolitik på en kurv af valutaer.

Fastkurspolitik stabiliserer ikke den effektive kronekurs

Årsagen til udsvingene i den effektive kronekurs siden 1982 har primært været dollarkursudviklingen, jf. figur I.3. Hvis ikke den indenlandske omkostningsudvikling og efterspørgselsstyring indretter sig efter, at den effektive kronekurs under fastkurspolitikken i EMS bestemmes af udviklingen i det indbyrdes kursforhold mellem verdensvalutaerne, kan arbejdsløsheds- og betalingsbalanceproblemet blive forværret og af forlænget varighed.

Forankring i en prisnorm

Fastkurspolitikken, som er blevet ført siden 1982, indebærer, at den overordnede økonomiske politik er forankret i en prisnorm (lavinflationsmålsætning). Prisnormen betyder, at et land på langt sigt må holde sine prisstigninger på det niveau, som i gennemsnit gælder for landene i den valutakurv, som dets valuta er bundet til. Hvis pris- og lønudviklingen på kortere sigt afviger fra gennemsnittet for de øvrige lande, vil beskæftigelses- og betalingsbalanceudviklingen ligeledes afvige fra gennemsnittet for disse lande. Produktivitetsforskelle og forskelle med hensyn til fleksibiliteten på arbejdsmarkedet kan dog modificere denne sammenhæng. Principielt indebærer fastkurspolitik

således, at et af elementerne i den økonomiske politik er gjort såkaldt ikke-akkommoderende (ikke-tilpassende) i forhold til kortsigtede ændringer i arbejdsløshed og betalingsbalance. Det gælder uanset om fastkurspolitikken er ledsaget af en stram efterspørgselsstyring og arbejdsløshed eller af en mindre stram efterspørgselsstyring og betalingsbalanceunderskud og voksende udlandsgæld med senere arbejdsløshed til følge.

Med en sådan politik er det derfor afgørende, at den nominelle løn- og omkostningsudvikling tilpasser sig den prisstigningsnorm, som er indeholdt i den førte valutakurspolitik, såfremt de realøkonomiske omkostninger i form af arbejdsløshed skal minimeres.

**Fastkurspolitik-
tikkens
troværdighed**

En heldigt gennemført fastkurspolitik forudsætter derfor, at der etableres en troværdighed omkring politikken, som får beslutningstagerne i økonomien til at indrette deres adfærd efter den valutariske norm. Muligheden for, at fastkurspolitikens fordele kan opnås med de mindst mulige realøkonomiske ofre i form af ledighed og udlandsgæld, afhænger helt af, at politikken bliver opfattet som troværdig. En høj grad af troværdighed vil også betyde kortere tilpasningstider, hvis økonomien af den ene eller den anden grund midlertidigt bliver slået væk fra prisenormen. Troværdigheden vil blive styrket, jo bredere tilslutning der er til politikken.

**Troværdighed
sikres ikke ved
erklæringer**

Imidlertid er der flere vanskeligheder ved at etablere den fornødne troværdighed om en given politik. Det hænger også sammen med, at jævnlige kursskift i den økonomiske politik er en del af den historiske arv. Troværdighed skabes således heller ikke alene gennem erklæringer, men primært gennem den førte politik.

**Afviselser fra
prisenormen
skal have
realøkonomiske
omkostninger**

Hensynet til troværdigheden kræver, at alle elementer i den økonomiske politik og ikke fx alene konkurrenceevnepolitikken er indrettet herefter. Hvis de økonomisk-politiske myndigheder på den ene side vil føre fastkurspolitik, men på den anden side signalerer, fx gennem deres efterspørgselsstyring, at de ikke er rede til at lade de realøkonomiske omkostninger slå igennem, vil der let opstå mistillid til, at politikken vil blive fastholdt.

Opretholdelse af troværdighed til fastkurspolitik kan derfor sætte meget snævre grænser for mulighederne for selv for en kort periode at vælge forøget beskæftigelse på bekostning af betalingsbalancen. Det gælder ikke mindst for lande, der som Danmark har akkumuleret en meget stor udlandsgæld.

Stabil udvikling i arbejdsløshed og betalingsbalance

For det andet kræver hensynet til politikken troværdighed formentlig også, at der ikke forekommer store fluktuationer i arbejdsløshed og betalingsbalance. Heraf følger desuden, at ikke alene indenrigsøkonomiske forhold, men også pludselige ændringer i de udenrigsøkonomiske vilkår kan være årsag til, at der kan opstå tvivl om en "ikke-eftergivende" politik som fastkurspolitik.

Med det eksisterende valutakursregime gælder dette som nævnt formentlig også for større udsving i kursforholdet mellem D-mark og dollar. Det kan således ikke udelukkes, at kombinationen af dansk fastkurspolitik i forhold til D-mark/ECU og betydelige udsving i den effektive kronekurs som følge af ændringer i dollarkursen på kort sigt kan skabe en vis usikkerhed og dermed forøge de realøkonomiske tilpasningsomkostninger. Det er derfor også i Danmarks interesse, at den seneste tids forsøg på i hvert fald i en vis udstrækning at stabilisere kursforholdet mellem hovedvalutaerne lykkes.

Den aktuelle situation

De første år efter fastkurspolitikken etablering i 1982 var kendetegnet ved en stabil konkurrenceevne og ved, at inflationsnormen satte sig igennem.

Ansvar for konkurrenceevneforringelsen

Som nævnt har valutakurs- og omkostningsudviklingen imidlertid i den seneste tid ikke længere været afstemt efter hinanden. Ansvar for denne situation kan ikke énsidigt placeres hos arbejdsmarkedets parter eller hos Folketinget og regeringen.

Overenskomstresultatet overraskende lidt påvirket af valutakursen og konjunkturudsigterne

Arbejdsmarkedets parter har været overraskende lidt påvirket af den førte valutakurspolitik og den heri indeholdte prisnorm. Ikke mindst stigningen i den effektive kronekurs og det herfra kommende bidrag til et vigende prisniveau kunne umiddelbart have talt for stærkt afdæmpede overenskomstmæssige lønstigninger. En tilsvarende påvirkning kunne man have forventet fra konjunkturudsigterne. I stedet har det aktuelle aktivitetsniveau tilsyneladende været dominerende i påvirkningen af overenskomstresultatet.

Uklare signaler fra den økonomiske politik

Fra den økonomiske politik er der udgået uklare signaler. Udviklingen på betalingsbalancen har således kunnet skabe tvivl om fastheden i efterspørgselsstyringen, jf. diskussionen ovenfor af troværdighedsproblemet. Udformningen af overenskomstindgrebet i 1985 med en fuldt kompenseret arbejdstidsforkortelse pr. 1. december 1986 var næppe heller hensigtsmæssig. Hertil kommer ophævelsen ved udgangen af 1986 af det arbejdsgivertilskud til dækning af en del af de inddirekte lønomkostninger, der ligeledes blev indført i 1985.

Sporskifte i den økonomiske politik?

Det er selvsagt et politisk valg at afveje hensynet til beskæftigelsen på kortere sigt i forhold til fordelene ved fastkurspolitikken. Ingen af de mulige veje i den økonomiske politik fører inden for en kortere årrække med sikkerhed til en klar og stabil forbedring af både beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemet.

Fastkurspolitikken stiller krav om stram efterspørgselsstyring

Da der er meget bred politisk tilslutning til den førte valutakurspolitik, skal det afslutningsvis understreges, hvilke krav denne politik vil stille i de kommende år.

Overskud på statsbudgettet er ikke disponibelt

Under hensyn til den meget betydelige udlandsgæld og den høje realrente på udlandsgælden er der i lyset af de økonomiske udsigter efter formandskabets opfattelse betydelige risici forbundet med at slække den stramning af den økonomiske politik, som blev foretaget i 1986. Balance eller overskud på statsbudgettet giver derfor ikke grundlag for isolerede skattelettelser og/eller øgede offentlige udgifter. Skal troværdigheden til den førte politik fastholdes, eller reableres i det omfang den er svækket, må hovedkursen i dansk økonomisk politik stadig være en kombination af en omkostningsdæmpende politik og en stram styring af den indenlandske efterspørgsel.

Det er af mange grunde utilfredsstillende, at den nedpresning af stigningstakten i de indenlandske omkostninger, som er nødvendig af hensyn til den valutariske norm, skal ske via et uønsket fald i den økonomiske aktivitet. Der er imidlertid efter formandskabets opfattelse et meget snævert spillerum for den økonomiske politik i Danmark. Dette er både en følge af den store udlandsgæld og af udsigterne til en mærkbar konkurrenceevneforringelse samtidig med, at den lave internationale økonomiske vækst fortsætter.

Som fremhævet i redegørelsens erhvervspolitiske afsnit kan det ikke forventes inden for en overskuelig tidshorizont, at selv en omfattende erhvervspolitisk indsats alene vil være i stand til at råde bod på de negative følger, som udviklingen i de øvrige elementer i konkurrenceevnen har for beskæftigelsen og betalingsbalancen.

BILAGSTABEL II.1. UDVIKLINGEN I LØN- OG RESTINDKOMST.

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
BRUTTOFAKTORINDKOMST	I	265.1	292.3	316.0	345.1	397.4	437.9	476.7	518.7	550.2	566.8	586.2
HERAF: LØNINDKOMST	I	172.8	193.1	212.7	230.1	259.9	283.4	304.7	329.9	353.4	369.9	378.0
RESTINDKOMST	I	92.3	99.2	103.3	115.1	137.5	154.5	172.0	188.8	196.9	196.9	208.2
AFSKRIVNINGER	I	26.1	29.4	33.7	38.0	42.6	46.9	50.6	54.7	58.1	62.3	66.8
NETTOFAKTORINDKOMST	I	238.9	262.9	282.3	307.1	354.8	391.0	426.1	464.0	492.1	504.5	519.4
PRIVAT NETTOFAKTORINDKOMST A)	I	184.5	201.3	212.8	227.2	261.0	289.8	321.3	353.5	378.1	379.5	387.4
HERAF: LØNINDKOMST	I	118.4	131.5	143.2	150.1	166.1	182.2	200.0	219.4	239.4	245.0	246.0
RESTINDKOMST	I	66.1	69.8	69.6	77.1	94.9	107.6	121.4	134.1	138.8	134.5	141.4
INDKOMSTUDVIKLINGEN (VÆKSTPROCENT)	I											
PRIVAT NETTOFAKTORINDKOMST A)	I	9.2	9.1	5.7	6.7	14.9	11.0	10.9	10.0	7.0	.4	2.1
HERAF: LØNINDKOMST	I	10.0	11.0	8.9	4.8	10.6	9.7	9.8	9.7	9.1	2.3	.4
RESTINDKOMST	I	7.8	5.6	- 3	10.7	23.1	13.4	12.8	10.5	3.5	-3.0	5.1
LØNKVOTE B) (PCT.)	I	65.19	66.07	67.32	66.66	65.41	64.71	63.92	63.60	64.22	65.27	64.48
LØNKVOTE C) (PCT.)	I	58.74	57.63	58.80	57.31	55.40	54.76	54.40	54.35	55.50	56.11	54.86
LØNKVOTE D) (PCT.)	I	64.16	65.32	67.30	66.08	63.65	62.86	62.23	62.06	63.31	64.55	63.49

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 1986 NATIONALREGNSKABET. FRA 1987 BYGGER TABELLEN PÅ DE BAG UD GANGSSKØNNET LIGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREKNINGER.

BILAGSTABEL II.2. OVERGANG FRA NETTOFAKTORINDKOMSTER TIL PERSONLIGE INDKOMSTER.

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
I	238.9	262.9	282.3	307.1	354.8	391.0	426.1	464.0	492.1	504.5	519.4
I	45.9	52.6	61.2	71.4	83.0	90.0	94.8	99.0	101.5	115.6	130.3
I	4.2	4.8	5.5	5.1	5.3	7.0	14.1	14.5	21.3	12.7	10.9
I	4.7	6.7	9.4	12.8	18.0	18.7	24.1	25.4	25.9	25.4	24.7
I	-6.0	-2.7	-5.2	-1.6	3.7	12.8	19.6	22.9	18.2	10.0	4.4
I											
I	269.8	301.4	323.5	360.0	418.1	468.0	502.3	546.1	564.7	592.1	618.4
I											
I											

PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER
INKL. SELSKABSHENLÆGGELSER

NOTER A) INKL. ARBEJDSLØSHEDSUNDERSTØTTELSE.
B) RENTEINDTÆGTER FRA DET OFFENTLIGE SAMT NATIONALBANKOVERSKUD M.V.

KILDER: INDTEL 1986 NATIONALREGNSKABET SUPPLERET MED EGNE BEREGNINGER. FRA 1987 BYGGER TABELLEN PÅ DE BAG UDGANGSSKØNNET LYGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREGNINGER.

BILAGSTABEL II.3. FORDELINGEN AF DEN PERSONLIGE NETTOINDKOMST.

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER A)	I	269.8	301.4	323.5	360.0	418.1	468.0	502.3	546.1	592.1	618.4
HERAF: LØNINDKOMSTER	I	172.8	193.1	212.7	230.1	259.9	283.4	304.7	329.9	353.4	378.0
TRANSFERINGER	I	35.9	43.1	49.9	55.3	64.1	69.0	73.8	79.5	83.9	84.9
ARBEJDSLØSHEDSDAGPENGE	I	9.9	9.5	11.3	16.1	18.9	21.0	20.9	19.5	17.6	20.8
NETTORESTINDKOMSTER A)	I	58.7	61.6	59.3	66.6	84.3	95.1	101.2	113.4	115.0	123.5
NETTORENTEINDKOMSTER	I	-7.6	-5.9	-9.8	-8.1	-9.1	-4.4	-1.6	-3.7	-1.2	-13.4
RELATIV FORDELING, PROCENT	I										
LØNINDKOMSTERS ANDEL	I	64.04	64.08	65.76	63.91	62.17	60.54	60.66	60.42	62.58	61.12
SAMLEDE TRANSFERINGERS ANDEL	I	17.00	17.45	18.93	19.84	19.85	19.23	18.87	18.14	17.97	21.06
RESTINDKOMSTENS ANDEL	I	21.76	20.43	18.33	18.51	20.16	20.32	20.14	20.76	19.66	19.97
NETTORENTEINDKOMSTENS ANDEL	I	-2.81	-1.97	-3.03	-2.25	-2.17	-0.09	.33	.68	-2.21	-1.46
INDKOMSTUDVIKLINGEN (VÆKSTPROCENT)	I										
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER A)	I	10.6	11.7	7.3	11.3	16.2	11.9	7.3	8.7	3.4	4.4
HERAF: LØNINDKOMSTER	I	10.9	11.8	10.1	8.1	13.0	9.0	7.5	8.3	7.1	4.7
TRANSFERINGER	I	15.0	20.0	15.8	10.8	15.9	7.7	6.9	7.7	5.5	13.1
ARBEJDSLØSHEDSDAGPENGE	I	27.7	-4.7	19.7	42.0	17.3	11.1	-1.1	-6.8	-9.8	17.9
NETTORESTINDKOMSTER A)	I	6.6	4.9	-3.7	12.3	26.5	12.9	6.4	12.1	-2.1	3.8
NETTORENTEINDKOMSTER A)	I	28.3	-21.8	65.2	-17.2	12.1	-95.3	-482.7	128.5	-132.1	620.4

NOTE A) INKL. SELSKABSHENLÆGGELSER.

KILDER: INDTIL 1986 NATIONALREGNSKABET SUPPLERET MED EGNE BEREGNINGER. FRA 1987 BYGGER TABELLEN PÅ DE BAG UDGANGSSKØNNET LIGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREGNINGER.

BILAGSTABEL II.4. INDKOMSTER, SKATTER OG FORBRUG.

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER											
- INKL. SELSKABSHENLÆGGELESE	I 269.8	I 301.4	I 323.5	I 360.0	I 418.1	I 468.0	I 502.3	I 546.1	I 564.7	I 592.1	I 618.4
- SELSKABSHENLÆGGELESE A)	I 6.5	I 7.0	I 7.4	I 9.7	I 12.0	I 14.5	I 15.8	I 19.2	I 16.0	I 17.9	I 16.3
- DIREKTE SKATTER M.V. B)	I 71.2	I 80.9	I 91.6	I 101.6	I 115.8	I 133.0	I 146.7	I 160.6	I 171.1	I 184.0	I 197.5
DISPONIBEL PERSONLIG INDKOMST	I 192.2	I 213.5	I 224.3	I 248.7	I 290.3	I 320.5	I 339.7	I 366.3	I 377.6	I 390.2	I 404.6
ANVENDT TIL PRIVAT FORBRUG	I 174.9	I 195.8	I 208.8	I 228.6	I 255.6	I 280.0	I 306.1	I 326.8	I 365.5	I 375.3	I 384.7
ANVENDT TIL OPSPARING	I 17.3	I 17.7	I 15.5	I 20.1	I 34.7	I 40.5	I 33.6	I 29.5	I 12.1	I 14.9	I 19.9
HERAF I OPSPARINGSFREMMEDE											
HERAF I ORDNINGER	I 20.3	I 24.3	I 23.6	I 27.6	I 30.7	I 42.9	I 41.0	I 53.0	I 55.5	I 47.1	I 47.5
FORBRUGSKVOTE (PCT.)	I 91.00	I 91.71	I 93.09	I 91.90	I 88.05	I 87.36	I 90.11	I 91.95	I 96.78	I 96.17	I 95.09
DIREKTE SKATTETRYK C)	I 27.03	I 27.47	I 29.03	I 28.99	I 28.51	I 28.34	I 30.16	I 30.49	I 31.18	I 32.04	I 32.80
AFGIFTSTRYK I PCT. AF BF I O)	I 19.11	I 20.09	I 19.39	I 19.01	I 17.65	I 17.95	I 18.67	I 19.04	I 21.48	I 22.08	I 21.32
AFGIFTSTRYK (PCT.) E)	I 12.87	I 13.51	I 12.96	I 13.05	I 12.44	I 12.49	I 13.08	I 13.25	I 15.19	I 15.26	I 14.57
SAMLET SKATTE- OG AFG. TRYK I PCT F)	I 39.89	I 40.98	I 42.00	I 42.04	I 40.96	I 41.83	I 43.24	I 43.74	I 46.37	I 47.30	I 47.37

NOTER A) SELSKABSHENLÆGGELESE ER OPGJORT NETTO FOR DE BØGFØRTE AFSKRIVNINGER.

B) INDKOMSTSKAT (PÅ LIGNET NETTOESTSKAT), FORMUESKAT, SÆRLIG INDKOMSTSKAT SAMT BIDRAG TIL ARBEJDSLØSHEDSKASSER, ATP M.V.

C) BEREGNET SOM DIREKTE SKATTER M.V. I PCT AF PERSONLIG INDKOMST (DVS. DEN DISPONIBEL PERSONLIGE INDKOMST PLUS DIREKTE SKATTER M.V.).

D) BEREGNET SOM SAMLEDE NETTOAFGIFTER I PCT AF BRUTTOFAKTORINDKOMSTEN.

E) BEREGNET SOM SAMLEDE VARESKATTER PÅ PRIVAT FORBRUG I FORHOLD TIL DEN PERSONLIGE INDKOMST.

F) BEREGNET SOM SAMLEDE VARESKATTER SAMT DIREKTE SKATTER M.V. I PCT AF PERSONLIG INDKOMST (DVS. DEN DISPONIBEL PERSONLIGE INDKOMST PLUS DIREKTE SKATTER M.V.).

KILDER: IND TIL 1986 NATIONALREGNSKABET, FRA 1987 BYGGER TABELLEN PÅ DE BAG UD GANGSSKØNNET LIGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREGNINGER.

KAPITEL III

ERHVERVSPOLITIK: SAMMENFATNING OG VURDERING

I redegørelsens anden del – kapitel III-VIII – er de samfundsøkonomiske aspekter af erhvervspolitik forsøgt systematiseret, ligesom gældende dansk erhvervspolitik er beskrevet. Endvidere fremlægges på nogle områder nyt empirisk materiale.

Erhvervspolitik er i redegørelsen afgrænset til offentlige foranstaltninger, der påvirker produktionens omfang og sammensætning eller anvendelsen af produktionsfaktorerne med det formål at opnå en højere realindkomst. Grænsen mellem erhvervspolitik og andre former for politik er dog ikke skarp. I redegørelsen sondres gennemgående mellem erhvervspolitik begrundet i samfundsøkonomiske balanceproblemer og erhvervspolitik begrundet i permanente markedsstyringsfejl.

Erhvervspolitik og balanceproblemer

Interessen for erhvervspolitik

Den aktuelle interesse for erhvervspolitik her i landet må ses på baggrund af de fortsat store balanceproblemer i dansk økonomi med betydelig arbejdsløshed og en fortsat voksende udlandsgæld, der nu er noget større end et års samlede eksportindtægter. Dette afspejler som også fremhævet i redegørelsens første del det grundlæggende problem, at konkurrenceevnen overfor udlandet er utilstrækkelig til at opnå ligevægt på betalingsbalancen ved det ønskede beskæftigelsesniveau.

Den diskussion, der fra mange sider er rejst om eksportproblemer, strukturproblemer mv. og overvejelserne om erhvervspolitik i relation hertil, drejer sig netop om mulighederne for ad denne vej at opnå et bidrag til løsning af de økonomiske balanceproblemer.

I debatten fremstilles disse muligheder ofte som meget store. Erhvervspolitik fremhæves dermed undertiden som en fulgyldig substitut for forbedringer af lønkonkurrenceevnen. Analysen i det følgende leder imidlertid frem til, at erhvervspolitik højst kan være en

næst-bedst politik overfor balanceproblemerne samtidig med, at dens mulige løsningsbidrag er begrænsede.

Erhvervspolitik er udbuds-politik

I princippet skulle erhvervspolitikken kunne bidrage til en løsning af balanceproblemerne ved at påvirke udbudssiden i økonomien, således at produktionsudvidelser i betalingsbalanceerhvervene (eksport-erhverv og importkonkurrerende erhverv) gøres mere profitable samtidig med, at virksomhederne tilskyndes til at anvende forholdsvis meget arbejdskraft i produktionen. Midlerne kan bl.a. bestå i en kombination af afgifter og tilskud samt støtte til produktudvikling, eksportmarkedsføring o.l.

En lang række begrænsninger på mulighederne

Der er imidlertid en lang række begrænsninger på mulighederne for gennem erhvervspolitik at gennemføre en sådan drejning af produktionsstrukturen og produktionsomfanget i retning af de udlandskonkurrerende erhverv.

EF's statsstøttere-gler

Først og fremmest har Danmark gennem EF-medlemsskabet og andre internationale aftaler fraskrevet sig adgangen til såvel nationale handelspolitiske foranstaltninger som erhvervsstøtteordninger med et mere eller mindre udtalt handelspolitisk sigte. Ifølge Rom-traktaten er der forbud imod alle nationale støtteordninger, som direkte eller indirekte har betydning for konkurrencevilkårene eller samhandelen mellem medlemslandene eller som begunstiger visse virksomheder eller produktioner, medmindre der opnås dispensation fra Kommissionen¹.

Kun indirekte støtteformer

Det er som følge af disse bestemmelser altovervejende kun muligt at anvende mere indirekte og dermed også mindre effektive former for erhvervspolitik i relation til betalingsbalanceproblemerne og dermed i realiteten også over for beskæftigelsesproblemet. Selvom det måske i princippet er muligt indenfor EF-reglerne at udforme støtteordninger, der gør produktionen i de konkurrenceudsatte erhverv mere profitabel, vil det i praksis volde betydelige vanskeligheder at finde en anvendelig grænse mellem, hvad der skal støttes, og hvad der ikke skal støttes (eventuelt hæmmes).

Vanskelig afgrænsning giver støttespild

Der er en flydende grænse mellem de konkurrenceudsatte og de beskyttede (hjemmemarkeds-) erhverv. Det hænger bl.a. sammen med, at næsten alle erhverv i et vist omfang er i konkurrence med udlandet enten direkte eller indirekte igennem leverancer til de direkte konkurrenceudsatte erhverv, jf. kapitel VI. Ved at støtte bestemte erhverv vil der derfor næsten altid blive tale om et vist spild, fordi en del af støtten i realiteten vil gå til overvejende hjemmemarkedsproduktion, og

1) EF's statsstøttere-gler er fx behandlet af Boye Jacobsen (1986).

samtidig vil der opstå en betænkelig form for konkurrenceforvriddning mellem virksomheder, der afsætter til de samme markeder, men alligevel tilhører forskellige erhverv.

Målrettet politik har størst effekt

Med en fælles erhvervs politik for hele den private sektor kan en sådan forskelsbehandling mellem virksomhederne undgås. Det er imidlertid et uudgæeligt dilemma, at erhvervs politikens effektivitet overfor balanceproblemerne er mindre, i jo ringere grad politikken målrettes mod de mest konkurrenceudsatte erhverv. Generelle tilskud, der sænker virksomhedernes omkostninger til arbejdskraft og/eller kapital i alle erhverv, har således eksempelvis ikke med sikkerhed en positiv virkning på både beskæftigelsen og betalingsbalancen.

Heller ikke de virksomhedsorienterede erhvervs støtteordninger til forskning, produktudvikling, eksportfremstød o.l. giver mere end begrænsede muligheder. Der er også for udformningen af disse foranstaltninger en begrænsning i EF-reglerne, og samtidig vil en del af støtten uvægerligt være spildt i relation til løsning af balanceproblemerne. Det skyldes, at det i praksis er næsten umuligt at undgå støtte dels til aktiviteter, virksomhederne ville gennemføre under alle omstændigheder, dels til aktiviteter, der ikke bidrager til en samtidig forbedring af betalingsbalancen og beskæftigelsen, jf. den mere indgående diskussion heraf i kapitel V. Denne tendens til, at en del af erhvervs støtten spildes, må samtidig formodes at være større, jo mere omfattende den pågældende støtteordning er.

Selektiv erhvervs politik kan have store omkostninger

Det hævdes undertiden, at en mere selektiv udformning af støtteordningerne i retning af en erhvervs politik, der bygger på en offentlig udvælgelse af de virksomheder, produkter og markeder, der formodes at blive "fremtidens vindere", kunne mindske omfanget af støttespild. Dette forekommer dog problematisk ikke blot på grund af de mulige vanskeligheder ved at opbygge en meget omfattende og samtidig meget detaljeret viden om erhvervs forhold hos det offentlige, men især fordi en sådan delvis offentlig overtagelse af ansvaret for erhvervs livets dispositioner let vil virke ødelæggende på markedskræfterne og den hermed forbundne fleksibilitet.

En af de grundlæggende forudsætninger for en nogenlunde velfungerende rammeøkonomi er, at den enkelte virksomhed har et betydeligt spillerum for selvstændige dispositioner, og samtidig i vid udstrækning selv bærer konsekvenserne af disse. Det er således et nødvendigt led i en overvejende markedsstyret økonomi, at fejl dispositioner kan føre med sig, at en virksomhed går fallit. De langsigtede omkostninger ved eventuelt at begrænse markedskræfternes virke i denne henseende kan vise sig at være betydelige.

**Ingen tradition
for selektiv
politik i
Danmark**

Danmark har hidtil kun i meget beskedent omfang ydet statsstøtte til specielt udvalgte virksomheder herunder "ambulancetjeneste" til virksomheder i vanskeligheder. Det kan næppe afvises, at netop større villighed til at lade uprofitable virksomheder lukke, har givet en komparativ fordel som følge af et stærkere effektivitetspres. I hvert fald er Danmark stort set fri for de store omstillingsproblemer, der kendes fra lande, der i en årrække har beskyttet fx tung storindustri. Også når det gælder matchning (dvs. automatisk opfølgning af udenlandsk støtteomfang) af udenlandske statskassers støtte til bestemte sektorer, har Danmark på de fleste områder ført en tilbageholdende politik. Hvor en sådan matchning i en kortere periode kan sikre sektorens eksistens på længere sigt, kan denne form for støtte være velbegrundet. Er der derimod tale om en udsættelse af en omstilling, der alligevel må forventes før eller senere er der fra et økonomisk synspunkt snarere grund til at støtte omstillingen.

**Erhvervspolitik
forringer beta-
lingsbalancen i
første omgang**

Det er således forbundet med betydelige problemer og samfundsmæssige omkostninger at målrette erhvervspolitikken mod beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemerne. En sådan målretning er på den anden side af væsentlig betydning for erhvervspolitikken mulighed for at yde et bidrag til løsning af disse samfundsmæssige balanceproblemer. Samtidig vil det som hovedregel gælde, at erhvervsstøtteordninger, på samme måde som det ofte gælder for generelle konkurrenceevneforbedringer, i første omgang forringer betalingsbalancen, bl.a. fordi de støttede aktiviteter og de efterfølgende investeringer i produktionsudstyr etc. er importkrævende. De positive virkninger på betalingsbalancen af produktudvikling, eksportmarkedsføring etc. viser sig derimod først på længere sigt. Beskæftigelsen vil derimod blive forøget også på kort sigt, medmindre der samtidig med iværksættelsen af erhvervsstøtten af hensyn til betalingsbalancen gennemføres en neutraliserende stramning af den generelle økonomiske politik.

**Eventuelt sam-
tidig stramning
af den økono-
miske politik**

Som diskuteret i kapitel II kan det i nogle situationer desuden være ønskeligt at undgå en stigende indenlandsk aktivitet af hensyn til udviklingen i konkurrenceevnen. Da erhvervspolitikken ikke kan træde i stedet for konkurrenceevnepolitik, men i bedste fald eventuelt være et supplement hertil, er det naturligvis af afgørende betydning, at der ikke fra erhvervspolitikken udgår en negativ afsmittende virkning på konkurrenceevnen. Som beskrevet i kapitel IV er der endvidere knyttet et velfærdstab til skattestigninger, som der må tages hensyn til ved vurdering af erhvervspolitik.

Alt i alt må mulighederne for at opnå en forbedring af beskæftigelses- og betalingsbalancesituationen gennem erhvervspolitik anses for at være temmelig begrænsede, og under alle omstændigheder kan der

Urealistisk at løse balanceproblemet alene gennem erhvervs politik

tidligst forventes nævneværdige virkninger af en forøget erhvervs politisk indsats et godt stykke inde i 1990'erne. Det er helt urealistisk med balanceproblemerne nuværende tyngde at forestille sig en løsning af disse alene ad denne vej. De her nævnte synspunkter er nærmere uddybet i redegørelsens kapitel IV, der analyserer de principielle aspekter, og redegørelsens kapitel V, der indeholder en vurdering af støtteordninger i relation til balanceproblemerne.

Virksomhedsstruktur, eksportproblemer, produktudvikling og finansiering

Den nævnte vurdering udelukker dog ikke, at der på specifikke områder kan være basis for en øget eller eventuelt en anderledes udformet erhvervs politisk indsats end den nuværende. Efter formandskabets opfattelse kan der især være grund til at overveje indsatsen på tre områder: Virksomhedernes etablering på eksportmarkederne, virksomhedernes forskning og udvikling samt finansiering af nyetablerede virksomheder. En ændret indsats på disse områder er ikke blot motiveret i de samfundsøkonomiske balanceproblemer, men fuldt så meget i hensynet til den langsigtede realindkomstudvikling.

Eksporttab på 20 mia. kr. i 1985

Den belysning af udviklingen i dansk eksport, der er indeholdt i redegørelsens kapitel VI, viser, at den danske eksports andel af OECD-landenes samlede import af varer opgjort i mængder er forøget med godt 15 pct. fra 1978 til 1985. Til trods herfor er den samlede andel af OECD-landenes import opgjort i værdi i samme periode gået ned med godt 10 pct., hvilket omsat til absolutte tal umiddelbart svarer til ca. 20 mia. kr. mindre i samlet dansk eksportindtægt i 1985.

Svag international prisudvikling for danske eksportvarer

Den forskellige udvikling i markedsandel opgjort i henholdsvis mængde og værdi kan dels skyldes, at de danske eksportører har sænket priserne i forhold til de udenlandske konkurrenter og dels, at den internationale prisudvikling har været svagere for de sektorer og varer, der indgår med stor vægt i dansk eksport. Den gennemførte undersøgelse tyder på, at det sidste forhold har været dominerende. Den gennemsnitlige OECD-prisstigning på de varer Danmark eksporterer (vejet gennemsnit med dansk eksportsammensætning som vægt), har således fra 1978 til 1985 været op imod 20 pct. mindre end den gennemsnitlige OECD-prisstigning på samtlige eksportvarer (vejet gennemsnit med alle OECD-landes eksportsammensætning som vægte). De danske eksportører har i samme periode haft prisstigninger, som i gennemsnit var 5-6 pct. mindre end andre OECD-eksportører af de samme varer.

Danske eksportører har sænket priserne lidt i forholdt til konkurrenterne

Den mængdemæssige fremgang samtidig med mindre prisstigninger for danske eksportvarer end for tilsvarende varer produceret i andre lande sker samtidig med en forbedring af den danske lønkonkurrenceevne af størrelsesordenen 20 pct. Der kan ikke, som nærmere uddybet i kapitel VI, udfra væksten i markedsandel i mængder og den relative prisudvikling for danske og udenlandske eksportører af de samme varer drages sikre konklusioner vedrørende eksportens prisfølsomhed, idet andre forhold end den relative prisudvikling også kan have spillet en rolle. Tilsvarende kan ændrede markedsandele ikke uden videre tages som udtryk for ændringer i et lands konkurrenceevne.

Erhvervsstrukturens betydning for prisudviklingen

Den forholdsvis svage internationale prisudvikling på de danske eksportmarkeder er ligeledes nærmere analyseret i kapitel VI. Undersøgelsen tyder på, at den danske erhvervsstruktur udgør en del af baggrunden, idet OECD-prisstigningerne på bl.a. landbrugs- og slagteri-produkter og nærings- og nydelsesmidler, der udgør en stor andel af dansk eksport, har været lavere end på OECD-landenes eksportvarer i gennemsnit. Desuden viser undersøgelsen, at de fleste danske industrisektorer eksporterer en relativ stor del af de varer, som har haft lave prisstigninger sammenlignet med gennemsnittet for alle varer fra det pågældende erhverv indenfor OECD. Varesammensætningen i de enkelte sektors eksport bidrog således også til den svage eksportprisudvikling.

Varesammensætningens betydning

Systematisk store markedsandele, hvor prisudviklingen er svag

Fortolkningen af disse talmæssige opgørelser er, som det er nærmere diskuteret i kapitel VI, ikke problemfri. Trods de forbehold, der må tages især overfor nøjagtigheden af de opgjorte markedsandele og opdelingen af markedsandelsudviklingen i forskellige komponenter, forekommer det betænkeligt, at dansk eksport systematisk har store markedsandele på markeder med en svag prisudvikling. Umiddelbart synes det ønskeligt, at dansk eksport havde været mere jævnt fordelt på de eksporterende erhverv og i højere grad havde tilpasset sig til det internationale varemønster og den internationale prisudvikling.

Er eksportudviklingen et problem?

På kort sigt giver den svage prisudvikling således en ringere betalingsbalance, men selvom eksportindtjeningen i værdi i kraft af faldende markedsandel i værdi er vokset mindre end hos konkurrentlandene, har beskæftigelsesfremgangen i eksporterhvervene naturligvis været stærkere i Danmark på grund af den øgede markedsandel opgjort i mængder. På længere sigt er det imidlertid eksportens bidrag til realindkomsten i Danmark, der er afgørende. Såfremt Danmark har omkostningsmæssige fordele i produktion af varer med en svag prisudvikling, har den svage prisudvikling i sig selv mindre betydning på langt sigt. Det vil også gælde, såfremt den svagere prisudvikling afspejler stærkere produktivitetstigninger i fremstillingen af disse varer. For Danmarks vedkommende har disse forhold i nogen grad væ-

ret gældende for landbrugsproduktionen, hvor effektiviteten er høj og produktiviteten vokser relativt hurtigt. Derimod er der ikke klare tegn på, at noget tilsvarende har gjort sig gældende for industriens vedkommende.

Landbrugets problemer

For landbruget er der i øvrigt, jf. omtalen heraf i kapitel VIII, udsigt til en fortsat svag prisudvikling bl.a. på grund af de voksende problemer med finansieringen af EF's landbrugspolitik. Danmark har i denne forbindelse en klar interesse i at opretholde den fælles landbrugspolitik i EF, også selvom priserne efterhånden vil nærme sig niveauet på verdensmarkedet, idet der ellers er risiko for stærkt stigende udbredelse af nationale støtteordninger. Udsigten til vigende priser, samtidig med at produktionen på nogle områder er omfattet af kvoteringer betyder, at der vil være behov for en fortsat omstilling af landbrugsproduktionen.

En større tilpasningsevne

Det er næppe muligt på nuværende tidspunkt at danne sig et komplet billede af de mange forhold, som (sandsynligvis) tilsammen er årsag til, at tilpasningsevnen for den danske eksport ikke har været større, end det tilsyneladende er tilfældet. Af samme grund kan der også kun med nogen usikkerhed peges på nogle muligheder for at øge tilpasningsevnen.

Der synes som nævnt især at være behov for en bedre tilpasning til efterspørgselsskift mellem varer og - eventuelt sammenhængende hermed - til efterspørgselsskift mellem lande. En sådan fleksibilitet berører såvel produktudvikling som markedsføring, ligesom det naturligvis har betydning, at der ikke er hindringer for en hurtig omstilling/udvidelse af produktionskapaciteten, herunder at der ikke er alvorlige flaskehalsproblemer på arbejdsmarkedet.

I kapitel VII er foretaget en analyse af virksomhedsstruktur, eksport samt forskning og udvikling. Denne analyse kunne tyde på, at der såvel i forskning og udvikling som i virksomhedernes adgang til eksportmarkederne ligger en barriere for en sådan fleksibilitet i erhvervs- og eksportstrukturen.

Mange nye virksomheder

Etablering af nye virksomheder (og nedlæggelse af virksomheder) er én faktor af betydning for omstillingen. Undersøgelsen tyder ikke på, at barriererne for etablering af nye industrivirksomheder er særligt store. Således var over 40 pct. af alle de i 1984 eksisterende industrivirksomheder etableret efter 1972. Antallet af nedlagte virksomheder i denne periode var dog endnu større, og det samlede antal industrivirksomheder var derfor faldende.

Væksten i mindre og mellemstore virksomheder for lille

Undersøgelsen tyder derimod på, at væksten i de mindre og mellemstore virksomheder kan være hæmmet af forskellige faktorer. Det understøttes bl.a. af, at det især er de store virksomheder, der er engageret i direkte eksport samtidig med, at næsten alle eksportvirksomheder eksporterer til flere lande samtidig. Dette taler for, at der ofte sker et spring i en virksomheds udvikling også størrelsesmæssigt ved indtræden på eksportmarkederne. Hvis det er tilfældet, er der grund til i særlig grad at rette erhvervs politikken (både hvad angår eksportmarkedsføring og produktudvikling etc.) imod de virksomheder, der er i færd med at etablere sig på eksportmarkederne.

Støtte til eksportetablering

Få store virksomheder

Også det forhold, at Danmark har forholdsmæssigt klart færre store virksomheder (med over 200 ansatte) end de fleste andre mindre industrilande, kunne tyde på, at der er behov for noget sådant.

Vækstbremse for nyetablerede virksomheder

Især for nyetablerede virksomheder kan der muligvis samtidig ligge en vækstbremse i finansieringsproblemerne jf. diskussionen i kapitel IV. Der kan fx være tale om, at der ved finansiering i markedet må betales en høj pris (høj rente, afståelse af ejendomsret på ugunstige vilkår, etc.) for den risiko, der naturligvis i særlig grad gør sig gældende for disse virksomheder. Det er derfor sandsynligt, at væksten i nyetablerede virksomheder kunne stimuleres gennem billigere finansieringsordninger.

Særlig støtte til nye virksomheder

Man må imidlertid være opmærksom på, at sådanne ordninger også vil blive udnyttet af virksomheder, der ikke viser sig levedygtige på længere sigt, således at der opstår tab. Spørgsmålet er dog, om ikke det er muligt at udforme ordningerne på en sådan måde, at tabene mere end opvejes af de bedre vækstbetingelser for de levedygtige nye virksomheder, der efter al sandsynlighed er i overtal. Således eksisterede ca. 60 pct. af de industrivirksomheder, der blev etableret i perioden 1972-76, fortsat i 1984.

Forskning og udvikling

En større forsknings- og udviklingsindsats i de eksisterende virksomheder indenfor både industri og landbrug kan især være af betydning for at opnå et nyere og bredere produktsortiment, hvilket formentlig er en væsentlig betingelse, hvis dansk erhvervsliv i højere grad skal sættes i stand til at erobre markedsandele på de pris- og afsætningsmæssigt mest lukrative markeder. Selvom det ikke er muligt direkte at påvise en sådan årsagssammenhæng, er det nærliggende at pege på den i international målestok lave forsknings- og udviklingsindsats i dansk erhvervsliv i 1970'erne som en mulig del af baggrunden for den noget uflexible varesammensætning i eksporten.

En større indsats påkrævet

I de senere år har der, jf. kapitel VII, været en relativt pæn vækst på dette felt, men Danmark ligger fortsat lavt i international målestok. Det modificeres dog noget, hvis der tages hensyn til, at vi i meget høj

grad producerer varer, der også i andre lande har et lavt forskningsindhold. Spørgsmålet er imidlertid, om det ikke – i det mindste i en årrække – vil være nødvendigt med en indsats, der – målt i forhold til den nuværende varesammensætning – forholdsmæssigt ligger over det internationale niveau, hvis det skal være muligt gradvist at ændre varesammensætningen i den danske eksport.

Ikke nødvendigvis højteknologi

Der er grund til at understrege, at dette ikke nødvendigvis indebærer en omfattende satsning på såkaldt højteknologiske produkter. Det kan være mindst ligeså betydningsfuldt at øge forskningsindsatsen indenfor mere traditionelle områder, idet et af de ikke-prismæssige momenter i konkurrenceevnen for eksporten er selve det at komme først på markedet med nye produkter eller produktvarianter. Dette kræver formentlig at proces- og produktudviklingen øges over en bred front.

Kompliceret at støtte forskning

Som mere udførligt diskuteret i kapitel IV og V viser bl.a. en række erfaringer fra udlandet imidlertid, at det er kompliceret at udforme erhvervspolitikken, således at der opnås en sikker effekt på virksomhedernes forskningsindsats. Også den offentlige forskning og uddannelse kan være af betydning både for virksomhedernes forskningsmuligheder og for omkostningerne herved, ligesom generel uddannelse har betydning for produktiviteten. Samtidig er der formentlig snævre grænser for, hvor hurtigt en udbygning kan gennemføres alene som følge af den nuværende knaphed på uddannede forskere inden for de tekniske fag.

Der er meget stor forskel på de støtteordninger mv. vedrørende erhvervsforskning og produktudvikling, som anvendes i forskellige lande. Specielt i USA har man forsøgt at belyse konsekvenserne af forskellige udformninger af forsknings- og støttepolitikken. Der synes imidlertid ikke herfra at kunne drages entydige konklusioner, endside konklusioner der direkte kan overføres til danske forhold. Der er dog nu også i USA, trods landets forholdsvis fleksible lønstruktur, en voksende bekymring for, at mange unge med en potentiel forskerkarriere vælger job fx indenfor jura eller i den finansielle sektor på grund af de højere indkomstudsigter her. Noget tilsvarende gælder sandsynligvis i Danmark. Som et kuriosum kan nævnes, at en bobestyrer i et større konkursbo utvivlsomt har en timeløn, der efter enhver målestok er høj sammenlignet med timelønnen for en tekniker, der gennem udvikling af et nyt produkt skaber grundlag for en tilsvarende virksomheds fortsatte eksistens.

Behov for undersøgelse af forskningsstøtte

De mange komplicerede forhold omkring udbygning af forsknings- og udviklingsindsatsen betyder, at det efter formandskabets opfattelse er værd at overveje en nærmere undersøgelse heraf med henblik på at opnå den størst mulige effekt af en eventuelt forøget indsats.

En eventuelt større indsats på dette område må som nævnt i givet fald gennemføres over en årrække, og da der ydermere går en vis tid, før en øget indsats giver resultater af betydning for produktion og eksport, er der i høj grad tale om langsigtede investeringer, der mindre er motiveret i de aktuelle balanceproblemer end i hensynet til landets realindkomst på langt sigt.

Afslutning

De generelle rammebetingelser for produktion i den private sektor i Danmark er næppe, når der bortses fra den utilstrækkelige lønkonkurrenceevne, afgørende forskellige fra vilkårene i de lande, vi normalt sammenligner os med. Dette udelukker naturligvis ikke, at der som nævnt kan findes specifikke områder, hvor en større eller en anderledes udformet erhvervspolitisk indsats kan være velmotiveret.

Det er imidlertid af afgørende betydning for vurderingen af erhvervspolitikken, at mange af de mulige erhvervspolitiske initiativer først virker på langt sigt. Derfor vil hensynet til den langsigtede realindkomstudvikling i mange tilfælde være dominerende i forhold til de forholdsvis beskedne virkninger, der kan opnås på beskæftigelse og betalingsbalance på kortere sigt. Selv ved en omfattende erhvervspolitisk indsats kan der kun opnås et begrænset bidrag herfra til afhjælpning af beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemet og under alle omstændigheder først efter en årrække.

Afslutningsvis skal det igen understeges, at erhvervsstøtte, sammenlignet med de generelle økonomisk-politiske midler til løsning af balanceproblemerne, er en næst-bedst løsning. Erhvervspolitiske tiltag afsvækker derfor ikke behovet for at føre en generel økonomisk politik til nedbringelse af balanceproblemerne. Desuden kan det ikke afvises, at en del af de ovenfor diskutererede strukturelle problemer, som kan motivere erhvervspolitiske tiltag, delvis beror på en gennem mange år utilfredsstillende konkurrenceevne, jf. også kapitel VII.

KAPITEL IV

DET ØKONOMISKE GRUNDLAG FOR ERHVERVSPOLITIKKEN

IV.1 Indledning

Hvad er erhvervspolitik?

I dette kapitel skal en række principielle betragtninger vedrørende det økonomiske grundlag for erhvervspolitikken diskuteres. Formålet hermed er bl.a. at bidrage til en systematisering af argumenterne for og imod erhvervspolitiske foranstaltninger i forskellige økonomiske situationer.

Der findes ingen entydig afgrænsning eller definition af erhvervspolitik. Kernepunktet – eksplicit eller implicit – i de fleste definitioner af erhvervspolitik kan sammenfattes således:

”Offentlige foranstaltninger, der påvirker produktionens omfang og sammensætning eller anvendelsen af produktionsfaktorerne med det formål at opnå en højere realindkomst”.

Udbudspolitik

Erhvervspolitikken sigter således imod at påvirke økonomiens udbudsside. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at der generelt er grundlag for offentlig støtte til den private sektors produktion. Et væsentligt formål for erhvervspolitikken kan være at ændre fordelingen af ressourcerne til de forskellige sektorer i økonomien og ikke nødvendigvis blot at opnå en større produktion. Derfor kan såvel afgifter som andre produktionsbegrænsende foranstaltninger i princippet komme på tale på nogle områder sideløbende med tilskud og andre støtteforanstaltninger på andre områder.

Eksport og produktudvikling er ikke mål i sig selv

Det er i denne forbindelse værd at understrege, at målsætningen for erhvervspolitikken er en større nettorealindkomst. Selvom erhvervspolitik i praksis ofte er udformet som støtte til produktudvikling, eksportafsætning etc., må disse aktiviteter ses som et middel til at øge realindkomsten.

Støtteforanstaltninger kan således godt være ufordelagtige, selvom deres umiddelbare virkninger på fx eksporten er positive, fordi omkostningerne, herunder omkostningerne ved at skattefinansiere tilskudene, kan være større end værdien af eksportfremmelsen.

En skattekrone koster mere end en krone

Også administrative omkostninger

Markedssty- ringsfejl er grundlaget for erhvervs- politikken

Meget divergerende opfattelser

I den forbindelse må opmærksomheden henledes på det forhold, at skatteydernes reelle indkomsttab ved en skattestigning som følge af forvriddinger og incitamentproblemer almindeligvis er større end svarende til det opnåede skatteprovenu¹. For USA er der fx undersøgelser, der finder, at borgernes reelle indkomstnedgang ved en skatteforhøjelse er 20-30 pct. større end det ekstra nettoprovenu, det offentlige opnår. For Sverige når en tilsvarende undersøgelse frem til endnu større tal². De præcise talmæssige resultater af sådanne beregninger må naturligvis tages med forbehold. Når der ikke er ledige ressourcer, må der imidlertid uanset dette forhold forlanges en brutto fremgang i realindkomst som resultat af fx erhvervs politik, der er væsentlig større end de offentlige udgifter hertil. Det gælder så meget desto mere, som der må påregnes omkostninger ved administration af støtteordninger, problemer med at opnå den økonomisk set bedste udvælgelse af de aktiviteter, der skal støttes osv.

Omvendt kan omkostningerne ved erhvervs politik i en situation med ledige ressourcer i visse tilfælde være begrænsede. Det gælder især foranstaltninger, der bidrager til en bedre samfundsøkonomisk balance, jf. afsnit IV.3. I disse tilfælde må der dog tages hensyn til, at generel økonomisk politik ofte vil være mere effektiv end erhvervs politik.

Den generelle begrundelse for erhvervs politik må søges i forhold, der indebærer, at markeds kræfterne overladt til sig selv ikke leder frem til den bedst mulige anvendelse af ressourcerne i samfundet, i det følgende også kaldet *markedsstyringsfejl*.

I praksis er der imidlertid meget store forskelle i opfattelsen af, hvordan erhvervs politikken bør udformes og hvilket omfang, de forskellige foranstaltninger bør have. En del af baggrunden herfor skal søges dels i forskellige opfattelser af, hvor godt eller dårligt markeds mekanismen fungerer, dels i forskellige vurderinger af, hvor effektive offentlige – især selektive – indgreb i økonomien er, og i hvilken udstrækning sådanne indgreb er gennemførlige i praksis. Det ene yderpunkt er derfor en meget restriktiv vurdering af behovet for erhvervs politik baseret på antagelsen om en relativt velfungerende markeds økonomi. Selv under denne antagelse vil de fleste dog acceptere, at der kan være behov for at korrigere for enkelte ”fejl” i markeds meka-

1) Dette forhold gælder generelt omend i forskelligt omfang for skattestigninger næsten uanset hvilken skat, der er tale om. Undtaget fra reglen er dog fx jordskatter, økonomisk rigtigt udformede miljøafgifter o.l. For at illustrere tankegangen kan der tænkes på forhøjelse af en punktafgift, som giver anledning til øget grænsehandel. Den samlede stigning i skatteprovenu bliver i så fald beskeden. Forbrugerne må imidlertid udover den øgede skattebetaling også afholde udgifter og bruge tid på transport mv. for at undgå afgiftsforhøjelsen gennem grænsehandel. Befolkningens reelle indkomstnedgang kan derfor være langt større end stigningen i skatteprovenu.

2) Stuart (1984), Ballard mfl. (1985) og Hansson & Stuart (1985).

Markeds- konform...

nismen, men i så fald ofte i form af en markedskonform erhvervs politik, hvor virksomhederne fx gennem afgifter og tilskud gives "de rigtige incitamenter".

... eller selektiv politik?

Det andet yderpunkt findes hos fortalere for en vidtgående erhvervs politik ud fra det grundsyn, at markedsøkonomien fungerer dårligt. Hvis markedsmekanismen fungerer utilfredsstillende på næsten alle markeder, kan der argumenteres for en vidtgående offentlig indsats for at rette op på disse fejl. Ofte vil fortalere for dette tillige favorisere selektive, direkte foranstaltninger over for enkeltvirksomheder eller brancher, bl.a. fordi en markedskonform politik vanskeligt kan få den ønskede effekt med en generelt dårligt fungerende markeds mekanisme.

Uanset hvordan markedsmekanismen vurderes, vil der ved stillingtagen til erhvervs politiske foranstaltninger dog altid være tale om en afvejning af den mulige fordel ved en bedre anvendelse af ressourcerne over for de omkostninger, der er forbundet med foranstaltningerne.

Udgangspunk- tet for det følgende er en rimeligt velfungerende markeds- økonomi

Udgangspunktet for det følgende er, at markedsmekanismen i store træk fungerer så godt, at det ikke er sandsynligt, at der kan opnås en væsentlig bedre udnyttelse af ressourcerne gennem *udbredt* anvendelse af selektive, ikke-markedskonforme indgreb i økonomien. Sagt med andre ord forudsætter diskussionen i det følgende, at markedsmekanismens fejl er enkeltstående og begrænsede, således at det giver mening at diskutere de forskellige typer af fejl enkeltvis. Det er næppe muligt at formulere et generelt grundlag for erhvervs politik, hvis ikke markedsmekanismen anses for at fungere nogenlunde godt på de fleste markeder. Dette er samtidig grundlaget for den form for rammeøkonomi, der findes i de fleste industrilande, hvor økonomien er opdelt i en offentlig – ikke markedsstyret – sektor og en privat – overvejende markedsstyret sektor.

Makroøkon- omisk balance eller ubalance

Imidlertid er der i nogle situationer behov for at modificere ovenstående udgangspunkt. Det gælder, når økonomien befinder sig i en makroøkonomisk uligevægtstilstand karakteriseret ved en kombination af arbejdsløshed, betalingsbalanceunderskud, inflation mv. Såvel begrundelserne for som virkningerne af en række erhvervs politiske foranstaltninger vil være stærkt afhængige af, om økonomien er i makroøkonomisk balance, eller der er alvorlige balanceproblemer. Nogle former for erhvervs politiske foranstaltninger er således primært begrundet i deres bidrag til afhjælpning af balanceproblemer i økonomien.

Også i disse tilfælde skal gevinsterne afvejes over for omkostningerne. Der bliver imidlertid tillige tale om en afvejning mellem eventuelle

**Afvejning
overfor generel
økonomisk
politik**

**Der kan være
konflikt
mellem
erhvervspoli-
tiske og forde-
lingspolitiske
hensyn**

**Kapitlets
disposition**

positive nettogevinster ved erhvervspolitiske indgreb over for de positive effekter, der kunne opnås ved andre former for indgreb fx mere generelt virkende indgreb såsom finans-, penge-, indkomst- og valutakurspolitik.

Endelig kan der være grund til at fremhæve, at det økonomiske grundlag for erhvervspolitik her er fortolket forholdsvis snævert. Man kan naturligvis diskutere om ikke fx indgreb i prissystemet i form af minimal- eller maksimalpriser, der jf. fx også markedsordningerne for landbrugsvarer i EF ofte har et direkte fordelingsmæssigt sigte, hører med til erhvervspolitikken. Uden at gå nærmere ind på dette, kan det fastslås, at sådanne foranstaltninger virker stik modsat det mål om størst mulig samlet realindkomst, der i øvrigt forfølges i erhvervspolitikken. Prisregulering, kvotering o.l. medfører, at markedsmekanismen sættes delvist ud af kraft med heraf følgende tendens til uøkonomisk anvendelse af ressourcerne. Markedsordningerne og overskudslagrene af landbrugsvarer i EF er et håndgribeligt eksempel på dette jf. den mere udførlige diskussion heraf i kapitel VIII.

Det gælder naturligvis også omvendt, at erhvervspolitik, der er motiveret i hensynet til en bedre ressourceanvendelse, i nogle tilfælde kan være i konflikt med andre hensyn herunder fx fordelingspolitiske. En sådan konflikt er ikke mindst nærliggende i forbindelse med omstilling af produktionen fra en sektor i økonomien til en eller flere af de øvrige sektorer. Ved en sådan omstillingsproces vil der ofte på kortere sigt være både vindere og tabere, uanset at der på længere sigt vurderes at være en betydelig samlet samfundsøkonomisk gevinst forbundet hermed.

Kapitlet er med udgangspunkt i ovenstående efterfølgende disponeret i tre punkter. Først drøftes permanente markedsstyringsfejl, dvs. grundlaget for erhvervspolitik uden hensyntagen til fx de makroøkonomiske balanceproblemer. Dernæst diskuteres midlertidige markedsstyringsfejl, herunder hvorledes makroøkonomiske balanceproblemer påvirker grundlaget for erhvervspolitikken. Afslutningsvis drøftes kort, hvilke former for foranstaltninger, der kan begrundes i de forskellige økonomiske situationer. Overvejelser vedrørende omfanget og den konkrete udformning af den generelle erhvervspolitik her i landet er indeholdt i kapitel V. Erhvervspolitik i relation til eksport samt forskning og udvikling er desuden behandlet i kapitel VII, mens landbrugspolitikken er behandlet i kapitel VIII.

IV.2 Permanente markedsstyringsfejl

Perfekt frikonkurrence findes ikke

Permanente markedsstyringsfejl er udtryk for, at forudsætningerne for økonomernes klassiske model af det perfekte frikonkurrencesamfund ikke er opfyldt og uden offentlig indgriben aldrig vil blive det.

Var disse forudsætninger opfyldt, ville der ikke være forskel på de samfundsøkonomiske og de privatøkonomiske konsekvenser af virksomhedernes produktionsdispositioner. I så fald ville der derfor heller ikke være noget grundlag for ifølge den her anvendte definition af erhvervsolitik at påvirke disse dispositioner.

Privatøkonomi contra samfundsøkonomi

Afvigelser mellem privatøkonomiske og samfundsøkonomiske konsekvenser af den private sektors dispositioner kan være både positive og negative. Forurening er et klassisk eksempel på, at det privatøkonomiske udbytte af produktionen kan være større end det samfundsmæssige (en negativ ekstern effekt). Virksomhedernes investeringer i træning og uddannelse, forskning og produktudvikling etc., som andre virksomheder kan drage fordel af (en positiv ekstern effekt), er eksempler på, at det samfundsøkonomiske udbytte kan overstige det privatøkonomiske.

Sådanne afvigelser mellem privatøkonomisk og samfundsøkonomisk udbytte vil uden offentlig indgriben indebære, at den privatøkonomisk motiverede indsats på det pågældende område bliver større eller mindre end ønskeligt ud fra en samfundsøkonomisk betragtning.

Selvom der naturligvis er en tæt sammenhæng mellem dispositioner mht. produktionsomfang, produktvalg o.l. og dispositioner mht. produktionsmetoder og anvendelsen af de forskellige typer af produktionsfaktorer, behandles disse i det følgende delvis adskilte.

Er produktionstilskyndelserne rigtige?

Monopolvirksomheder producerer for lidt

Det er ofte påpeget, at virksomheder, der har et monopol eller producerer til et monopolpræget marked, har en tilskyndelse til at producere for lidt i forhold til, hvad der er samfundsøkonomisk ønskværdigt. Dette er en af de klassiske begrundelser for monopol- og konkurrence Lovgivningen, der bl.a. har til formål at mindske mulighederne for at etablere eller udnytte en monopolstilling. Filosofien har i høj grad været at opnå vareudbud og priser, der så vidt muligt svarer til det, der ville blive resultatet i et konkurrencepræget marked med mange små virksomheder.

Stordriftsfordele er en realitet

En del af den nyere økonomiske teori lægger vægt på den betydning, stordriftsfordele gennem deres betydning for markedsførmene kan have for effektiviteten og dynamikken i økonomien. Stordriftsfordele kan forekomme på flere trin i produktionsprocessen: i produktudviklingen, i selve produktionsprocessen eller på afsætningssiden. I kapitel VII, hvor den danske virksomhedsstruktur er belyst, diskuteres bl.a. i hvilket omfang der er tegn på sådanne stordriftsfordele i dansk industri.

Udvikling i retning af specialisering...

Det fremføres ofte, at øget produktspecialisering fører til øget betydning af stordriftsfordele. Ifølge denne opfattelse vil det være u hensigtsmæssigt at forhindre dannelsen af monopoler, ligesom en vis udnyttelse af monopolstillingen kan være velbegrundet i hvert fald i en periode. I modsat fald kan virksomheden ikke få dækket de faste omkostninger, herunder udviklingsomkostninger, omkostninger ved etablering af afsætningskanaler etc. Sådanne tanker har i øvrigt længe præget lovgivningen og administrationen på monopolområdet i Danmark.

...ikke nødvendigvis udtryk for en hensigtsmæssig ressourceanvendelse

Produktspecialiseringen og den hermed forbundne investering i produktudvikling mv. er imidlertid ikke nødvendigvis udtryk for, at markedskræfterne sikrer den bedst mulige ressourceanvendelse. Specialisering og nicheproduktion kan også være udtryk for en virksomheds ønske om at afskærme sig fra konkurrence, hvilket bl.a. kan ske gennem troværdige trusler om så hård konkurrence, at det vil være tabgivende for andre virksomheder at forsøge at trænge ind på markedet. Sådanne trusler kan fx markeres gennem produktspecialisering og gøres troværdige gennem investeringer i produktudvikling (forskning og kapitalapparat), der er for store i forhold til markedets øjeblikkelige behov.

Fra et nationalt synspunkt vil konsekvenserne af en sådan specialisering afhænge af, om der er tale om et rent hjemmemarkedsprodukt, en eksportvare eller en importkonkurrerende vare. For det enkelte land er det naturligvis særlig fordelagtigt at eksportere varer eller fortrænge import af varer, der giver en høj nettoavance til producenterne.

Øget international arbejdsdeling på grund af

Denne produktspecialisering og de hermed forbundne stordriftsfordele er en af flere årsager til, at tendensen entydigt går i retning af, at flere og flere varer handles internationalt. Dette trækker i retning af en større arbejdsdeling mellem landene, og verdensmarkedets for-

stordrifts- fordele

syning af et specialiseret produkt (produktvariant) stammer i nogle tilfælde fra et enkelt eller nogle ganske få lande³.

Accepteres ovenstående fremstilling som værende relevant for dele af den moderne industriproduktion, er spørgsmålet, om markedsmekanismen giver tilstrækkelig tilskyndelse til (og mulighed for) at etablere produktion af nye produkter og videreudvikling af eksisterende produkter. En række svagheder ved markedsmekanismen kan tænkes at optræde i denne forbindelse. Disse svagheder kan især henføres til, at der er tale om heterogene og specialiserede produkter, hvis fremstilling kræver store faste omkostninger, og som derfor ofte afsættes på markeder karakteriseret ved en blanding af konkurrence og monopol.

Stordrifts- fordele kan føre til monopol

Stordriftsfordele kan *for det første* føre til markedsstyringsfejl, hvis der bliver tale om permanente, udnyttede monopoler. Da der imidlertid i stigende grad er tale om internationale markeder, har nationale monopol- eller konkurrencebestemmelser forholdsvis ringe muligheder for at afhjælpe sådanne fejl.

Fri etablerings- adgang den bedste sikring

Den bedste sikring mod en langvarig udnyttelse af såvel nationale som internationale monopoler kan derfor i mange tilfælde være den friest mulige adgang til at etablere konkurrerende produktion. Denne mulighed forudsætter let adgang til udnyttelse af eksisterende produktionsmetoder og fri adgang til fremstilling af produkter eller produktvarianter, der er gode substitutter for de eksisterende produkter. En sådan potentiel konkurrence vil i mange tilfælde begrænse udnyttelsen af eksisterende monopoler. Det gælder dog ikke monopoler, der skyldes meget store etableringsomkostninger eller anvendelsen af naturgivne ressourcer under en enkelt eller nogle få virksomheders kontrol.

Omkostnings- dækning kan være et problem

Såfremt forudsætningerne for fri adgang er til stede, eller der eventuelt skabes en tilsvarende situation igennem regulering⁴, er det imidlertid et spørgsmål, om markedsmekanismen giver producenterne tilstrækkelige muligheder for at få dækket omkostningerne ved at udvikle og etablere produktion af nye varer mv. Da omkostningsdækning naturligvis er en forudsætning, kan det være nødvendigt enten at yde offentlige tilskud eller at acceptere en vis monopolstilling i en periode for nye producenter.

3) Denne specialisering på grund af stordriftsfordele er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at virksomhederne skal være store. Verdensmarkedet for ekstremt specialiserede produkter kan godt tænkes forsynet af forholdsvis små virksomheder.

4) Denne regulering kræver i givet fald en international myndighed eller et meget udbredt samarbejde imellem nationale myndigheder.

Fri markeds- adgang

For det andet er det især for et lille land meget afgørende for udnyttelsen af eventuelle stordriftsfordele, at der er let og fri adgang til eksportmarkederne (fravær af tekniske handelshindringer etc.), samt selvfølgelig at der er let adgang til at etablere importkonkurrerende produktion. Samtidig indebærer produktspecialiseringen, hvor forskellige men dog beslægtede varer produceres i forskellige lande, imidlertid, at mulighederne for at etablere tekniske handelshindringer bliver meget større. Specielt i en periode med beskæftigelsesproblemer og store betalingsbalanceuligevægte – men ikke kun da – kan der især i større lande være en stærk tilskyndelse til at anvende sådanne handelshindringer. Det afsavn, et land må acceptere for at opnå en given betalingsbalanceforbedring, kan være langt mindre ved importbegrænsende handelshindringer end ved en stramning af den økonomiske politik. Forudsætningen herfor er dog, at andre lande ikke reagerer med tilsvarende foranstaltninger, således at der opstår en konkurrence på handelshindringer.

Større risiko for etablering af tekniske handels- hindringer

Stigende behov for information om andre lande

For det tredje indebærer specialiseringen, at den enkelte virksomheds marked spredes over mange lande. Dermed vokser behovet for information om tekniske, økonomiske, juridiske og markeds-mæssige forhold i hvert enkelt land. Da det samtidig er meget sandsynligt, at der er stordriftsfordele i tilvejebringelsen af information, vil de enkelte virksomheder let komme til at udføre "dobbelt arbejde" på dette område. Der kan derfor være en samfundsøkonomisk gevinst ved, at det offentlige medvirker til en mere effektiv informationsindsamling og -formidling.

Store etable- ringsomkost- ninger og usikkerhed

For det fjerde er det et karakteristisk træk, at specialisering og stordriftsfordele indebærer store etableringsomkostninger. Samtidig er det usikkert, hvor stort markedet for produktet vil vise sig at blive, bl.a. fordi resultaterne af produktudvikling mv. i andre landes virksomheder ikke kendes på forhånd.

Mangel på risikovillig kapital?

Det er selvsagt vanskeligt at give en generel vurdering af, hvilket omfang denne usikkerhed har. Tendensen synes imidlertid at være klar nok. Etablering af ny produktion er mere risikabelt, når der foreligger stordriftsfordele. Spørgsmålet er derfor, om de finansielle markeder er effektive i henseende til billigst muligt at fremskaffe kapital, der vil påtage sig en sådan risiko.

Konkurrenceprægede finansielle markeder antages ofte at sikre en effektiv kapitalformidling også til risikoprægede aktiviteter. Der kan imidlertid sættes spørgsmålstegn ved denne antagelse. Et af problemerne er, at der er forskellig adgang til information, idet virksomhederne formentlig har bedre mulighed end finansieringsinstitutter, nye aktionærer etc. for at vurdere, hvor risikabel den enkelte aktivitet

er. De vilkår (rente, sikkerhed, medejerskab osv.), på hvilke virksomheden kan skaffe sig risikovillig kapital, vil derfor tendere mod at afspejle den gennemsnitlige risiko set med finansieringsinstitutternes øjne. Konsekvensen heraf kan blive, at nogle af de aktiviteter, virksomhederne anser for rentable, ikke bliver gennemført, fordi den gennemsnitlige risikopræmie ved finansiering over markedet er for høj i forhold til usikkerheden i det konkrete projekt.

Finansieringsproblemer for iværksættere?

Dette problem er sandsynligvis mest påtrængende for iværksættere og forholdsvis nye virksomheder med en begrænset egenkapital. Disse virksomheder kan eventuelt se en privatøkonomisk fordel i at gennemføre investeringer i produktudvikling mv. i mindre målestok eller udstrakt over længere tid fremfor at skaffe sig mere kapital eventuelt ved at afhænde en del af ejendomsretten til virksomheden. Samfundsøkonomisk er en sådan tendens selvfølgelig ikke ønskværdig.

Kan de finansielle markeder klare store risici?..

Herudover sættes der undertiden spørgsmålstegn ved, om de finansielle markeder altid kan antages at være tilstrækkeligt omfattende og konkurrenceprægede i relation til finansiering af især meget store og stærkt risikobetonede aktiviteter. Problemstillingen er i givet fald især relevant, dels for forsknings- og udviklingsopgaver, der er store i forhold til selv store virksomheders egenkapital, dels i forbindelse med akutte økonomiske kriser på grund af markedssvigt o.l. i meget store virksomheder.

...fx kriser i store koncerner eller i en hel branche?

Mens kapitalmarkedet bl.a. gennem virksomhedsopkøb og sammenlutninger måske giver en rimelig "sortering", når mindre virksomheder kommer i akutte vanskeligheder, er det et spørgsmål, om noget tilsvarende kan antages at gælde i de ganske vist forholdsvis sjældne tilfælde, hvor en større koncern eller en hel branche kommer i vanskeligheder. Selvom korterevarende tabsperioder principielt hører med til de risici, der må løbes i en markedsøkonomi, kan sådanne markedsstyringsfejl i givet fald begrunde, at det offentlige i disse situationer medvirker ved finansieringen, uden at der bør ligge noget subsidielement heri.

Investeres der i for få potentielle succes'er?

Vanskelighederne ved at finansiere risikable udviklingsopgaver medfører dels at virksomhederne må forventes at kræve en højere risikopræmie, end der ville blive krævet ved en effektiv spredning af risikoen gennem de finansielle markeder, dels at det kan blive nødvendigt at nøjes med mindre ambitiøse projekter, hvis det er svært at skaffe finansiering. Dette leder i så fald til den særlige form for markedsstyringsfejl, der består i, at der ikke uden offentlige foranstaltninger bliver investeret tilstrækkeligt i en del potentielle succes'er.

Begge problemer må dog formodes at blive formindsket i takt med den øgede globale integration af de nationale kapitalmarkeder.

Tilskyndelser til uhensigtsmæssig anvendelse af produktionsfaktorerne?

Også på stærkt konkurrenceprægede markeder kan der forekomme markedsstyringsfejl. Disse fejl vedrører virksomhedernes sammensætning af produktionsfaktorerne især vedrørende forskning og udvikling samt uddannelse af medarbejderne. Hertil kommer, at skattesystemet og forskellige former for regulering af virksomhedernes produktionsmetoder etc. kan influere på, hvordan produktionen gennemføres.

Disse markedsstyringsfejl trækker i retning af lavere produktivitet og dermed en lavere *samlet* aflønning til produktionsfaktorerne. Dette udelukker imidlertid ikke, at aflønningen til en enkelt produktionsfaktor kan blive højere med markedsstyringsfejl end uden, fordi der forekommer omfordelinger mellem produktionsfaktorerne.

For lidt forskning og udvikling?

Forskning og udvikling kan anskues både som et input af viden i produktionen af varer og tjenester og som en selvstændig produktionsproces, der skaber tekniske fremskridt, nye produkter og produktionsmetoder etc. ved brug af arbejdskraft, viden, kapital mv. Der findes mange undersøgelser, der har påvist, at der er en positiv sammenhæng mellem indsats af ressourcer i forsknings- og udviklingsprocessen og omfanget af tekniske fremskridt, højere produktivitetstigningstakt osv. Næsten alle studier af økonomisk vækst tildeler samtidig tekniske fremskridt i bred forstand en meget afgørende rolle for vækstens størrelse.

Markedsmekanismen giver ikke tilstrækkelig tilskyndelse til forskning

Det er almindeligt accepteret, at markedsmekanismen ikke sikrer, at der fra et samfundsmæssigt synspunkt anvendes tilstrækkelige ressourcer til frembringelse af tekniske fremskridt etc. Årsagen hertil er, at resultater af forsknings- og udviklingsarbejder også er nyttige for andre end den virksomhed, der udfører aktiviteterne. Derfor er det vanskeligt at undgå, at også konkurrenter får gavn af resultaterne. Denne spredning af ny viden, som er samfundsmæssig ønskværdig, medfører, at den enkelte virksomhed fra et samfundsmæssigt synspunkt tilskyndes til en for lille indsats, idet virksomheden må afholde alle omkostningerne, men kun opnår en del af udbyttet af sin indsats. Jo mere nyttige resultaterne er for andre og dermed for samfundet, jo større er afstanden mellem den enkelte virksomheds tilskyndelse til at gennemføre forskningsaktiviteter og disses samfundsmæssige værdi.

Giver monopol mere forskning?

Store virksomheder med en dominerende markedsposition har normalt lettere ved at undgå, at andre udnytter deres forskningsresultater, og har derfor en stærkere tilskyndelse til at engagere sig i forsknings-

Tvivlsomt ...

aktiviteter, jf. også kapitel VII. Denne sammenhæng har ført til, at mange har ment, at monopol kan være samfundsmæssigt fordelagtigt, fordi det stimulerer forskningsindsatsen – især hvis barriererne mod konkurrenters etablering er afhængige af fortsatte tekniske fremskridt. En række empiriske undersøgelser af forholdene i udlandet konkluderer imidlertid temmelig enslydende, at der i de fleste brancher⁵ ikke synes at være nogen stærk sammenhæng mellem hverken forskningsindsats eller -resultater og virksomhedernes størrelse eller dominans på markedet. Dog anvender de mindste virksomheder gennemgående relativt færre ressourcer på forskning og udvikling, og det må erindres, at en stor del af de danske virksomheder tilhører kategorien af små virksomheder i international målestok, jf. i øvrigt kapitel VII vedrørende forskning og virksomhedsstruktur i Danmark.

**... og prisen
kan være høj**

Også på et mere principielt plan er der rejst kritik af synspunktet, at forskningsfremme kan retfærdiggøre monopoldannelser. Hovedkritikken er, at selvom det eventuelt er korrekt, at store monopolprægede virksomheder anvender en relativt større del af ressourcerne på forskning og udvikling, fordi de bedre kan undgå afsmitning til omverdenen, så betyder den manglende afsmitning netop, at samfundet går glip af den værdi, disse forskningsresultater kunne repræsentere for andre virksomheder. Samtidig må samfundet bære omkostningerne ved monoopolet i form af forbrugerpriser, der overstiger fremstillingsomkostningerne, ligesom mulighederne for at opnå en monopolstilling kan tænkes at dreje forskningsindsatsen i en samfundsmæssig mindre heldig retning. Der kan således fx blive brugt for mange forskningsressourcer på at holde konkurrenter ude fra markedet.

Vanskelig afvejning mellem konkurrence og forskning

Såfremt det ikke er muligt på anden vis (offentlige tilskud, offentlig forskning, patentlovgivning etc.) at etablere den fornødne forsknings-tilskyndelse, kan der blive tale om en meget vanskelig afvejning mellem konkurrencehensyn og forskningshensyn. Konkurrenceprægede markeder giver på kort sigt forbrugerne billigere varer end monopolprægede markeder. Til gengæld vil der være en tendens til, at der investeres for lidt i tekniske fremskridt osv. af betydning for produktorsortiment og priser på længere sigt.

Skal begge hensyn tilgodeses kræves der formentlig en markedsstruktur, hvor virksomhederne har en moderat størrelse (for at undgå monopol), men alligevel en selvstændig produktidentitet (af hensyn til tilskyndelsen til produktudvikling mv.). Samtidig må der ikke være større barrierer mod konkurrence gennem nyetableringer. En sådan markedsstruktur vil imidlertid med tiden let blive nedbrudt, fordi de mest succesrige efterhånden opnår en monopollignende stilling⁶.

5) Den kemiske industri synes at være en vigtig undtagelse jf. Kamien & Schwartz (1982).

6) Dette er i øvrigt ofte anført som forklaring på, at produktionsvækst og investeringsomfang over tid flytter fra branche til branche.

**Den samfunds-
økonomiske
værdi kan være
betydelig
højere end den
privat-
økonomiske**

Hvor stor forskel, der er mellem det privatøkonomiske og det samfundsøkonomiske udbytte af forsknings- og udviklingsaktiviteter, er naturligvis uhyre vanskeligt at måle, men samtidig meget afgørende for, hvor omfattende en offentlig indsats, der eventuelt er grundlag for. I en af de få foreliggende undersøgelser⁷ nåede man frem til, at det samfundsøkonomiske afkast af nogle udvalgte virksomheders forsknings- og udviklingsinvesteringer var mere end dobbelt så stort som virksomhedernes privatøkonomiske afkast. Undersøgelsen antyder, at der kan forekomme samfundsmæssigt stærkt fordelagtige forsknings- og udviklingsaktiviteter, der ikke bliver gennemført uden offentlig indsats. En undersøgelse omfattende næsten hele den private sektor i USA når, trods en helt anden metode og et helt forskelligt datagrundlag, frem til lignende resultater⁸.

Det offentlige kan påvirke omfanget af forskning og udvikling ikke blot gennem offentlige tilskud til virksomhedernes aktiviteter, men også gennem den offentlige forskning, patentlovgivningen og det offentlige indkøbspolitik mv.

Den offentlige forskning består i vid udstrækning af grundforskning, der normalt antages at have en særlig stor "spredningsværdi". Samtidig har private virksomheder kun tilskyndelse til denne form for forskning i ringe målestok.

**Grundforskning
har indflydelse
på virksom-
hedernes
forskning**

Den offentlige grundforskning indebærer - set med virksomhedernes øjne - at generel viden stilles mere eller mindre frit til rådighed. En del af denne forskning medvirker til at mindske udviklingsomkostningerne og til at øge effektiviteten af virksomhedernes forskningsindsats. Grundforskningen er således bl.a. af betydning for, hvor mange potentielle industriforskningsprojekter der senere står til rådighed for virksomhederne. Offentlig generelt tilgængelig forskning kan derfor være lige så betydningsfuld for omfanget af virksomhedernes forskningsindsats som direkte forskningsstøtte til virksomhederne.

**Patentlovgiv-
ningen øger
forskningsind-
satsen i nogle
tilfælde**

Patentlovgivningen giver mulighed for retsbeskyttelse mod kopiering af forskningsresultater, hvilket øger virksomhedernes forskningstilskyndelse. Samtidig offentliggøres forskningsresultaterne, således at samfundet opnår noget af den ønskede spredningseffekt, selvom denne først kan udnyttes direkte efter udløbet af patentperioden. Det er imidlertid ikke altid, virksomheden opnår en fordel gennem udtagning af patent. Hvis det anses for sandsynligt, at konkurrenterne uanset patentet hurtigt vil kunne nyttiggøre resultaterne, kan virksomhe-

7) Mansfield mfl. (1977).
8) Scherer (1982).

den meget vel se en fordel i at søge at hemmeligholde resultaterne fremfor at søge patent- eller varemærkebeskyttelse.

Samtidig gælder det især for et lille land, at en stor del af de patenter, landet udsteder, går til andre landes virksomheder. Omvendt kan landets egne virksomheder naturligvis søge patent- og varemærkebeskyttelse i udlandet bortset fra de forholdsvis få lande, der ikke har nogen patentlovgivning.

Der foreligger ikke nogen samlet vurdering af patentlovgivningens betydning for virksomhedernes forskning- og udvikling, men der synes at være stor forskel på dens betydning fra område til område, jf. også kapitel VII.

Kompliceret at støtte forskning og udvikling i praksis

Specielt hvad angår støtte til erhvervenes forskning og udvikling, der i mange lande anses for et centralt element i erhvervspolitikken, er det vanskeligt at finde hensigtsmæssige støtteformer⁹. Det skyldes flere forhold. Som allerede nævnt er virksomhederne mest interesserede, hvis det er muligt at etablere en form for monopolstilling, mens samfundets interesse er den størst mulige spredning af forskningsresultater.

Udenlandske erfaringer med forskningsstøtte

Et forsøg i USA har således vist, at en vis eneretsbeskyttelse var af afgørende betydning for en kommerciel udnyttelse af offentlige udviklingskontrakter. Erfaringer fra flere lande tyder desuden på, at det er vanskeligt at opnå nogen stor effekt af generelle tilskud til virksomhedernes forsknings- og udviklingsaktiviteter. Gives tilskuddene i generel form, er det et problem, at disse aktiviteter ikke er lette at afgrænse objektivt, hvorfor en del af tilskuddene let går til aktiviteter uden nævneværdigt reelt forsknings- og udviklingsindhold. Gives støtten omvendt til konkrete projekter, er der en klar tendens til, at det især bliver de bedste projekter, dvs. projekter som også ville blive gennemført uden støtte, der opnår hovedparten af tilskuddene.

Samtidig tyder nogle amerikanske undersøgelser på, at den offentlige grundforskning i højere grad end fx store målrettede forskningsprogrammer med et kommercielt sigte har en positiv effekt på virksomhedernes teknologiske udvikling, men med en betydelig tidsmæssig forsinkelse¹⁰. En sådan sammenhæng udgjorde en del af grundlaget for, at OECD for nogle år siden advarede imod kraftige indskrænkninger i forskningsbevillingerne som led i konjunkturpolitikken¹¹.

9) Det fremgår fx også af redegørelsen fra udvalget til undersøgelse af den skattemæssige behandling af virksomhedernes udgifter til forskning og udvikling. Betynkning nr. 1089, 1986.

10) Se bl.a. Piekarz (1983).

11) Salomon (1980).

De forskellige undersøgelser, der lige er nævnt, bidrager imidlertid kun til en belysning af enkelte aspekter af et kompliceret problem. Der foreligger endnu ikke en tilstrækkelig samlet viden, der gør det muligt at fastlægge den bedste kombination af de forskellige foranstaltninger af betydning for forsknings- og udviklingsindsatsen.

**Sammenfatning
vedrørende
forskning og
udvikling**

Sammenfattende vedrørende forskning og udvikling foreligger der be- læg for at konkludere, at hverken en velfungerende markedsme- kanisme eller mere monopolprægede markeder sikrer, at der fra et sam- fundsøkonomisk synspunkt sker en tilfredsstillende indsats indenfor forskning og udvikling. Offentlig grundforskning, patentlovgivning og støtte til virksomhedernes forskning kan bidrage til en større sam- let forskningsindsats og dermed til at mindske forskellen mellem det samfundsøkonomiske og det privatøkonomiske afkast af virksomhe- dernes forsknings- og udviklingsindsats. Dette vil øge realindkomsten på langt sigt.

**Uddannelse og
produktivitet:
for lidt
uddannelse?**

At der er en positiv sammenhæng mellem uddannelse og produktivi- tet er dokumenteret i mange undersøgelser. På langt sigt må dette samtidig forventes at blive afspejlet i sammenhængen mellem løn og uddannelse, og man kan derfor spørge, om ikke markedsmekanismen giver de korrekte signaler til dem, der vælger uddannelse.

Selvom man forestiller sig en smidig løndannelse, hvor de relative lønninger forholdsvis hurtigt tilpasses ændringer i udbud og efter- spørgsel, vil arbejdsmarkedet ikke i almindelighed sikre "de rigtige" tilskyndelser til uddannelse. Det hænger sammen med den betydeli- ge usikkerhed, der altid vil være knyttet til uddannelsens betydning for livsindkomsten, jf. også omtalen af ændringerne i de relative livs- indkomster i Dansk Økonomi, maj 1986. Den enkelte har således ikke nogen sikkerhed for, at de lønmæssige konsekvenser af forskellige ud- dannelsesvalg, der er gældende på det tidspunkt, hvor man skal vælge uddannelse, også vil være gældende i hele den erhvervsaktive perio- de. Hvis den enkelte selv skulle betale sin uddannelse, ville der derfor på grund af den usikre værdi af uddannelse og de fleste menneskers aversion mod risiko være en klar tendens til at vælge for lidt uddan- nelse.

Heller ikke virksomhederne ville i et rent markedssystem finansiere uddannelse i tilstrækkelig udstrækning, fordi værdien af uddannelse – på samme måde som forskningsresultater – ikke med sikkerhed til-

Livslange kontrakter findes ikke

falder virksomheden¹². Man kan sige, at markedsstyringsfejlen på dette område hænger sammen med, at der af gode grunde ikke findes livslange kontrakter på arbejdsmarkedet¹³.

Disse to forhold udgør tilsammen en væsentlig begrundelse for et i hvert fald delvist offentligt finansieret uddannelsessystem. Herigenem mindskes den enkeltes udgift ved at investere i uddannelse. Usikkerheden om konsekvenserne af forskellige uddannelsesvalg reduceres derimod ikke. Derfor er selv et veludbygget offentligt uddannelsessystem ikke nødvendigvis ensbetydende med, at signalerne til dem, der vælger uddannelse, altid er korrekte.

Et offentligt uddannelsessystem mindsker den enkeltes udgifter, men fjerner ikke usikkerheden

For det første er der meget store trægheder i tilpasninger til uligevægte på arbejdsmarkedet, dels fordi de relative lønninger er trægt bevægelige (således at signalerne i nogen grad består af arbejdsløshedsrisiko i stedet for løn), dels fordi det tager tid, før en ændret tilgang til en uddannelse resulterer i et øget udbud. Den offentlige uddannelsesplanlægning, som bl.a. har til formål at tydeliggøre myndighedernes vurderinger af fremtidige løn- og beskæftigelsesmuligheder, kan således kun begrænse, men ikke fjerne usikkerheden for den enkelte. For det andet er supplerende uddannelser i forlængelse af de grundlæggende erhvervsuddannelser af betydning både for den enkeltes løn- og beskæftigelsesmuligheder og for arbejdsmarkedets fleksibilitet. Gennemførelsen af supplerende uddannelser er i stor udstrækning overladt til lønmodtagere og virksomheder i forening. Mens virksomhederne har den fornødne tilskyndelse til at sikre virksomhedsspecifikke kvalifikationer hos de ansatte, er tilskyndelserne mindre, når det gælder kvalifikationer, som er bredt anvendelige. Den enkeltes muligheder for at supplere grunduddannelsen i løbet af erhvervskarrieren bl.a. i lyset af de faktiske arbejdsmarkedsvilkår kan – selvom den enkelte har en vis tilskyndelse til generel efteruddannelse – være mindre gunstige end samfundsøkonomiske hensyn ville tilsige.

Produktionsforvridning på grund af skatter og regulering?

Selvom nogle former for skatter og reguleringer påbidrager til at afhjælpe mangler ved markedsmekanismen, kan der næppe ses bort fra, at disse indgreb i økonomien kan skabe uønskede forvridninger i produktionen og anvendelsen af produktionsfaktorerne.

I relation til forskning og uddannelse spiller fx skattesystemet også en rolle. Virksomhedernes udgifter hertil kan – bortset fra maskin- og

12) Selvom der skattemæssigt er adgang til straksafskrivning af uddannelsesinvesteringer.

13) I Japan kendes dog ansættelsesformer (for kernearbejdskraften i de større virksomheder), der minder om en livslang kontrakt.

Skattesystemet giver ingen begunstigeelse til nye virksomheder uden overskud

bygningsinvesteringer – straks afskrives. Skattelovgivningen i Danmark bidrager derfor ikke i sig selv til en formindsket indsats på disse områder – snarere tværtimod¹⁴. Dette gælder dog ikke for virksomheder uden skattemæssigt overskud. Dette er naturligvis hensigtsmæssigt i de tilfælde, hvor virksomheden reelt ikke er levedygtig, men det kan være et handicap for levedygtige nyetablerede virksomheder, der ofte først efter en årrække opnår en indtjening, der resulterer i et skattemæssigt overskud.

Det er ikke hensigten her at gå ind i en mere omfattende diskussion. Nogle få eksempler, der har været fremme i debatten, kan illustrere problemstillingen. Ens skattemæssige afskrivningsregler i alle sektorer vil fx for nogle typer af investeringer give en hurtigere nedskrivning end de sande økonomiske afskrivninger. I disse tilfælde giver skattesystemet en tilskyndelse til en mere kapitalintensiv teknik og en forskydning af produktionen over imod pågældende varer og sektorer. Det har som et beslægtet eksempel ofte været fremhævet, at den skattemæssige favorisering af boligforbruget giver forvriddninger ved at tiltrække ressourcer fra andre sektorer i økonomien. Et andet eksempel, der har været nævnt, er, at dagpengereglerne giver et indirekte tilskud til sektorer med særlig stor ledighed på grund af vejrlig, uregelmæssig råvaretilførsel o.l.

Grænsen mellem erhvervs politik, skattepolitik, miljøpolitik og andre politikformer er i øvrigt ikke fast. Som hovedregel gælder imidlertid, at erhvervs politiske målsætninger bedst varetages af afgifter, tilskud og regulering mv., der er direkte rettet imod disse mål, og ikke gennem eksempelvis en lempeligere generel beskatning eller mindre omfattende krav på andre områder, fx miljø- eller arbejdsmiljøområdet. Disse foranstaltninger har det samme overordnede sigte som erhvervs politikken, dvs. at opnå en bedre anvendelse af samfundets ressourcer, og der er således ikke i almindelighed ved en hensigtsmæssig udformning heraf nogen konflikt mellem disse forskellige politikformer.

IV.3 Midlertidige markedsstyringsfejl

Trægheder i markedsmekanismen også en slags markedsstyringsfejl

I dette afsnit skal den form for markedsstyringsfejl, der er knyttet til trægheder i de økonomiske tilpasningsprocesser, diskuteres. I relation til erhvervs politik er det især forhold som makroøkonomisk uligevægt og regionale ubalancer o.l., der har interesse. Der er i særlig grad

¹⁴ Tilsvarende regler findes i de fleste EF-lande, hvoraf flere dog samtidig har specielt gunstige afskrivningsregler eller fradrag vedrørende udstyr, bygninger etc., der anvendes til forskningsformål, jf. Lovasz (1986).

grund til at være opmærksom på den latente konflikt mellem markedskræfternes virke og offentlige foranstaltninger overfor denne type markedsstyringsfejl. Det kan således ofte være vanskeligt at afhjælpe konsekvenserne af træge tilpasningsprocesser, uden at det samtidig cementerer disse trægheder. Trægheder er en del af en markedsøkonomis funktionsmåde. Medmindre der er tale om særligt omfattende eller specielle tilpasningsproblemer, er der derfor heller ikke generelt basis for en erhvervspolitisk indsats begrundet heri. Samtidig må det fremhæves, at der er tale om *midlertidige* markedsstyringsfejl, som ikke kan begrunde permanente erhvervspolitiske foranstaltninger. Dette understreges yderligere af, at den generelle økonomiske politik i disse situationer ofte vil være mere effektiv end forskellige former for erhvervspolitik.

Makroøkonomisk ubalance

Kan erhvervs- politik afhjælpe arbejdsløsheds- og betalings- balance- problemer?

De makroøkonomiske balanceproblemer med betydelig ledighed og betalingsbalanceunderskud¹⁵ har bl.a. medvirket til en øget interesse for erhvervspolitik som et led i den samlede økonomiske politik. I det følgende behandles alene nogle principielle aspekter af dette spørgsmål, mens en vurdering af de praktiske muligheder indgår i kapitel V.

Der kan naturligvis være forskellige opfattelser af, i hvilken udstrækning konkrete balanceproblemer er udslag af markedsøkonomiens ineffektive tilpasningsmekanismer, begrænsninger på mulighederne for at afhjælpe uligevægtene gennem den generelle økonomiske politik eller begge dele. Hvor man vil lægge hovedvægten, er af stor betydning for tilrettelæggelsen af den samlede økonomiske politik, men mindre afgørende for spørgsmålet om erhvervspolitikens principielle muligheder.

Højere samfunds- økonomisk end privat- økonomisk værdi af en betalingsbalan- ceforbedring

Det afgørende er, at samtidig forekomst af langvarige beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemer er udtryk for en utilstrækkelig konkurrenceevne. Derfor vil produktion, der enten går til eksport eller erstatter import, have en højere samfundsøkonomisk værdi end hjemmemarkedsproduktion, der ikke erstatter import, jf. kapitel V. Årsagen hertil er naturligvis, at førstnævnte bidrager til en bedre betalingsbalance, hvilket muliggør en højere beskæftigelse evt. gennem en beskæftigelsesfremmende økonomisk politik. Denne samfunds-

¹⁵) I nogle lande fx Japan og Vesttyskland har balanceproblemerne en helt anden sammensætning, jf. kapitel I.

Virksomheder tager ingen hensyn til den samlede beskæftigelse og betalingsbalancen

økonomiske værdi af beskæftigelses- og betalingsbalanceforbedringer er imidlertid uden privatøkonomisk sidestykke for virksomhederne. Rentabiliteten for virksomheden af investeringer og produktionsudvidelser har ingen direkte sammenhæng med, om virksomhedens disposition har positive eller negative konsekvenser for betalingsbalancestillingen eller den samlede beskæftigelse i samfundet.

Spørgsmålet er derfor, om det gennem erhvervspolitikken er muligt og hensigtsmæssigt at etablere incitament, der medfører, at det privatøkonomiske afkast i større udstrækning kommer til at afspejle den højere samfundsøkonomiske værdi af betalingsbalanceerhvervenes produktion. I princippet er det naturligvis velmotiveret at yde offentlig støtte til eksportfremme mv. eller til fremme af produktionen af importsstatutter, så længe omkostningerne ikke overstiger forskellen mellem den privatøkonomiske og den samfundsøkonomiske gevinst ved den herved opnåede produktionsfremgang.

Argumenter for udbudstvist og efterspørgselstvist er analoge

Ovenstående betragtninger om mulighederne for at opnå et øget spillerum for den økonomiske politik gennem erhvervspolitik, der "twister" udbudssiden i økonomien, er på mange måder analoge til diskussionerne om efterspørgselstvist-politik. Sidstnævnte, der blev forsøgt i en kort periode ved 1980'ernes begyndelse, virker i princippet gennem en omlægning af efterspørgslen i mindre importtug retning. Den herved opnåede forbedring af betalingsbalancen muliggør en højere beskæftigelse helt analogt med den skitserede virkning af erhvervspolitikken. I praksis er det imidlertid vanskeligt at opnå nogen nævneværdig virkning af efterspørgselstvist alene i den private sektor, fordi de samlede importvirkninger af en ændret sammensætning af den private efterspørgsel gennemgående er små og vanskelige at realisere med gængse finans- og pengepolitiske instrumenter. Derfor er efterspørgselstvist i praksis blevet mere eller mindre synonymt med en kraftigere vækst i den offentlige sektor, og et af hovedproblemerne ved denne form for politik er som bekendt det stærkt voksende skattetryk, der er forbundet hermed.

Svært at identificere betalingsbalanceerhvervene

Erhvervspolitikken medfører på sin side nok et øget træk på offentlige ydelser, men har normalt ikke så store konsekvenser for skattetryk som efterspørgselstvist. Det skyldes dels, at det i princippet er muligt at anvende både afgifter og tilskud, dels at de nødvendige tilskud for at opnå en given effekt formentlig er mindre end udgifterne ved efterspørgselstvist jf. også regneeksemplet i kapitel V. Derimod støder erhvervspolitikken på den samme vanskelighed som efterspørgselstvist uden øget offentligt forbrug, nemlig at det er vanskeligt at identificere de sektorer, der ofte uden nærmere afgrænsning benævnes betalingsbalanceerhvervene, dvs. erhverv med et højt samlet

eksport- eller importfortrængningsindhold¹⁶. Denne vanskelighed, der er nærmere belyst i kapitel VI, kan betyde, at det i praksis ikke er muligt at opnå nogen særligt omfattende udbudstvist uden en omfattende, men ineffektiv generel subsidiering af erhvervslivet.

Hvis det ikke er muligt at påvirke udbuddet i betalingsbalanceerhvervene ved sektorspecifikke tiltag, men alene gennem støtte til eksportmarkedsføring, produktudvikling o.l., vil der formentlig være snævre grænser for, hvor store makroøkonomiske nettoeffekter, der kan opnås gennem erhvervspolitikken, jf. også diskussionen heraf i kapitel V.

Jo mindre målrettet mod betalingsbalanceerhvervene, jo mindre effektiv er erhvervspolitikken i relation til løsning af balanceproblemerne

Det samme gælder for eventuelle generelle afgifter på eller tilskud til virksomhedernes udgifter til produktionsfaktorer. Hvis sådanne afgifter og tilskud ikke målrettes mod betalingsbalanceerhvervene, bliver virkningen i nogle tilfælde meget begrænset og muligvis modsat det tilsigtede. Samtidig forekomst af beskæftigelses- og betalingsbalanceproblemer taler i princippet for foranstaltninger, der på én gang mindsker virksomhedernes samlede lønomkostninger, mindsker profitabiliteten ved ren hjemmemarkedsproduktion og øger profitabiliteten ved produktion til eksport eller importkonkurrence. Foranstaltninger, der reducerer lønomkostningerne, vil, uanset om de retter sig alene mod betalingsbalanceerhvervene eller mod hele den private sektor, have positive beskæftigelsesvirkninger. Betalingsbalancevirkningen er derimod kun med sikkerhed positiv, hvis de enten alene retter sig mod betalingsbalanceerhvervene eller suppleres med en reduktion af den indenlandske efterspørgsel, hvilket i givet fald mindsker beskæftigelsesvirkningen. Foranstaltninger, der mindsker kapitalomkostningerne, har kun med nogenlunde sikkerhed en positiv effekt på betalingsbalancen, hvis de er målrettet mod betalingsbalanceerhvervene. Virkningen på beskæftigelsen er usikker i dette tilfælde uanset, om foranstaltningerne alene rettes mod betalingsbalanceerhvervene, eller de er generelle.

Regionale og erhvervs-mæssige ubalancer

Ved siden af eller eventuelt som led i en makroøkonomisk uligevægt kan der forekomme uligevægte i form af arbejdsløshed indenfor bestemte sektorer, fag eller regioner.

På langt sigt kan markedskræfterne gennem virksomhedernes og arbejdskraftens mobilitet formentlig selv udligne de fleste ubalancer af denne type. I hvilken udstrækning og hvor hurtigt en sådan udlig-

Markedskræfterne virksomme på langt sigt

¹⁶) Bemærk at betalingsbalanceerhvervene ikke er sammenfaldende med de erhverv, der har høj nettovalutaandtjening, idet bl.a. sektorer med en høj hjemmemarkedsandel trods konkurrence udefra ligeledes indgår.

Mobilitetsbarrierer

ning finder sted, vil bl.a. afhænge af mobiliteten og af, hvor stor forskel i aflønning til produktionsfaktorerne samfundet giver mulighed for/vil acceptere. Det er imidlertid ofte fremhævet, at der forekommer betydelige mobilitetsbarrierer i økonomien, hvilket medfører, at nogle former for uligevægte kan bestå i meget lang tid med deraf følgende ressourcespild. Om og i givet fald i hvilken udstrækning, sådanne trægheder kan begrunde mobilitetsfremmende foranstaltninger, må naturligvis bero på vurderinger af hvilken størrelsesorden, tilpassningsproblemerne mellem erhvervssektorer, fag og regioner forårsaget af skift i efterspørgsel, konkurrenceevne mv. har. Såvel regionale ubalancer som flaskehalsproblemer (mis-match) på arbejdsmarkedet har i praksis givet anledning til forskellige foranstaltninger. Egnsudviklingspolitik og arbejdsmarkedspolitik har derfor klare berøringsflader til erhvervspolitikken på disse områder.

Egnsudviklingsstøtte og mobilitetsfremme

Der kan næppe gives noget generelt svar på, hvad der bør lægges størst vægt på ved regionale uligevægte: erhvervspolitik i form af egnsudviklingsstøtte eller arbejdsmarkedspolitik til fremme af arbejdskraftens mobilitet. Et hovedargument for egnsudviklingsstøtte til virksomheder er, at arbejdspladser trods alt er mere mobile end mennesker, ikke mindst fordi der kontinuerligt etableres nye virksomheder, jf. kapitel VII. Da en sådan politik ikke kan udligne alle forskelle i beskæftigelsesmulighederne på kort sigt, vil der imidlertid under alle omstændigheder også kunne være fordele ved at reducere barriererne for arbejdskraftens geografiske mobilitet¹⁷. Udover at dette indebærer selvstændige fordele, vil det samtidig øge mulighederne for at fremme den samlede beskæftigelse, eventuelt gennem andre former for økonomisk politik.

Matching af andre landes subsidier?

Et beslægtet problem vedrører støtte til kriseramte sektorer, specielt hvor konkurrencebetingelserne yderligere forværres af andre landes subsidiepolitik. I sådanne situationer er det et ofte fremført argument, at den indenlandske sektor må støttes for at "matche" de udenlandske subsidier, således at der skabes lige konkurrencevilkår.

I et langsigtet perspektiv er der imidlertid næppe grundlag for matchende subsidier. Der kan normalt opnås en bytteforholdsgevinst ved at importere den subsidierede sektors produkter, der bliver billigere som følge af subsidierne, og istedet anvende de frigjorte indenlandske ressourcer i andre sektorer med en højere samfundsøkonomisk aflønning til produktionsfaktorerne.

17) Alene de økonomiske barrierer kan ofte være meget høje. Flytteudgifter på fx 50.000 kr. svarer til et indkomstbortfald (før skat) på 100.000-150.000 eller ca. det samme som indkomstbortfaldet ved 2 års arbejdsløshed for en person med en årsindkomst på 160.000 kr.

Afgørende om omstillingen alligevel må forudses på længere sigt

Det er derfor helt afgørende for, om der er en økonomisk begrundelse for matchende subsidier eller ej, om omstillingen må forudses alligevel før eller siden at skulle finde sted. Er dette tilfældet, kan der snarere være grund til at fremme omstillingen ved at stimulere udbygningen af andre sektorer. Det kan imidlertid i nogle situationer være vanskeligt at afgøre, om der foreligger et langsigtet omstillingsbehov. Det hænger sammen med, at midlertidig subsidiering af en bestemt sektor kan være led i en strategisk erhvervs politik, hvor et land forsøger på bekostning af andre lande at udnytte stordriftsfordelene i sektoren. I sådanne tilfælde kan matchende støtte eventuelt være velbegrundet.

IV.4 Afslutning

Principiel begrundelse for erhvervs politik

Ovenstående diskussion af forskellige former for markedsstyringsfejl kan sammenfattes således:

- Stordriftsfordele og etableringshindringer kan skabe tendenser til monopolprægede varemarkeder og øget risiko ved etablering af ny produktion. Modsat kan monopolprægede markeder i fravær af andre tilskyndelser i nogle tilfælde give en ønskelig effekt på virksomhedernes forsknings- og udviklingsindsats.
- Stordriftsfordele i informationsindsamling og -formidling bliver ikke fuldt udnyttet, hvis virksomhedernes informationsindsamling sker ukoordineret.
- Virksomheders og finansieringsinstitutioners forskellige muligheder for at bedømme risici samt forekomsten af meget store risici kan medføre markedsstyringsfejl med hensyn til finansiering af risikofyldte aktiviteter herunder produktudvikling og etablering af ny produktion.
- Afsmitningseffekter af forsknings- og udviklingsaktiviteter samt uddannelse og oplæring af medarbejdere indebærer, at det samfundsøkonomiske udbytte af sådanne aktiviteter som hovedregel er større end det privatøkonomiske.
- Skattesystemet og anden regulering kan i visse tilfælde indebære tilskyndelse til en u hensigtsmæssig anvendelse af produktionsfaktorerne.

I alle disse tilfælde er der tale om permanente markedsstyringsfejl, dvs. at markedsøkonomien selv ikke på langt sigt kan forventes at føre til den bedst mulige ressourceanvendelse.

De midlertidige markedsstyringsfejl er karakteriseret ved, at markedsøkonomiens tilskyndelser til den bedst mulige ressourceanvendelse er svage, således at det i bedste fald tager lang tid at udligne ubalancer i økonomien. De vigtigste eksempler i denne kategori er:

- Makroøkonomisk uligevægt, hvor beskæftigelse og betalingsbalanceforbedringer har en højere samfundsøkonomisk end privatøkonomisk værdi.
- Regionale ubalancer, hvor øget geografisk mobilitet for såvel arbejdspladser som arbejdskraft er samfundsmæssig fordelagtigt.
- Kriseramte sektorer, hvor det kan være ønskeligt at undgå for stærk afvikling af produktionskapacitet, hvis krisen anses for midlertidig, mens det ved langvarige kriser tværtimod kan være fordelagtigt at støtte omstillingen til andre sektorer.

Begrænsninger på mulighederne i praksis

I alle de nævnte situationer kan det i princippet være hensigtsmæssigt at iværksætte erhvervspolitiske foranstaltninger. I praksis må imidlertid en række yderligere forudsætninger forlanges opfyldt.

Hvor stor forskel mellem privatøkonomisk og samfundsøkonomisk udbytte?

For det første spiller det en rolle, hvor stor forskel der i en given situation er mellem det privatøkonomiske og det samfundsøkonomiske udbytte af aktiviteterne. Det skyldes bl.a., at der er omkostninger forbundet med at gennemføre og administrere erhvervspolitikken. Størrelsen af forskellen kan ikke afgøres generelt, men må bero på en konkret vurdering, uanset at sådanne vurderinger kan være særdeles vanskelige.

De fleste foranstaltninger er kun delvis effektive

For det andet er de fleste erhvervspolitiske foranstaltninger kun delvis effektive i den forstand at støtteordninger mv. i nogen grad også vil indebære støtte til aktiviteter, som under alle omstændigheder ville blive gennemført, eller som ikke burde gennemføres.

Realøkonomiske omkostninger ved finansieringen

For det tredje kan der være omkostninger forbundet med finansieringen af erhvervsstøtteordninger. Dette er tilfældet, hvis det er nødvendigt gennem skatteforhøjelser eller andre indgreb i økonomien at frigøre ressourcer til de aktiviteter, der overvejes støttet. Ved midlertidige markedsstyringsfejl er der ledige ressourcer i økonomien, og her vil behovet for at frigøre ressourcer derfor primært være betinget af, at der ikke samtidig er flaskehalsproblemer (mis-match problemer). Ved støtteordninger, som i første omgang forringer betalingsbalancen, kan det endvidere alt andet lige være nødvendigt gennem skatteforhøjelser eller andre indgreb at skabe det fornødne spillerum på betalingsbalancen.

Afledede markedsstyringsfejl

For det fjerde kan afhjælpning af én form for markedsstyringsfejl i nogle tilfælde samtidig give anledning til andre former for fejl (fx monopoldannelse ved patentlovgivning). I sådanne tilfælde må fordele og ulemper afvejes overfor hinanden også i lyset af hvilke alternative muligheder, der foreligger.

Risiko for at de bedste løsninger fortrænges

For det femte gælder det specielt for de midlertidige markedsstyringsfejl, at erhvervspolitikken let risikerer yderligere at forringe markedsøkonomiens egne tilpasningsprocesser. Erhvervspolitiske foranstaltninger, der reducerer den makroøkonomiske ubalance, vil fx let svække den tilpasning af lønkonkurrenceevnen, der er en forudsætning for etablering af en langsigtet makroøkonomisk balance. I sådanne tilfælde har erhvervspolitikken en indbygget tendens til at blive permanent, hvilket er uheldigt, da erhvervspolitik under de nævnte omstændigheder aldrig kan blive andet end en næst-bedste løsning i forhold til en tilpasning af lønkonkurrenceevne mv. Afvejningen mellem erhvervspolitiske og generelle økonomisk-politiske foranstaltninger alene ud fra et effektivitetskriterium falder ud til fordel for sidstnævnte. Det er således kun hensigtsmæssigt at anvende erhvervspolitik over for balanceproblemerne, når den generelle økonomiske politik er blokeret af andre hensyn og i sådanne situationer alene som midlertidig foranstaltning.

Selektiv eller generel erhvervspolitik?

I indledningen blev valget mellem selektive og generelle (ofte markedskonforme) foranstaltninger berørt. Grundlaget for hele fremstillingen er, at markedsmekanismen virker rimeligt godt på de fleste områder. En basal forudsætning for dette er, at den enkelte har et betydeligt spillerum for selvstændige afgørelser og på den anden side i vid udstrækning selv bærer konsekvenserne af sine dispositioner. Det er således eksempelvis et helt nødvendigt led, at fejlpositioner kan føre med sig, at en virksomhed går fallit. Jo mere selektiv erhvervspolitikken er – jo mere individuelle foranstaltninger, der er tale om – jo stærkere vil tendensen også være til, at samfundet overtager en større del af ansvaret for dispositionerne. En meget selektiv præget erhvervspolitik vil således let kunne virke eroderende på markedsmekanismen. Anlægges det grundsyn, at markedsøkonomien på de fleste områder virker hensigtsmæssigt, fører dette altså samtidig til, at generelle, overvejende markedskonforme tiltag alt andet lige vil være at foretrække for selektive tiltag i erhvervspolitikken.

Selektiv politik kan virke eroderende på markedsmekanismen...

..men målrettet politik har ofte størst effekt

Erhvervspolitikens effekter vil imidlertid som påpeget ofte være størst, hvis foranstaltningerne er målrettede mod afhjælpning af bestemte former for markedsstyringsfejl. Der kan således være en konflikt imellem hensynet til politikens effektivitet og hensynet til dens langsigtede virkninger på markedsmekanismens funktionsevne.



KAPITEL V

ERHVERVSSTØTTEORDNINGER OG BALANCEPROBLEMER

V.1 Indledning: Problemstilling og motivering

En vifte af støtteordninger

Den nuværende erhvervs politik i Danmark omfatter udover de generelle rammebetingelser for erhvervs virksomhed bl.a. en vifte af erhvervsstøtteordninger. De vigtigste af disse ordninger er beskrevet i afsnit V.2. Det fremgår heraf, at der er tale om en betydelig variation i ordningernes art og omfang og dermed givetvis også i deres virkninger.

Som omtalt i kapitel IV kan der foreligge flere forskellige typer af økonomiske motiver for de forskellige erhvervsstøtteordninger.

Hvornår kan balanceproblemerne motivere erhvervsstøtte?

Ét af disse motiver og en væsentlig baggrund for den aktuelle diskussion om erhvervs politik er mulighederne for ad denne vej at opnå et bidrag til løsning af de samfundsøkonomiske balanceproblemer. I dette kapitel bliver muligheder og begrænsninger for erhvervsstøtteordninger begrundet i dette forhold diskuteret nærmere, mens der ses væk fra andre mulige begrundelser for disse ordninger. Udgangspunktet for den efterfølgende diskussion er som nævnt i kapitel IV, at konkurrenceevnen er utilstrækkelig til samtidig at sikre ligevægt på betalingsbalancen og høj beskæftigelse. Aktiviteter og projekter i den private sektor, der bidrager til løsning af dette balanceproblem, giver derfor et samfundsøkonomisk afkast, der er højere end det privatøkonomiske afkast.

Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen er på denne baggrund:

- at identificere områder, hvor der er forskel mellem privatøkonomisk og samfundsøkonomisk afkast, jf. afsnit V.3.
- at diskutere hvilke krav, der må stilles til udformningen af støtteordningerne, hvis det skal sikres, at de samfundsøkonomisk rentable, men privatøkonomisk urentable projekter bliver gennemført, jf. afsnit V.4.

- at belyse størrelsesordenen og tidsprofilen i de bidrag, erhvervsstøtteordninger kan give til løsning af de samfundsøkonomiske balanceproblemer, jf. afsnit V.5.

V.2 Beskrivelse af de eksisterende erhvervsstøtteordninger

Hvilke ordninger er erhvervsstøtte?

Det er ikke umiddelbart klart, hvilke dele af den lovgivning, der på en eller anden måde øver indflydelse på erhvervslivets forhold, der skal betegnes som erhvervsstøtte, og hvilke dele, der ikke skal, jf. kapitel IV.

Den internationale økonomiske samarbejdsorganisation OECD har benyttet en inddeling af erhvervspolitiske instrumenter, som har dannet baggrund for den inddeling, der er gengivet i tabel V.1.

Tabel V.1 Hovedinddeling af erhvervspolitiske instrumenter

A. Skattemæssige instrumenter

Fremskyndelse af afskrivninger
Oprettelse af investeringsfonde
Skattenedslag for investeringsudgifter
Overførsel af underskud over tid og mellem virksomheder

B. Finansielle instrumenter

Direkte tilskud
Låneordninger
Offentlig deltagelse i erhvervsudøvelse
Offentlige forsikrings- og garantiordninger

C. Serviceagtig bistand til erhvervene

Rådgivningsvirksomhed
Informationsvirksomhed
Uddannelsesvirksomhed
Teknisk bistand

D. Offentlige indkøb

Offentlig køb af varer og tjenester
Udviklingskontrakter

Kilde: OECD, 1978, *Selected Industrial Policy Instruments, Objectives and Scope*, Paris.

Skattemæssige forhold omtales ikke

I forhold til inddelingen i tabel V.1 vil behandlingen af erhvervsstøtte i dette kapitel koncentrere sig om punkterne B, C og tildels D, idet den skattemæssige behandling af erhvervsvirksomheder ikke vil blive taget op. Det skal dog nævnes, at erhvervsstøtte via skattemæssige instrumenter typisk ikke giver anledning til udbetalinger fra offentlige kasser, men tværtimod har form af en manglende indtægt eller et provenutab for disse kasser (såkaldte "skatteudgifter"¹⁾), hvilket gør det vanskeligere at registrere omfanget og betydningen af en sådan form for støtte.

I det følgende omtales kort de væsentligste danske erhvervsstøtteordninger, der giver anledning til udbetalinger fra offentlige kasser, samt enkelte ordninger, der giver anledning til manglende indtægter for det offentlige uden at have med skattesystemet at gøre. Ved afgrænsningen af erhvervsstøtteordninger er her kun medtaget lovgivning under industriministeriet og landbrugs ministeriet, således at lovgivning under andre ministerier, herunder fiskeriministeriet, ikke er behandlet.

Støtteordninger for industrien

De væsentligste ordninger under industriministeriet er vist i tabel V.2. De samlede bruttoudgifter til disse ordninger beløb sig i 1985 til omkring 2 mia. kr. svarende til godt 1/2 pct. af de offentlige udgifter. De enkelte ordningers andel af dette beløb er angivet i tabellen. Udgifterne er opgjort "brutto" i den forstand, at der ikke er taget hensyn til afledte virkninger på de offentlige budgetter i form af eksempelvis skatteindtægter og sparede arbejdsløshedsdagpenge. For låneordninger er udgifterne beregnet som renteudgiften ved en marginal øgning af statens finansieringsbehov, der er forudsat dækket ved låntagning på det indenlandske kapitalmarked.

De samlede omkostninger til støtteordninger for industrien har været svagt faldende siden begyndelsen af 1980'erne. Det skyldes primært de faldende omkostninger ved låneordningerne som resultat af det faldende indenlandske renteniveau.

De enkelte ordninger skal ikke her omtales i detaljer, men blot beskrives i en meget summarisk form².

1) Skatteudgifter for så vidt angår de personlige skatter er bl.a. behandlet i Budgetdepartementet, *Finansredegørelse 1985*, kapitel IX.
2) For en mere detaljeret beskrivelse af de enkelte ordninger henvises til finanslovsforslaget for 1987, Nationalbankens årsberetning og årsberetninger fra andre af de omtalte institutioner. Herudover kan der henvises til Budgetdepartementet, *Budgetredegørelse 1985*, afsnit 4.3.

Tabel V.2 Erhvervsstøtteordninger under industriministeriet

	Finansielle		Service	Off. køb	Andel af bruttoom- kostninger 1985, pct.
	Tilskud	Lån			
Teknologisk service	x		x		18
Udviklingsfondet		x		x	4
Produktudv.ordningen	x				6
Teknologisk udv.program	x	x	x		8
Eksporthfremmeordningen	x		x		13
Egnsudviklingsordningen	x	x			9
Skibskreditordningen		x			33
Dansk Eksportfin.fond		x			10
I alt					100

Kilde: Budgetdepartementet, Budgetrådgørelse 1985.

I tabel V.2 er udover de enkelte ordningers andel af de samlede bruttoudgifter også angivet, i hvilken form der ydes støtte under ordningerne. Ved tilskud forstås kontante udbetalinger, mens der ved långivning normalt kræves en tilbagebetaling. Service omfatter forskellige former for ikke-finansiell bistand til virksomheder. Ved udviklingskontrakter forstås en aftale om udvikling af produkter eller systemer til en offentlig institution.

De enkelte ordninger under industriministeriet

Teknologisk service

Den teknologiske service ydes primært af de teknologiske institutter. Tilskuddet dækker ca. 25 pct. af disse institutters omsætning, mens resten dækkes ved brugerbetaling. Teknologirådet, for hvilket Teknologistyrelsen fungerer som sekretariat, er ansvarlig for den overordnede for deling af de økonomiske midler til teknologisk service.

Udviklingsfondet

Udviklingsfondet finansierer virksomheders forsknings- og udviklingsarbejde i både produkter og produktionsmetoder. Lånefinansiering med en rente væsentligt under markedsrenten er den dominerende støtteform. Normalt ydes lån til 50-75 pct. af virksomhedens omkostninger ved de nævnte arbejder. Den største del af fondets omkostninger ved det nuværende renteniveau består af gældsnedskrivning ved "mislykkede" projekter. Der er konstateret en stigende interesse for udviklingskontrakter med offentlige styrelser mfl., der kan finansieres med 100 pct.

Produktudvikling

Efter produktudviklingsordningen ydes tilskud på indtil 40 pct. af omkostninger ved udvikling af nye produkter eller videreudvikling af eksisterende produkter.

Teknologisk udviklingsprogram

Det teknologiske udviklingsprogram blev vedtaget i foråret 1984 og skulle i alt i perioden 1985-88 omfatte 1,5 mia. kr. fra staten og en privat medfinansiering på 0,6 mia. kr. Perioden er siden udvidet til 1991. Programmet vedrører specielt informationsteknologi. Som eksempler på støtteberettigede aktiviteter kan nævnes produkt- og procesudvikling i erhvervsvirksomheder, demonstrationsprojekter, informationskampagner, anskaffelse af højteknologisk udstyr og teknologivurdering.

Eksportfremmeordninger

Eksportfremmeordningen finansieres med midler fra Danmarks Erhvervsfond. Aktuelt er de samlede omkostninger i form af tilskud og driftsudgifter på godt 300 mill. kr. For det første ydes tilskud til kollektive eksportaktiviteter, eksportkonsulenter, markedsundersøgelser, udstillinger, kontaktmøder, brochurer, tilbudsgivning m.m. Ordning-

gen dækker normalt 40 pct. af omkostningerne til disse aktiviteter. Midlerne fordeles af Eksportfremmerådet. Omkring 40 pct. af de samlede midler benyttes til deltagelse i udstillinger. Herudover finansieres en stab af udsendte eksportstipendiater, ydes projekteksportstøtte samt tilskud til tilbudsgivning og støtte til statslig deltagelse i systemeksport.

Eksportfinansieringsfonden

Dansk Eksportfinansieringsfond er en selvejende institution, som finansierer en del af kapitalgodeeksporten (bl.a. udstyr til forarbejdning af landbrugsvarer og cementfabrikker). Fonden giver rentebegünstigede finansieringsvilkår, som dog er begrænset af internationalt (OECD) aftalte Consensus-regler for rentesatser. Fonden skaffer sine midler ved (rentebegünstiget) låntagning i Nationalbanken og låntagning på udenlandske kapitalmarkeder. Rentebegünstigelsen betyder, at Nationalbankens driftsoverskud reduceres, hvorfor det i realiteten er statskassen, der bærer omkostningerne ved ordningen. Primært på grund af rentefaldet er omkostningerne ved ordningen faldet betragteligt de seneste år.

Skibskreditfonden

Danmarks Skibskreditfond udsteder lån mod pant i nybyggede skibe. Ifølge skibskreditordningen overtager Nationalbanken alle skibskreditfonds obligationer til kurs pari og lider som følge af den lave pålydende rente herved et kurstab. Renteniveauet ved omsætning i det frie marked er afgørende for størrelsen af kurstabet og dermed reduktionen af bankens driftsoverskud. I sidste ende er det også her statskassen, der bærer omkostningerne ved ordningen.

Ordningen indebærer, at støtten har form af en mistet indtægt og ikke en udgift, dvs. at ordningen ikke figurerer på finansloven og derved ikke er underlagt noget bevillingsmæssigt loft. Ordningen er rettet mod køberen (rederen) og ikke værfterne, idet formålet med ordningen er en matchning af udenlandske finansieringsvilkår (OECD-vilkår) for skibsbyggeri.

Skibskreditfonden yder lån til såvel danske som udenlandske redere, der kontraherer med danske værfter, men også til danske redere, der kontraherer med udenlandske værfter. Af udlånene i 1985 blev ca. 1/3 ydet til udenlandske redere, mens 2/3 blev ydet til danske redere. Kun en ubetydelig del af udlånene blev ydet til nybygninger på udenlandske værfter.

OECD-aftalen indebærer, at udenlandske redere, der kontraherer med danske værfter, kan ydes lån på 80 pct. af byggeprisen med en afdragstid på 8½ år og en rente på 8 pct. p.a. Yderligere kan fonden tilbyde udenlandske redere såkaldte matchnings-lån, som matcher et eventuelt finansieringstilbud fra et land udenfor OECD.

Danske redere, der kontraherer med danske værfter, ydes tilsvarende lån som ovenfor nævnt, idet lånene dog er 14-årige med 4 års afdragsfrihed.

Herudover kan fonden også, selvom det er sjældent, yde såkaldte suppleringslån til danske redere, der kontraherer med et værft i et andet EF-land, så rederne får samme finansieringsvilkår, som hvis skibet var bygget på et danske værft. Den parallelle behandling af danske redere ved kontrahering med alle EF-værfter, uanset om det er dansk eller ej, skyldes EF's statsstøtteregler, jf. også kapitel III³.

Egnsudvikling

Egnsudviklingsordningen administreres af Egnsudviklingsrådet, hvorunder Direktoratet for Egnsudvikling hører. Midler kan søges af både virksomheder og kommuner, men langt den største del af midlerne anvendes som tilskud (tidligere også lån) til anlægsinvesteringer hos virksomheder i egnsudviklingsområderne. Ca. 2/3 af midlerne "refunderes" af EF's regionalfond.

Skibsværfts- aftalen fra 1986

Den væsentligste støtteordning, der er indført indenfor de sidste år, er skibsværftsaftalen, som blev indgået i august 1986. Formålet med aftalen var at lette finansieringsvilkårene ved skibsbygning, og i korte træk indeholdt aftalen følgende punkter:

- 1) Danmarks Skibskreditfond yder 14-årige indekslån med 4 års afdragsfrihed og en pålydende rente på 2,5 pct. p.a. eller 4,0 pct. p.a., mens staten dækker omkostningerne ved en indeksregulering (inflation) ud over 3 pct. p.a. (ved en pålydende rente på 2,5 pct.) eller 1,5 pct. p.a. (ved en pålydende rente på 4,0 pct.),
- 2) midler fra etableringskonti og investeringsfonde kan i 1986 og 1987 benyttes til køb af skibsanparter imod forlods afskrivning,
- 3) forskudsafskrivningsprocenterne er forhøjet.

De offentlige omkostninger ved denne aftale vil afhænge af inflationens højde i de kommende år og kan blive ganske betydelige. For det første overtages indeksobligationerne fortsat af Nationalbanken til kurs pari, jf. omtalen af skibskreditordningen ovenfor. For det andet vil en inflation på fx 5 pct. p.a. betyde en statslig "inflationssikring" svarende til omkring 15 pct. af det samlede kontraheringsbeløb, jf. aktstykket vedrørende aftalen. Herudover indebærer de øvrige elementer i aftalen et provenutab (en skatteudgift, jf. ovenfor).

3) For en nærmere omtale henvises til Boye Jacobsen (1986).

De enkelte ordninger under landbrugsministeriet

Tre hovedformål med støtte til de enkelte landmænd

De ordninger under landbrugsministeriet, der retter sig mod den enkelte landbrugsvirksomhed, kan rubriceres efter tre hovedformål: krisestøtte, investeringsfremme og strukturomstilling⁴. En oversigt over ordningerne er vist i tabel V.3.

Krisestøtten

Krisestøtten er under afvikling, idet den var begrundet med det høje renteniveau i begyndelsen af 1980'erne. Den består af gældssaneringsloven og rentesaneringsloven, som ikke skal omtales nærmere. Det skal dog nævnes, at der fortsat i de kommende år vil være betragtelige udgifter i forbindelse med rentesaning.

Investeringsfremme

Investeringsfremmeordningerne har til formål at fremme bestemte typer af investeringer indenfor landbruget. Eksempelvis ydes tilskud til dræning, vanding og læplantning.

Strukturomstilling: Forbedringsstøtte...

De væsentligste ordninger, der kan samles under overskriften "strukturomstilling", er forbedringsstøtten og yngre jordbrugerordningen. Førstnævnte ordning, der tidligere hed moderniseringsstøtte, er en EF-forpligtelse, som omfatter rentetilskud til udbygning og modernisering af produktionsapparatet samt til miljøforbedrende investeringer. EF refunderer ca. 25 pct. af de afholdte udgifter. Omkring 20-25 pct. af det sidste tiårs bygningsinvesteringer i landbruget er foretaget med moderniseringsstøtte.

... og yngre jordbrugerordningen

Yngre jordbrugerordningen består af lån og tilskud til jordbrugsuddannede, der etablerer sig for første gang. Lånene ydes af Dansk Landbrugs Realkreditfond med statsgaranti. Det offentlige tilskud består foruden i værdien af statsgarantien i betaling af de første 5 års ydelser på lånene. Ordningen omfatter ca. 1000 personer årligt eller af alle førstegangsetableringer.

Rentelettede statslån ved sammenlægning

Udover de to nævnte ordninger kan under overskriften "strukturomstilling" nævnes de indirekte tilskud i form af statslån med en rente på 6,5 pct. p.a. til køb af jord i forbindelse med sammenlægning af landbrugsejendomme.

Vikarordningen

Endvidere ydes et tilskud til de vikarordninger i forbindelse med sygdom og efteruddannelse, der er etableret indenfor jordbruget. Der budgetteres med et stærk stigende tilskud til disse ordninger i de kommende år. Endelig ydes tilskud til udsanering af sygdomsramte kvægbesætninger.

Sygdomsbekæmpelse

4) Beskrivelsen bygger bl.a. på Landbrugsministeriet, *Jordbrug 1986*.

Tabel V.3 Erhvervsstøtteordninger under landbrugsministeriet, 1985

	Udgifter	Fordeling
	mill. kr.	pct.
A. Støtte til de enkelte producenter		
<i>Krisestøtte</i>		
Rentesanering	439	26,9
Gældssanering	130	8,0
<i>Investeringsfremme</i>		
Tilskud til dræning og vanding	29	1,8
Tilskud til læplantning	11	0,7
<i>Strukturomstilling</i>		
Forbedringsstøtte/moderniseringsstøtte	194	11,9
Rentetilskud til yngre landbrugere	28	1,7
<i>Øvrige ordninger</i>		
Vikarordning	61	3,7
Tilskud til sygdomsbekæmpelse	30	1,8
B. Generel støtte til erhvervet		
Tilskud til forarbejdningsvirksomheder	31	1,9
Promilleafgiftsfonden	135	8,3
Tilskud til landøkonomiske konsulenter	226	13,9
Forskning og forsøg	316	19,4
I alt, A og B	1.630	100,0
C. Låneordninger		
Lån til sammenlægninger m.m.	14	
Lån til indkøbsforeninger	10	
I alt, C, samlede udlån	24	

Kilde: Landbrugsministeriet, *Jordbrug 1986*.

Ordninger rettet mod erhvervet som helhed:

Under landbrugsministeriet findes udover de ordninger, der retter sig mod den enkelte landbrugsvirksomhed, også nogle ordninger rettet mod erhvervet som helhed, som skal omtales i det følgende.

Tilskud til forarbejdningsvirksomheder

Udover at landbrugets forarbejdningsvirksomheder kan benytte industriministeriets eksportfremmeordninger, jf. ovenfor, ydes i henhold til en EF-forordning tilskud til strukturforbedrende investeringer vedrørende afsætningen af landbrugsprodukter. EF refunderer 12,5 pct. af disse tilskud.

Promilleafgiftsfonden

Den såkaldte promilleafgiftsfond får sine midler ved en viderekanalisering af en del af den amtskommunale grundskyld, som landbruget betaler. Midlerne anvendes dels til en række erhvervsøkonomiske foranstaltninger til fordel for landbrugserhvervet, dels til tilskud til miljøforbedrende foranstaltninger i landbruget og dels til tilskud til driften af erhvervets organisationer, som også administrerer fonden.

Konsulenter samt forsknings- og forsøgsvirksomhed Rentelettede statslån til indkøbsforeninger

Yderligere skal som en form for støtte til landbrugserhvervet nævnes tilskuddene til erhvervets konsulentordninger og jordbrugsforskningen på forsknings- og forsøgsinstitutionerne.

Udover de ovenfor nævnte lån i forbindelse med sammenlægning af jordbrugsejendomme, ydes også rentelettede statslån til indkøbsforeninger for mindre landbrugere. Statens udestående lån til indkøbsforeningerne udgjorde pr. 1. januar 1986 131 mill. kr.

Jordbrugslån med afdragsbidrag

Størrelsen af de forskellige ordninger i 1985 fremgår af tabel V.3. Siden er en ny lov om jordbrugslån trådt i kraft. I følge denne kan kreditforeningerne og Dansk Landbrugs Realkreditfond yde indeksregulerede realkreditlån, hvortil staten, såfremt visse betingelser er opfyldt, kan yde afdragsbidrag i de første 15 år svarende til 30 pct. af indeksreguleringen af restgælden. Udgiften til denne ordning var i 1986 på knap 100 mill. kr. Herudover er i starten af indeværende år gennemført en lov om støtte til miljøforbedrende investeringer, jf. kapitel VIII.

V.3 Balanceproblemernes betydning for forskellen mellem privatøkonomisk og samfundsøkonomisk afkast

Virksomhedernes indtjening contra beskæftigelse og betalingsbalance

Udgangspunktet for overvejelser om erhvervsstøtteordninger er som omtalt i kapitel IV, at det samfundsøkonomiske udbytte af virksomhedernes aktiviteter i en række tilfælde kan afvige fra det privatøkonomiske udbytte. Et højere samfundsøkonomisk udbytte end privatøkonomisk udbytte kan fx være begrundet i, at enkeltvirksomheders forsknings- og udviklingsaktiviteter også har værdi for andre virksomheder. I det følgende er det imidlertid alene betydningen af forskelle imellem det privatøkonomiske og det samfundsøkonomiske afkast for betalingsbalanceerhvervene og dermed for de samfundsøkonomiske balanceproblemer, der bliver diskuteret. Den større eksport eller mindskede import tænkes tilvejebragt gennem fx en større forsknings- og udviklingsindsats, en øget indsats i eksportmarkedsføring osv.

To vurderingsproblemer

Forsøg på at opgøre den forskel, der på grund af balanceproblemer kan være mellem privatøkonomisk og samfundsøkonomisk afkast, støder på to principielle vanskeligheder.

Vurdering af bindinger på den generelle økonomiske politik

For det første er det en forudsætning for iværksættelse af denne form for erhvervspolitiske foranstaltninger, at der er så stærke bindinger på den generelle økonomiske politik, at det ikke anses for muligt ad denne vej forholdsvis hurtigt at opnå balance i samfundsøkonomien. Det rejser samtidig et yderst vanskeligt problem, nemlig at vurdere hvor længe de samfundsøkonomiske balanceproblemer vil bestå. Dette har stor betydning, fordi de fleste former for erhvervs politik først har virkninger for produktionsomfanget- og sammensætningen et stykke tid efter deres iværksættelse. Det kan derfor ikke på forhånd afvises, at en del af virkningerne vil udspille sig så langt ude i fremtiden, at disse er uden eller af underordnet betydning for den samfundsøkonomiske balance. I regneksemplet i afsnit V.5 er illustreret betydningen af forskellige antagelser om den tidshorizont, indenfor hvilken balanceproblemerne giver anledning til en forskel mellem samfundsøkonomisk og privatøkonomisk rentabilitet.

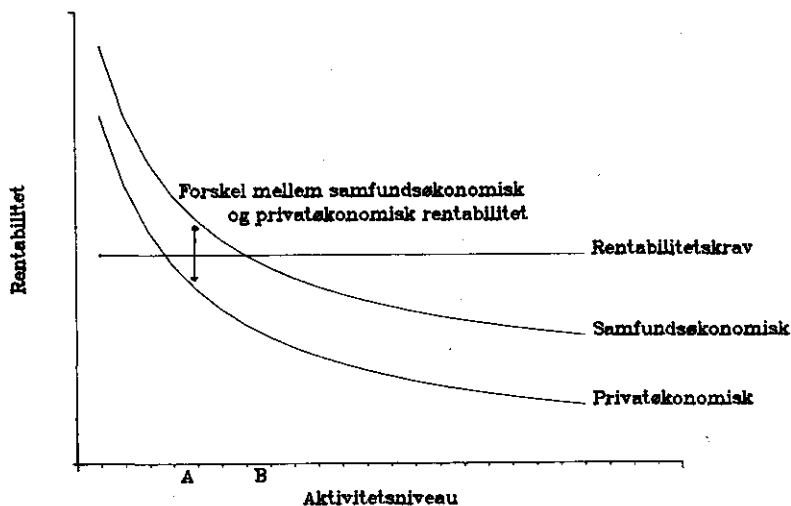
Hvordan afvejes beskæftigelse og betalingsbalance indbyrdes?

For det andet vil det være af betydning, hvordan de forskellige målsætninger i den økonomiske politik afvejes overfor hinanden. Forudsættes det, at beskæftigelse og betalingsbalance er de eneste makroøkonomiske hensyn, der indgår, vil det naturligvis uanset den indbyrdes afvejning gælde, at et projekt eller en aktivitet, der bidrager til en samtidig forbedring af begge størrelser, giver et samfundsøkonomisk afkast, der er højere end det privatøkonomiske. Tilsvarende vil en samtidig forværring være udtryk for en mindre samfundsøkonomisk rentabilitet. Det er således aktiviteter, der giver modsatrettede effekter på de to størrelser, dvs. forbedrer den ene størrelse og samtidig forværrer den anden, det volder vanskeligheder at vurdere.

I disse tilfælde vil der principielt være et positivt bidrag til den samfundsøkonomiske rentabilitet, hvis det i kombination med andre instrumenter i den økonomiske politik er muligt at opnå en situation, hvor både betalingsbalance og beskæftigelse bliver forbedret. I regneksemplet i afsnit V.5 er det imidlertid forudsat, at en aktivitet skal forbedre både beskæftigelse og betalingsbalance uden andre samtidige indgreb i økonomien, for at der er tale om et positivt bidrag til den samfundsøkonomiske rentabilitet. Denne betingelse er altså teoretisk set for restriktiv, men det må i praksis i almindelighed forventes, at aktiviteter, der ikke opfylder denne betingelse, kun kan yde et meget beskedent selvstændigt bidrag til løsning af balanceproblemerne. Det er først og fremmest instrumenter, der forbedrer begge mål samtidig, der er en mangelvare i den nuværende situation.

Om et projekt eller en aktivitet er samfundsøkonomisk rentabelt må altså i sidste ende bero på en vurdering af værdien af virkningerne på beskæftigelse og betalingsbalance (og evt. andre samfundsmæssige hensyn) sammenholdt med den aflønning, projektet giver til produktionsfaktorerne (det privatøkonomiske afkast).

Figur V.1 Privatøkonomisk og samfundsøkonomisk rentabilitet for aktiviteter med positiv beskæftigelses- og betalingsbalanceeffekt



Figur V.1 illustrerer, at det med et givet krav til rentabilitet er samfundsøkonomisk fordelagtigt at gennemføre aktiviteter, der har en positiv effekt på både beskæftigelse og betalingsbalance, i større målestok end den private sektor ville gøre ud fra rent privatøkonomiske hensyn.

Privatøkonomisk ville i alt A projekter blive gennemført, mens en samfundsøkonomisk rentabilitetsanalyse under de anførte forudsætninger ville tilsige gennemførelse af i alt B projekter.

V.4 Kriterier for samfundsøkonomisk fordelagtige støtteordninger

Som nævnt i kapitel IV tager virksomhederne ikke uden offentlig medvirken hensyn til beskæftigelses- og betalingsbalancevirkningerne af deres dispositioner. Det er derfor ikke overraskende, at der i en situation uden støtteordninger vil forekomme en del samfundsøkonomisk rentable aktiviteter, der ikke vil blive gennemført, fordi de er privatøkonomisk urentable.

Det er ikke tilstrækkelig begrundelse for støtte, at der findes støtteværdige projekter

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt grundlag for etablering af en støtteordning, at der findes sådanne samfundsøkonomisk rentable projekter, der kun vil blive gennemført med offentlig støtte. I det følgende diskuteres en række yderligere forhold af betydning for om og i givet fald i hvilken udstrækning, der er grundlag for erhvervsstøtteordninger motiveret i de samfundsøkonomiske balanceproblemer.

Figur V.2 illustrerer forskellige kombinationer af privatøkonomisk og samfundsøkonomisk rentabilitet. Alle projekter og aktiviteter kan rubriceres efter, om de er privatøkonomisk henholdsvis samfundsøkonomisk rentable. I felt A befinder sig projekter, der er rentable efter begge kriterier. De vil, da de er privatøkonomisk rentable, blive gen-

Figur V.2 Rentabilitet og støttebehov

	Privatøkonomisk rentable projekter	Privatøkonomisk urentable projekter
Samfundsøkonomisk rentable projekter	A: ikke behov for støtte	C: behov for støtte
Samfundsøkonomisk urentable projekter	B: behov for afgift	D: hverken behov for støtte eller afgift

nemført uden støtte. Det samme gælder for projekter i felt B, der dog er samfundsøkonomisk urentable. Sådanne projekter bør udfra en samfundsøkonomisk synsvinkel ikke gennemføres fuldt ud i det omfang, hvori de er privatøkonomisk rentable. Det kan fx opnås ved via pålæggelse af en afgift af passende størrelse at ændre den privatøkonomiske rentabilitets vurdering.

I felt C er projekter, der er privatøkonomisk urentable, men samfundsøkonomisk rentable. Disse vil kun blive gennemført med offentlig støtte. I felt D er projekter, der hverken er privatøkonomisk eller samfundsøkonomisk rentable. Sådanne projekter bør aldrig gennemføres.

Problem at ramme de rigtige projekter

Det første forhold, der må diskuteres i forbindelse med ydelse af støtte til forskellige aktiviteter og projekter, der er samfundsøkonomisk, men ikke privatøkonomisk rentable, er problemerne med at sikre, at der udelukkende ydes støtte til sådanne projekter (C-projekterne).

”Støttespild” er uundgåeligt i praksis

I relation til figur V.2 drejer problemet med ”støttespild” sig altså om, hvorvidt det er muligt at støtte C-projekter uden samtidig at komme til at støtte en eller flere af de andre typer af projekter. I forhold til felt A drejer det sig om undgå at støtte projekter, der ville blive gennemført også uden offentlig støtte. I forhold til felterne B og D gælder det om at undgå at yde støtte til projekter, der ikke er samfundsøkonomisk rentable.

I den praktiske administration af støtteordninger er det naturligvis yderst vanskeligt at undgå at yde støtte til projekter, der alligevel ville være gennemført (A-projekter). Det skyldes dels, at støtte-ansøgerne, hvis der lægges vægt på dette kriterium, har en tilskyndelse til at præsentere et projekt som privatøkonomisk urentabelt, selvom det er rentabelt, dels at der vil være usikkerhed omkring størrelsen af både private udgifter og private indtægter ved ethvert projekt. Det er i øvrigt i de danske regler for erhvervsstøtte ikke generelt et krav, at projekterne skal være privatøkonomisk urentable.

Ligeledes vil det være vanskeligt i praksis at sikre, at der ikke også ydes støtte til projekter, der er samfundsøkonomisk urentable (B- og D-projekter). Det hænger bl.a. sammen med, at de langsigtede beskæftigelses- og betalingsbalancevirkninger af visse aktiviteter – ikke mindst indenfor forskning og udvikling – er meget vanskelige at vurdere på forhånd.

”Støttespild” forringer betalings- balancen

Støttebeløb til A- og B-projekter, hvis gennemførelse er uafhængig af støtte, har virkninger på linie med en almindelig skattelettelse. En sådan vil derfor øge den samlede efterspørgsel og dermed øge beskæftigelsen, men vil samtidig medføre, at betalingsbalancen og dermed udlandsgælden bliver påvirket i negativ retning. Støtte til D-projekter er ligeledes spild, fordi man herved får virksomheder til at gennemføre aktiviteter, der giver en undernormal aflønning til produktionsfaktorerne, uden at der opnås en tilstrækkelig stor effekt på balanceproblemerne til at kompensere for dette. Støttespild formindsker derfor mulighederne for at opnå en samtidig forbedring af beskæftigelsen og betalingsbalancen gennem erhvervsstøtte.

Hvor langt ud i fremtiden?

Det *andet* forhold, der er afgørende for støtteordninger motiveret i balanceproblemer, vedrører den tidshorizont, inden for hvilken beskæftigelses- og betalingsbalanceforbedringer tillægges en særlig samfundsmæssig værdi. Der er meget stor forskel på, hvor hurtigt forskellige aktiviteter påvirker betalingsbalancen. Med en kort tidshorizont vil støtte til aktiviteter, der er længe om at slå igennem på betalingsbalancen (fx forskning og udvikling), derfor være irrelevante ud fra hensynet til balanceproblemerne, mens støtte til aktiviteter med en hurtig effekt (fx eksportmarkedsføring) kan være velbegrundet.

**Aftagende
virkning ved
stigende støtte**

For det *tredje* må der forventes at være aftagende marginal effekt af erhvervsstøtte. Det hænger først og fremmest sammen med, at tendensen til støttespild må forventes at vokse med stigende støtteomfang. Man når derfor efter al sandsynlighed et punkt, hvor yderligere støtte ikke giver noget samfundsøkonomisk nettoudbytte, selvom der fortsat findes støtteværdige projekter og aktiviteter.

**Import-
krævende
aktiviteter**

Det *fjerde* forhold, der skal tages i betragtning ved vurderingen af støtteordninger, også uden støttespild, er projekternes eller aktiviteterne importkvote. Importkvoten har betydning for størrelsen af den negative betalingsbalancepåvirkning, der opstår i den indledende fase. Jo større importkvoten og jo større realrenten for udlandsgælden er, jo mere belastes udlandsgælden i denne periode, og jo større skal eksporteffekterne og importfortrængningseffekterne efterfølgende være for at opveje dette, jf. regneeksemplet nedenfor. Udover importkvoten af aktiviteterne i den første fase (investeringsfasen) er importkvoten i den produktion, der efterfølgende skabes som resultat af støtten, naturligvis også af betydning.

**Er støtten
målrettet mod
eksport og
importfor-
trængning?**

Endelig spiller det for det *femte* naturligvis en afgørende rolle, hvor store eksporteffekterne og importfortrængningseffekterne er. Findes der mange privatøkonomisk urentable aktiviteter med stor potentiel betalingsbalanceeffekt, vil der alt andet lige være grundlag for mere omfattende støtteordninger end ellers, også selvom støttespild er uundgåelig.

V.5 Regneeksempler

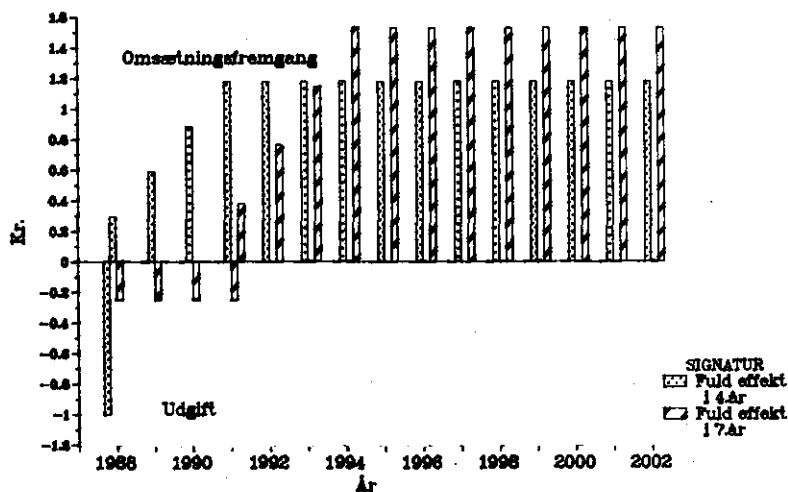
Som udgangspunkt for en kvantitativ belysning af erhvervsstøtteordningers mulige virkninger på beskæftigelse og betalingsbalance opstilles et regneeksempel for en privatøkonomisk investeringskalkule. En virksomhed antages i en periode at investere i produktudvikling eller eksportmarkedsføring. Virkningen heraf antages at være en øget omsætning for virksomheden i en efterfølgende periode. Det er forudsat, at virksomheden opnår en fast bruttoavanceprocent, samt at den øgede omsætning tilvejebringes ved uændrede salgspriser. De krav, der i henhold til en privatøkonomisk investeringskalkule stilles til forholdet mellem virksomhedens udgifter og indtægter, hvis denne investering skal være privatøkonomisk rentabel, fremgår af tabel V.4 og figur V.3.

**Privat-
økonomisk
rentabilitet**

Regneeksemplet viser, at omsætningsfremgangen pr. år, når effekten er slået fuldt igennem, skal være af størrelsesordenen 1,50 kr. pr. investeret kr., for at aktiviteten er privatøkonomisk fordelagtig for virksomheden. Tabellen viser ligeledes, hvor følsomt dette resultat er

overfor dels virksomhedens krav til forrentning, dels længden af den periode, der går fra investeringen påbegyndes til den fulde virkning på omsætningen indtræder.

Figur V.3 Illustration af investerings- og omsætningsforløb ved forrentningskrav på 5 pct. p.a. i tabel V.4



Kilde: Egne beregninger.

Samfunds- økonomisk rentabilitet

Det samfundsøkonomiske udbytte af denne privatøkonomisk rentable investering vil afhænge dels af importindholdet i såvel investeringen som produktionsfremgangen, dels af hvor stor en andel af omsætningsfremgangen, der går til eksport eller importfortrængning. I tabel V.5 og figur V.4 er vist resultaterne af en beregning af de makroøkonomiske effekter af investeringer som den ovenfor beskrevne⁵.

Det er i disse beregninger forudsat, at alle priser er upåvirkede af investeringen. Den samlede effekt på udlandsgæld og beskæftigelse i mandår (akkumuleret) afhænger af den tidshorisont, indenfor hvilken betalingsbalanceforbedringer har en større samfundsøkonomisk end privatøkonomisk værdi. Denne tidshorisont er ikke nødvendigvis sammenfaldende med virksomhedens tidshorisont. Desuden afhænger effekterne af realforrentningen af udlandsgælden (før skat), idet betalingsbalancen først forringes, mens investeringen gennemføres, og derefter forbedres i takt med omsætningsfremgangen. Det er forudsat, at den del af virksomhedernes omsætningsfremgang, der ikke

5) Alle beregninger af makroøkonomiske effekter i dette kapitel er foretaget ved hjælp af den samfundsøkonomiske model SMEC.

Tabel V.4 Privatøkonomisk krav til omsætningsfremgang pr. år
pr. investeret kr. i forskellige situationer

Forrentningskrav (realt efter skat)	Krav til omsætningsfremgang pr. investeret kr., når den fulde om- sætningsfremgang indtræder i	
	4. år	7. år
pct.	kr.	
5	1,18	1,53
8	1,42	1,86

Anm.: Tabellen viser den krævede langsigtede årlige omsætningsforøgelse pr. investeret kr. regnet i faste priser. Beregningen bygger på følgende forudsætninger:

Avance : 9 pct. af omsætning (omtrent svarende til afkast før skat og afskrivninger i gennemsnit for industrien i 1984, jf. *Statistiske Efterretninger, Industri og energi*, 1986:5, Danmarks Statistik).

Tidshorizont: 15 år.

Ved fuldt gennemslag i 4. år antages investeringen afholdt i år 1, mens omsætningsfremgangen i år 1 udgør 25 pct. af den fulde effekt stigende til 50 pct. i år 2 og 75 pct. i år 3 (jf. figur V.3).

Ved fuldt gennemslag i 7. år antages investeringen fordelt over 4 år, mens omsætningen er uændret i de første 3 år og derefter lineært stigende til den fulde virkning opnås i år 7 (jf. figur V.3).

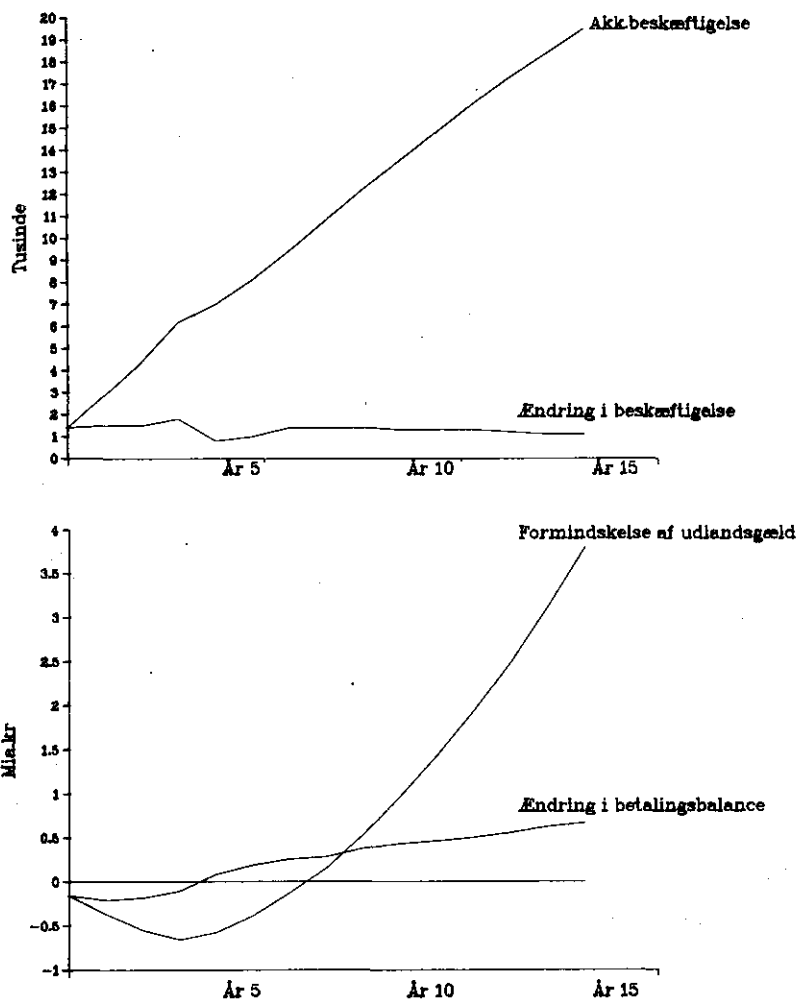
Kilde: Egne beregninger.

går til eksport eller importfortrængning, i stedet fortrænger anden indenlandsk produktion.

Det fremgår af dette regneeksempel, at det er en forudsætning for klare positive samfundsøkonomiske effekter af denne form for aktiviteter, at virkningerne enten kommer meget hurtigt, eller at tidshorizonten er lang, samt at betalingsbalanceandelen af omsætningsfremgangen i begge tilfælde er stor. Det må understreges, at der er tale om et konstrueret regneeksempel. Det er således ikke muligt herudfra at afgøre, om de former for aktiviteter, der her er tale om (produktudvikling, eksportmarkedsføring o.l.), som hovedregel eller kun i sjældnere tilfælde opfylder betingelserne for positive samfundsøkonomiske konsekvenser. Men regneeksemplet sandsynliggør, at sådanne aktiviteter i nogle tilfælde kan have betydelige positive samfundsøkonomiske nettovirkninger. Selvom regneeksemplet vedrører en investering, der

netop er privatøkonomisk rentabel, er der ingen grund til at antage, at de samfundsøkonomiske virkninger i en uligevægtssituation vil være væsentligt anderledes for til svarende investeringer med et lavere privatøkonomisk afkast.

Figur V.4 Beskæftigelses- og betalingsbalanceforløbet for investeringerne i forløb II i tabel V.5



Anm.: I forløb II er der regnet med en betalingsbalanceændring svarende til 25 pct. af omsætningsfremgangen, som har fuld effekt efter 7 år.

Kilde: Egne beregninger.

Tabel V.5 Samfundsøkonomiske konsekvenser af private investeringer i produktudvikling, eksportmarkedsføring o.l.

	Betalingsbalanceændring i pct. af omsætningsændring	Fuld omsætnings-effekt fra og med	Tidshorizont		
			5 år	10 år	15 år
			Formindskelse af udlandsgæld pr. mia. kr. investeret		
			----- mia. kr. -----		
I	25 pct.	4. år	0,0	1,7	4,4
II		7. år	-0,5	1,0	3,8
III	75 pct.	4. år	1,4	6,9	15,6
IV		7. år	-0,3	4,8	13,9
			Stigning i akkumuleret beskæftigelse pr. mia. kr. investeret		
			----- tusinde mandår -----		
I	25 pct.	4. år	10	16	20
II		7. år	7	14	20
III	75 pct.	4. år	18	34	48
IV		7. år	9	28	46

Anm.: Tabellen viser formindskelsen i udlandsgælden efter det anførte antal år og summen af de årlige stigninger i beskæftigelsen regnet i mandår over det anførte antal år for den privatøkonomisk rentable investering, der er omtalt i tabel V.4. Ved beregningen er forudsat, at realforrentningen af udlandsgælden er 7 pct. p.a., samt at lønindholdet i investeringen er 50 pct. Samtidig er det forudsat, at der heller ikke er nogen pris-effekt af omsætningsfremgangen på makroplan.

Kilde: Egne beregninger.

Som diskuteret i afsnit V.4 er det på grund af problemerne med at ramme de rigtige projekter ikke en tilstrækkelig begrundelse for at etablere en støtteordning, at der findes sådanne støtteværdige, men privatøkonomisk urentable projekter. De samfundsøkonomiske netovirkninger pr. krone udbetalt støtte vil blive reduceret og eventuelt vendt til et tab i samme udstrækning som en given støtteordning ikke kun fremmer støtteværdige C-projekter. Aktivitetsforøgelsen vil desuden ofte være mindre end svarende til den udbetalte støtte, idet en

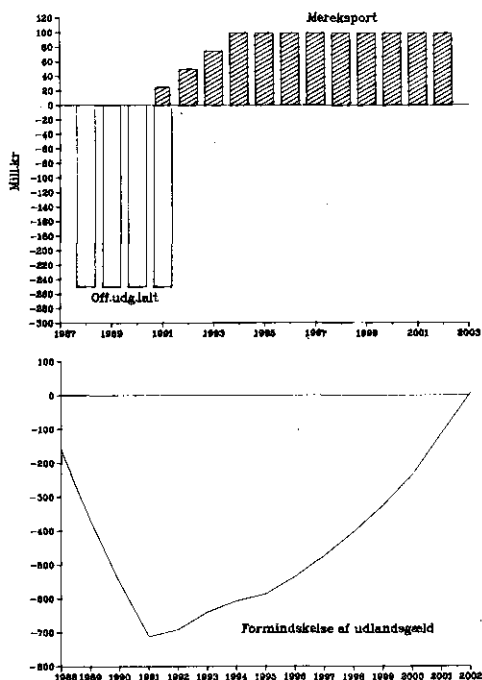
del af støtten går til aktiviteter, der alligevel ville være gennemført.

For at illustrere betydningen af problemerne med at ramme de rigtige projekter for en støtteordnings fordelagtighed kan der tages udgangspunkt i den mindstevirkning på eksporten (eller den konkurrerende import), som må kræves for at opnå en forbedring af beskæftigelsen uden at forøge udlandsgælden.

Beregninger af den nødvendige eksporteffekt

Et sådan regneeksempel er vist i figur V.5. Det er antaget, at der ydes en samlet offentlig støtte til fx produktudvikling eller eksportmarkedsføring på 1 mia. kr. jævnt fordelt over de 4 år fra 1988 til og med 1991. Dette påvirker betalingsbalancen og dermed udlandsgælden i negativ retning i denne 4-års periode. Det er herefter udregnet, hvor stor mereeksport⁶, den udbetalte støtte efterfølgende skal give anledning til, for at den samlede udlandsgæld er upåvirket efter 15 år, dvs. i 2002. Eksporteffekten af støtteordningen antages at indtræde gradvis fra 1991 og nå sin fulde styrke fra og med 1994.

Figur V.5 Illustration af beregningen af eksportkravet



Kilde: Egne beregninger.

6) Det er underordnet, om der er tale om øget eksport eller øget importfortrængning.

**Merekspor-
ten skal være af
mindst samme
størrelse som
den udbetalte
støtte**

Med disse forudsætninger kan det nødvendige eksportkrav for at sikre uændret udlandsgæld i 2007 beregnes til 99 mill. kr. pr. år i perioden fra 1995 til 2002. Af figur V.5 fremgår, at udlandsgælden i selve støtteperioden øges med i alt ca. 700 mill. kr. Efterhånden som eksporteffekten herefter viser sig, bliver udlandsgælden nedbragt, og i 2002 er den tilbage på det niveau, som den ville have haft uden støtteordningen. Hvis eksporteffekten af en konkret støtteordning derfor er større end 99 mill. kr. pr. år, vil udlandsgælden kunne nedbringes inden år 2002. Den nødvendige eksporteffekt på 99 mill. kr. pr. år svarer til en samlet mereksport på godt 1 mia. kr. over den samlede 15 års periode, dvs. lidt mere end den udbetalte støtte.

Tabel V.6 Mindsteeksportkravets følsomhed overfor forskellige forudsætninger

	Grund- forløb	Ændring i forhold til grundforløb				
		A	B	C	D	E
Samlet støttebeløb, mia. kr.	1					
Antal støtteår	4	+1				
Lønandel, pct.	50		+25			
Fuld eksporteffekt efter antal år	4			+4		
Tidshorizont, antal år	15				+5	
Udenlandsk rente, pct.	7					+1
Nødvendige eksportkrav, mill. kr. pr. år	99	+8	-40	+26	-29	+6

Kilde: Egne beregninger

**Merekspor-
kravet
afhænger af
flere forhold**

I tabel V.6 er regneeksemplets følsomhed overfor forskellige ændringer i forudsætningerne angivet. I forløb A fordeles støttebeløbet over 5 år i stedet for 4 år, hvorfor eksporteffekten også indtræder med et års forsinkelse. Det betyder, at eksportkravet øges med 8 mill. kr. til 107 mill. kr. pr. år. I forløb B ændres sammensætningen af udgifterne til investeringsprojektet. I grundforløbet er det antaget, at udgifterne er sammensat af halvt lønudgifter og halvt varekøb, hvoraf igen knap halvdelen er import. Hvis varekøbets andel sænkes fra 50 pct. til 25 pct., falder eksportkravet som følge af den mindre import med 40 mill. til 59 mill. pr. år. I forløb C antages eksporteffekten at indtræde langsommere. Effekten antages at stige gradvis fra 1992 til 1999, hvor den fulde effekt nås. For stadig at sikre uændret udlandsgæld i 2002 øges eksportkravet med 26 mill. kr. til 125 mill. kr. pr. år. Endelig forlænges i forløb D tidshorizonten med 5 år, således at kravet til projektet er, at udlandsgælden skal være uændret i 2007 i stedet for 2002. Det mindsker eksportkrav med 29 mill. kr. til 70

mill. kr. pr. år. Antages forrentningen af udlandsgælden i forløb E at være 1 pct.point højere end i grundforløbet, øges eksportkravet med 6 mill. kr. pr. år til 105 mill. kr. pr. år.

**Produktivitetens
fremme
mindre gunstig
for balance-
problemerne
end eksport-
fremme**

Det kan spille en væsentlig rolle for de samfundsøkonomiske konsekvenser, om den øgede afsætning fremkommer gennem en prissænkning eller ved uændrede priser. Forskellen opstår, såfremt fx procesinnovationer og andre omkostningsbesparende aktiviteter ikke blot slår igennem i priserne på eksportmarkedet, men også på hjemmemarkedet. Herved øges den indenlandske realindkomst, hvilket gennem øget forbrug giver anledning til øget import. Denne importstigning forårsaget af højere realindkomst kan let være større end virkningen af prissænkningen på eksporten og importkonkurrencen. Virkningen på beskæftigelsen afhænger dels af produktionsforøgelsen, dels af eventuelle ændringer i arbejdsproduktiviteten. Såfremt fx procesinnovationer medfører et mindre forbrug af arbejdskraft pr. produceret enhed (en højere arbejdsproduktivitet), kan resultatet trods den øgede produktion blive lavere beskæftigelse indenfor det berørte område.

For at illustrere disse virkninger er der i tabel V.7 vist, hvorledes de samfundsøkonomiske balanceproblemer påvirkes af samlede investeringer på 1 mia. kr., der resulterer i en stigning i arbejdsproduktiviteten i de private byerhverv på ca. 0,2 procentpoint efter 5 års forløb. Den nominelle lønudvikling antages i beregningerne at være upåvirket heraf. Med en tidshorisont på 15 år bliver udlandsgælden forværret og beskæftigelsen forbedret bl.a. som følge af større efterspørgsel og højere realløn for de beskæftigede.

**Højere elasti-
citeter i uden-
rigshandelen
kan ændre
resultaterne**

Det skal nævnes, at de i tabel V.7 viste effekter i høj grad afhænger af, hvorledes både eksporten og importen reagerer på det fald i det danske prisniveau, som den højere produktivitet giver anledning til. Hvis forværringen af udlandsgælden skal undgås, skal eksport og/eller import reagere markant kraftigere på prisændringerne, end det normalt antages. Endvidere skal det nævnes, at samtidige ændringer af finanspolitikken kan ændre de samlede samfundsøkonomiske nettoeffekter.

**Fordelagtigt at
målrette
produktivitetens
indsatsen mod
eksport-
erhvervene**

To forhold må dog fremhæves i forbindelse med de samfundsøkonomiske konsekvenser. For det første er det naturligvis tænkeligt, at indsatsen i et vist omfang kan målrettes, således at det især er eksportvarer, der tilgodeses af den højere produktivitet og deraf følgende lavere priser. I så fald øges sandsynligheden for, at de samfundsøkonomiske virkninger bliver positive.

Tabel V.7 Samfundsøkonomiske konsekvenser af investeringer i arbejdsproduktivitet

	Tidshorisont		
	5 år	10 år	15 år
Øgning af udlandsgæld			
pr. mia. kr. investeret, mia. kr.	0,6	1,3	2,0
Fald i akkumuleret beskæftigelse i slutåret			
pr. mia. kr. investeret, tusinde mandår	5,0	3,7	2,3

Anm.: Ved beregningen er forudsat, at realforrentningen af udlandsgælden er 7 pct. p.a., samt at lønindholdet i investeringen er 50 pct. Produktivitetseffekten er 0,2 pct.point fra og med det 5. år.

Kilde: Egne beregninger

Produktivitetsstigninger kan lette de indkomstpolitiske muligheder

For det andet giver højere produktivitet som nævnt højere realindkomster. Mulighederne for at kombinere stram indkomstpolitik, der begrænser de nominelle lønstigninger, med en positiv reallønsudvikling for de beskæftigede bliver således klart forbedrede. I givet fald kan dette give så store positive bidrag til beskæftigelsen og eventuelt også betalingsbalancestillingen, at den samlede samfundsøkonomiske virkning bliver en forbedring.

V.6 De eksisterende støtteordninger og balanceproblemerne

Egenskaber ved effektive støtteordninger

Regneeksemplerne har illustreret betydningen af følgende faktorer:

(i) støttespildet, (ii) tidshorisonten, (iii) støtteniveauet, (iv) importkvoten, (v) eksport- og importfortrængningsvirkningerne af de støttede aktiviteter og (vi) realrenten ved udlandslåntagning.

Et forsøg på at vurdere de eksisterende støtteordninger ud fra disse kriterier stiller betydelige krav til konkret viden om såvel ordningernes funktionsmåde i praksis som de aktiviteter, der støttes. Her skal alene fremføres nogle forholdsvis generelle betragtninger.

Hvor effektive er de eksisterende ordninger vedrørende forskning og udvikling?

Udviklingsfondet, produktudviklingsordningen og det teknologiske udviklingsprogram samt i nogen grad også tilskuddene til teknologisk service vedrører støtte til forsknings- og udviklingsopgaver. Der er i høj grad tale om individuel støtte, hvilket formentlig begrænser omfanget af nogle former for "støttespild", men der synes ikke at være nogen større barriere, der hindrer støtte til projekter, der under alle omstændigheder ville blive gennemført.

Den politisk-økonomiske tidshorisont skal være forholdsvis lang for ud fra hensynet til balanceproblemerne løsning at begrunde støtte til disse aktiviteter. Det skyldes, at den form for aktivitet, der her er tale om, først kan forventes at give maksimalt resultat efter en ganske lang årrække. Der må i denne forbindelse erindres om, at der foreligger en række andre begrundelser for støtteordninger, jf. kapitel IV. Især er der i den givne sammenhæng anledning til at være opmærksom på eksterne effekter.

Støtteniveauet svarer til 30-40 pct. af erhvervslivets registrerede, samlede udgifter til forskning og udvikling. Det aftagende udbytte af yderligere støtte er derfor sandsynligvis ikke noget voldsomt stort problem. Ligeledes er der næppe generelt tale om en speciel høj importkvote i forsknings- og udviklingsaktiviteter - måske snarere tværtimod.

Der ydes støtte til såvel proces- som produktudvikling under disse ordninger. Selvom produktudvikling, hvis denne fører til øget eksport eller importkonkurrence ved uændret prisniveau, i princippet har gunstigere virkninger på balanceproblemerne end procesforbedringer, der må antages i højere grad at give mængdevirkninger gennem omkostnings- og prisfald, må der dog tages hensyn til det samspil, der eventuelt kan være mellem nye produktionsmetoder og produktudvikling.

Det er således især den langsomme virkning på eksport eller importfortrængning, der sætter en grænse for disse ordningers bidrag til løsning af de samfundsøkonomiske balanceproblemer. Samtidig er det imidlertid en alvorlig barriere mod ekspansion på dette felt, at der sandsynligvis ikke er ledige forskningsressourcer i landet - i særdeleshed ikke på det teknologiske område. Det er således næppe muligt at gennemføre nogen hastig ekspansion på dette område, selvom tidshorisonten eventuelt er lang nok til at begrunde dette.

Eksportfremmeordningens effektivitet?

Eksportfremmeordningens udformning indebærer, at et vist støttespild er uundgåeligt, og støtteomfanget (ca. 40 pct. til en række konkrete formål) antyder, at aftagende marginalt udbytte kan være aktuelt. Derimod kunne der muligvis findes tilgrænsende eksportmar-

kedsføringsaktiviteter, der kunne være støtteværdige. De her omtalte aktiviteter må formodes primært at påvirke eksportmængderne og at have en meget hurtigere effekt på balanceproblemerne end forskningsstøtte, men samtidig er importindholdet i mange af de støttede aktiviteter givetvis ganske højt. Der er således næppe store uudnyttede muligheder på dette område, medmindre de typer af aktiviteter, der kan støttes, udvides i forhold til de eksisterende regler.

Værftsstøtten

Skibsværftsordningerne, der har til formål at matche andre landes værftsstøtte, er generelle, dvs. der ydes sandsynligvis i nogle tilfælde støtte også til skibsbygning, der uden støtte eller ved et lavere støtte-niveau end det aktuelle alligevel ville blive gennemført på danske værfter. På længere sigt er det imidlertid et spørgsmål, om der ikke kunne opnås en større virkning på beskæftigelse og betalingsbalance ved at anvende en del af støtten til andre erhvervspolitiske formål. Det forudsætter naturligvis, at de ressourcer, der beskæftiges ved skibsbygning i kraft af støtteordningerne, i så fald kan beskæftiges i andre sektorer. Denne støtteordning er derfor givetvis mere problematisk i en konjunkturopgang end i en periode med voksende beskæftigelsesproblemer.

Eksportfinansieringsfonden

Eksportfinansieringsfondens aktiviteter har også i vidt omfang til formål at matche andre landes støtte. Der kan nævnes de samme forhold som ovenfor under værftsstøtten, idet det dog skal bemærkes, at der er tale om en ordning, der rammer betydelig bredere erhvervs-mæssigt.

Støtten til landbruget kan ikke alene begrundes ud fra samfundsøkonomiske hensyn

Landbruget og også aspekter omkring støtte til dette erhverv er nærmere behandlet i kapitel VIII. Det skal dog her nævnes, at ikke alle af landbrugets støtteordninger kan begrundes ud fra samfundsøkonomiske hensyn, herunder hensyn til balanceproblemerne, men i stedet må begrundes ud fra andre af de hensyn, der er omtalt i kapitel IV.

V.7 Afslutning

Det spørgsmål, som er behandlet i dette kapitel, er hvilke muligheder, der er for ved hjælp af erhvervsstøtte at bedre balanceproblemerne i en situation med arbejdsløshed og betalingsbalanceunderskud og dermed utilfredsstillende konkurrenceevne. Regneeksemplerne illustrerer, at erhvervsstøtte skal have en betragtelig effekt på eksporten eller på importen, for at støtten ikke skal forværre de samlede balanceproblemer. Samtidig viser de, at problemet med støttespild samt en række andre forhold må inddrages ved bedømmelsen af en støtteordnings bidrag til løsning af balanceproblemerne.

Meget begrænsede muligheder for væsentlige effekter på denne side af år 2000

I lyset af ovenstående må det understreges, at såfremt erhvervsstøtte ikke går til aktiviteter, der har både en kraftig og en temmelig hurtig effekt på eksporten eller importen, kan erhvervsstøtteordninger ikke have nogen nævneværdig nettoeffekt på udlandsgælden på denne side af år 2000.

Eksportfremme virker relativt hurtigt, men spillerummet er begrænset

De aktiviteter, der har en hurtig effekt, er af typen eksportfremme, dvs. støtte til markedsføring af danske produkter i udlandet. Sådanne aktiviteter støttes aktuelt med omkring ¼ mia. kr. pr. år. Eksportfremmeaktiviteter må imidlertid som følge af de betragtelige tilskudsproblemer i den eksisterende ordning ventes at have et kraftigt faldende marginalt afkast, hvilket betyder, at en forhøjelse af støtteniveauet har effekter, der er langt mindre end effekterne af de allerede støttede aktiviteter. Selv en kraftig vækst i eksportfremmeaktiviteterne kan derfor kun antages at indvirke marginalt på det nuværende niveau for underskuddet på betalingsbalancen.

Støtte til forskning og udvikling virker først på langt sigt

Med en længere tidshorison, dvs. udover år 2000, bliver andre former for erhvervsstøtte også relevante i relation til balanceproblemerne. Støtte til produktudvikling er formentlig den vigtigste af disse andre muligheder. Gennem støtte til forskning og udvikling må det ventes at være muligt at øge den danske eksport. Virksomhedernes forskning og udvikling støttes aktuelt med godt 1 mia. kr. pr. år, jf. kapitel VI. Også på dette område gælder, at der må forventes at være faldende marginalt afkast af støtte. Eksempelvis bliver det stadig vanskeligere at undgå at støtte aktiviteter, der ikke burde støttes, jf. afsnit V.4. Samtidig må det som nævnt ventes på kort sigt at være vanskeligt at finde kvalificeret personale til at udføre en øget forsknings- og udviklingsindsats. En kraftig forøgelse af det nuværende niveau for virksomhedernes forsknings- og udviklingsindsats kan derfor kun gennemføres over en længere årrække og under forudsætning af en koordineret udbygning af den offentlige forskeruddannelse.

Begrænsede forskningsressourcer giver kapacitetsproblemer

Der er på denne baggrund forholdsvis snævre grænser for mulighederne for via en øget støtte til forskning og udvikling at forøge eksporten især på kortere sigt. I forhold til det nuværende niveau for underskuddet på betalingsbalancen er det således kun en relativ beskedent forbedring, der i bedste fald kan komme ad denne vej. Samtidig indtræder effekterne af en øget forsknings- og udviklingsindsats som nævnt først efter adskillige år. Det tager tid at planlægge projekter, at gennemføre projekter og at omsætte resultaterne til praktisk produktion. I bedste fald vil disse elementer tilsammen tage omkring 5 år og ofte det dobbelte. En nødvendig betingelse for, at forskning og

udvikling skal kunne medvirke til en løsning af balanceproblemerne, er derfor som nævnt, at man accepterer, at tidshorisonten er lang.

Sammenfattende tyder ovenstående gennemgang af støtteordningerne og regneeksemplerne på:

- at offentlig støtte i en vis udstrækning kan begrundes ud fra hensynet til balanceproblemerne,
- at der kun skal gives erhvervsstøtte, hvis visse krav (mht. effekter, støttespild og tidshorisont) er opfyldt. Dette har implikationer for både ordningernes omfang og udformning. Jo bedre ordningerne er i stand til at ramme de "rigtige" projekter, jo bedre kan et højt støtteniveau begrundes. Det vil imidlertid ofte være vanskeligt at undgå støttespild, og
- at erhvervsstøtte på ingen måde kan stå alene, men (i bedste fald) kan være et supplement til andre former for økonomisk politik herunder især konkurrenceevnepolitik. Selv en meget betydelig satsning på støtteordninger af de eksisterende typer kan højest forventes at resultere i en betalingsbalanceforbedring på nogle få mia. kr. pr. år og først efter en årrække. I den mellemliggende tid bliver der tale om en betalingsbalanceforringelse.

Afslutningsvis kan der være grund til at fremhæve, at erhvervsstøtte i relation til balanceproblemerne i bedste fald er en ufuldkommen erstatning for generel økonomisk politik, jf. kapitel IV. Normalt bør en erhvervsstøtteordning motiveret i balanceproblemerne derfor være midlertidig, og det må kræves, at ordningen ikke virker hæmmende på den øvrige indsats og udvikling i retning af bedre balance i samfundsøkonomien. Herudover kan der være samfundsøkonomiske omkostninger ved at finansiere støtteudbetaling, som også må tages i betragtning ved en samlet vurdering af en erhvervsstøtteordning, jf. kapitel IV.



KAPITEL VI

ERHVERVENES MARKEDSANDELE

VI.1 Indledning

Erhvervspolitik og udenrigs- handel

I diskussionen om dansk erhvervspolitik og udenrigshandel har en række spørgsmål vedrørende erhvervsstrukturen været berørt i den offentlige debat. Det diskuteres fx, om Danmark eksporterer de "forkerte varer til de forkerte lande". Dette oversættes undertiden til et spørgsmål om, hvorvidt vores produktion af højteknologiske produkter, for hvilke den internationale efterspørgsel stiger relativt stærkt, er for lille. Også i relation til importudviklingen har danske producenters evne til at fastholde og udbygge markedsandele på hjemmemarkedet været berørt. Væksten i de eksporterende og importkonkurrerende erhvervssektorer har stor betydning for beskæftigelse og betalingsbalance og dermed for en løsning af dansk økonomis balanceproblemer. Det har derfor betydelig interesse at se nærmere på i hvilken udstrækning, de forskellige erhverv er udsat for udenlandsk konkurrence. For betalingsbalanceerhvervene er det endvidere af interesse at se på udviklingen i deres konkurrenceevne og sammenhængen mellem denne og udviklingen i deres bidrag til betalingsbalancen. Det er især derfor, at beregninger over ændringer i markedsandele ofte gennemføres.

Markedsandele

Med eksportsiden som eksempel skal det indledningsvist kort diskuteres, om markedsandele skal beregnes uvejet eller vejet. Den uvejede eksportmarkedsandel måles ved den samlede danske eksport i forhold til den samlede eksport i verden (der pr. definition også er lig den samlede import i verden). Alternativt kan beregningen af markedsandele tage hensyn til, at det er en langsommelig og besværlig proces at starte ny produktion og flytte produktionsfaktorer mellem de enkelte erhverv. Derfor korrigeres for betydningen af en forskellig udvikling i den omgivende verdens (import-)efterspørgsel efter varer fra forskellige erhverv. Dette kan ske ved at sammenveje markedsandelene for danske erhverv med den danske eksports fordeling på erhverv. Herved indgår efterspørgselsændringer for de varer, der i forvejen udgør den største andel af dansk eksport, med størst vægt ved beregningen af ændringer i markedsandelen for den samlede danske eksport. Hvis det også er en langsommelig og besværlig proces at ændre forde-

lingen af afsætningen af en given vare på forskellige landes markeder, kan man også korrigerer for en forskellig udvikling i (import-)efterspørgslen i forskellige lande¹. Til langsigtede strukturanalyser er det, som følge af det ønskelige i at kunne omstille hele produktionen mellem såvel produktionssektorer som afsætningsmarkeder, mest relevant at anvende de uvejede markedsandele. Derved fokuseres der på opnåelse af den højeste aflønning af danske produktionsfaktorer. I afsnit VI.2.1 bliver de vejede henholdsvis uvejede eksportmarkedsandele diskuteret nærmere.

Datagrundlag

Af praktisk-statistiske årsager er datagrundlaget for beregningerne importoplysningerne i OECD's detaljerede årlige udenrigshandelsstatistik, hvorfor analysen er afgrænset til OECD-landene. De enkelte lande indberetter landets import fordelt på oprindelseslande og på et stort antal varegrupper². Importstatistikken indeholder kun oplysninger for vareimporten (og ikke tjenesteimporten). I beregningerne indgår 638 varegrupper, der opdeles på 20 erhverv. Inddelingen af varerne er foretaget efter SITC-grupperingen, der blev revideret i 1977. I beregningerne anvendes 1978 som basisår, da det er det første år efter revisionen. Det anvendte datamateriale omfatter årene 1971 til 1985. OECD-tallene er behæftet med en række fejl og mangler, som der er korrigeret for inden beregningerne. Der henvises til et teknisk arbejdsrapport, der beskriver disse korrektioner, beregningsformler mv. og som også indeholder detaljerede tabeloplysninger over beregningsresultaterne.

Den danske eksport til et givet land bliver således opgjort ud fra importlandenes oplysninger om denne import. Herved sættes den danske eksport alene i forhold til andre landes eksport til det respektive land uden hensyn til størrelsen af den indenlandske produktion i landet. Eksportmarkedsandelene vil derfor ikke oplyse noget om forholdet til den indenlandske produktion, men derimod kun noget om forholdet til importen fra de andre lande, der eksporterer til det pågældende land. I importstatistikken gives der som hovedregel oplysninger om såvel værdi som fysisk mængde (vægt, rumfang, antal stk. eller lign.)³. Den statistiske usikkerhed er af en række tekniske grunde

1) Beregning af vejede markedsandele, hvor der tages hensyn til fordelingen af den danske eksport på varer og lande, kan ske ved at vægte udviklingen i markedsandelene for de enkelte produktionssektorer i de enkelte lande med vores eksports sammensætning på sektorer og lande. For en nærmere belysning kan henvises til: *Nationalbankens markedsandelsstatistik*, Danmarks Nationalbank, Pengepolitisk Kontor, 1987.

2) Importoplysninger fra Australien, New Zealand, Portugal og Spanien er ikke inddraget i analyserne, idet data for disse lande er af en for dårlig kvalitet.

3) Udviklingen i mængderne fordelt på produktionssektorer er beregnet ved hjælp af et Fisher indeks. I den konkrete anvendelse er såvel Laspeyres som Paasche indekset formuleret således, at værdierne kan anvendes som vægte. Ved anvendelse af værdierne som vægte er det muligt at sammenveje varer, som er opgjort i forskellige enheder. For Laspeyres indeks er 1985 anvendt som basisår. Det skal nævnes, at udviklingen i markedsandelene opgjort i mængder ikke ændres nævneværdigt, hvis 1978 anvendes som basisår for Laspeyres indekset.

langt større for mængderne end for værdierne. Ved tolkningen af den mængdemæssige udvikling skal man derfor især hæfte sig ved udviklingstendenserne.

Kapitlets disposition

I afsnit VI.2 behandles udviklingen i de danske eksportmarkedsandele. Først omtales problemer med i det hele taget at udtrække oplysninger om konkurrenceevnen fra oplysninger om udviklingen i vores markedsandele. Dernæst diskuteres hvilken type markedsandele, der er mest velegnet til langsigtede strukturanalyser. Herefter gennemgås en metode til opdeling af udviklingen i eksporten i fem effekter. Formålet hermed er at udtrække så megen information som muligt af beregningerne. Udviklingen i markedsandelene og deres komponenter analyseres herefter nærmere for såvel den samlede eksport som for industrien. Afslutningsvis behandles den betydning, det har for resultaterne, at der også tages hensyn til de indirekte eksportleverancer mellem erhvervene. Fx må en betydelig del af slagteriernes direkte eksport tilregnes landbruget. Dette afsnit skal især belyse, hvilke erhverv der er mest eksportintensive. Endelig behandles udviklingen i hjemmemarkedsandelene på analog vis i afsnit VI.3.

Konklusioner

Knap 40 pct. af den samlede danske værditilvækst blev eksporteret i 1983. Over 50 pct. af værditilvæksten fra landbrug, slagterier samt transportmiddel- og instrumentindustrien blev solgt til udlandet. Mindre end 5 pct. af værditilvæksten fra bygge- og anlægsvirksomhederne, godt 15 pct. af værditilvæksten fra grafisk industri, knap 20 pct. af værditilvæksten fra drikkevareindustrien og 30 pct. af værditilvæksten fra sten-, ler- og glasindustrien blev eksporteret i 1983. Eksportintensiteten for de øvrige erhverv lå mellem 40 og 50 pct. Det er således muligt at udpege nogle få erhverv, der eksporterer en forholdsvis lav andel af værditilvæksten. Derimod er det vanskeligt at pege på nogle erhverv blandt de øvrige, som eksporterer væsentligt mere end gennemsnittet.

Stigende markedsandele i mængder

Til trods for et svagt fald i markedsandelen for industrieksporten opgjort i mængder har dansk eksport som helhed i betydelig omfang vundet markedsandele opgjort i mængder fra 1978 til 1985. Dette har medvirket til en relativt bedre beskæftigelsesudvikling i Danmark end i andre lande. Importefterspørgslen i aftagerlandene for især dansk industrieksport er vokset mindre end for hele OECD-området. Hvis væksten i disse områder havde været på højde med OECD som helhed, ville væksten i den danske markedsandel for industrieksporten have været næsten 10 pct.point højere. Alene udviklingen i Vesttyskland og Sverige bidrager meget betydeligt til dette forhold.

Faldende markedsandele i værdier

Af tabel VI.1 fremgår, at der har været et fald i markedsandelen i værdi for den samlede danske eksport på godt 10 pct. fra 1978 til 1985. Der kan konstateres en betydelig forværring af prisforholdet mellem danske og udenlandske varer svarende til en forskel på ændringen i markedsandelen i værdi og mængde på ca. 25 pct.point.

Tabel VI.1 Dekomponering af prisseffekterne i de uvejede markedsandele for den samlede eksport: Procentvis afvigelse gennem perioden 1978-85 i forhold til de uvejede markedsandele i 1978

Ændring i markedsandelen i værdi	- 10,9
Ændring i markedsandelen i mængde	+ 14,7
Forskel på ændringen i værdi og mængde (pct.point)	- 25,6
Bidrag fra prisændringer:	
- mellem erhvervene ^a	- 8,3
- indenfor erhvervene ^b	- 11,8
- residual (relativ dansk prisændring) ^c	- 5,5

- a) Viser prisseffekten af, at der indenfor de enkelte erhverv har været en forholdsvis ringe prisudvikling i OECD for de erhverv, der har udgjort en forholdsvis stor andel af den danske eksport.
- b) Viser betydningen af, at der har været en dårlig prisudvikling i OECD for de varer, som de enkelte erhverv eksporterer forholdsvis mange af. Er beregnet med 1978 som basisår.
- c) Er beregnet som "forskellen på ændringen i værdi og mængde" (-25,6) fratrukket bidrag fra prisændringer "mellem erhvervene" (-8,3) og "indenfor erhvervene" (-11,8).

Kilde: OECD's importstatistik samt egne beregninger.

Prisændringer for varerne

En sådan ændring i prisforholdet skal imidlertid fortolkes med varsomhed. Udviklingen i prisforholdet dækker over prisændringer for de mange forskellige varer, som de enkelte erhverv fremstiller. En ændring i det aggregerede prisforhold kan hermed dække over ændringer i prisen for de enkelte varer respektive ændringer i varesammensætningen i ind- og udland. Tabel VI.1 viser, at en del af ændringen (8 pct.point) i prisforholdet skyldes, at en relativt stor del af den danske eksport består af varer fra erhverv, hvor OECD-prisudviklingen har været særlig dårlig. Yderligere knap 12 pct.point af ændringen i prisforholdet kan tilskrives, at også de enkelte erhverv eksporterer relativt mange af de varer, hvor prisudviklingen har været relativt dårlig. Den residuale forskel i ændringen i markedsandelen i værdi og mængde

de bliver hermed på omkring 5 pct., der kan tilskrives de danske eksportørers prisfastsættelse for de enkelte varer.

Eksportpris-elasticiteternes størrelse

En meget betydelig del af forskellen på udviklingen i markedsandelen i mængde og værdi er således en følge af, at Danmark har eksporteret forholdsvis mange af de varer, der har haft en relativt dårlig prisudvikling i OECD. Det er derfor på den baggrund klart, at vurderinger af eksportprisfølsomhedens (-elasticitetens) størrelse – og dermed betydningen af udviklingen i konkurrenceevnen – ud fra den aggregerede markedsandelsudvikling opgjort i mængde henholdsvis værdi kan give stærkt vildledende resultater. Selvom beregningerne korrigeres for prisen for effekterne af den danske eksportspecialisering, kan udviklingen i markedsandelene som udtryk for virkningen af konkurrenceevnepolitikken (ændringen i det valutakurskorrigerede relative lønniveau) imidlertid alligevel give vildledende resultater. Det kan således ikke med sikkerhed afgøres, om en given udvikling i markedsandelene skyldes ændring i de danske eksportørers konkurrenceevne eller udenlandske virksomheders reaktion på prisændringer.

Hjemmemarkedsandele

I forhold til betalingsbalance og beskæftigelse er det også vigtigt at se på udviklingen i importen, hvilket kan belyses ved at se på erhvervenes hjemmemarkedsandele. For landbrug, slagterier, papir- og papvarefremstilling, grafisk virksomhed, bygge- og anlægsvirksomhed, handel og transport synes der ikke at være nogen sammenhæng mellem prisudviklingen og udviklingen i solgte mængder. Disse erhverv kan groft siges at være ikke-konkurrerende på hjemmemarkedet i den forstand, at importkonkurrence på prisen ikke synes at sætte sig synlige spor i deres mængdemæssige hjemmemarkedsandel. Sammenlignes der med eksportmarkedsandelene, kan det herefter konstateres, at specielt grafisk virksomhed og bygge- og anlægsvirksomhed kun er i ringe konkurrence med udenlandske virksomheder i såvel ind- som udland.

Stigende importkvoter

Den samlede import har i perioden fra 1966 til 1983 været præget af to modsatrettede tendenser. For det første har der været en tendens til stigende importkvoter (faldende hjemmemarkedsandele), og for det andet er efterspørgselssammensætningen ændret til fordel for produkter med højere hjemmemarkedsandele end gennemsnittet. Disse velkendte udviklingstræk synes dog også i høj grad at være præget af underliggende prisændringer. Udviklingen i retning af større hjemmemarkedsandele i perioden synes at kunne afspejle periodens råvare- og olieprisændringer, hvor den danske efterspørgsel i mængder efter disse råvarer er blevet reduceret, men blot ikke i tilstrækkeligt omfang til fuldt ud at modsvare prisstigningerne.

På samme måde er der også modsatrettede tendenser i efterspørgselssammensætningens påvirkning af importen, når man sammenligner

udviklingen i importudgiften og i den importerede mængde. Frem til midten af 1970'erne synes tendensen til faldende importudgift udmærket at kunne hænge sammen med en egentlig billiggørelse af de importerede varer og en vis relativt mindre stigning i forbruget af disse varer. I periodens sidste halvdel har den umiddelbare effekt af den ændrede sammensætning af den indenlandske efterspørgsel klart ført til en mindre importvækst også i mængder.

VI.2 Udviklingen i eksportmarkedsandelene

Fortolkning er vanskelig

Fortolkningen af indeks for udviklingen i eksportmarkedsandele er vanskelig. Formålet med at beregne indeks for udviklingen i markedsandele for fx dansk eksport (af en vare eller gruppe af varer til et land eller en gruppe af lande) er at angive, hvilken betydning forskellige faktorer har haft for udviklingen i eksporten.

Et centralt spørgsmål i denne forbindelse er for det første, i hvilket omfang en given ændring i eksporten kan henføres til en generel vækst i den samlede udenlandske efterspørgsel. For det andet er det af betydning at vide, i hvilket omfang en sådan ændring kan henføres til en ændring af de danske eksportørers konkurrenceevne relativt til de udenlandske konkurrenters.

Oplysninger om den danske eksports andel af den samlede (realiserede) import til det udenlandske marked giver imidlertid ikke uden videre tilstrækkelige oplysninger til, at det kan afgøres, om en ændring i markedsandelen afspejler en tilsvarende ændring i den danske konkurrenceevne.

Datagrundlaget

For det første er det konkret benyttede mål for markedsandele ufuldkomment alene af rent statistiske årsager. Det benyttede datagrundlag stammer som nævnt fra OECD's udenrigshandelsstatistik, og der foreligger ikke sammenlignelige oplysninger fra de nationale produktionsstatistikker. Det er derfor nødvendigt at måle den danske markedsandel i eksempelvis Tyskland som den tyske import fra Danmark i forhold til den samlede tyske import (alene fra OECD-området), mens der helt ses bort fra den andel af det tyske marked, som dækkes af tysk produktion samt af import fra lande udenfor OECD-området. Den andel af Tysklands samlede import fra OECD-området, der leveres af Danmark (OECD-importmarkedsandelen), behøver ikke at udvise samme udviklingstendens som den andel af den samlede tyske efterspørgsel (import plus hjemlig produktion), der dækkes af Danmark (den totale markedsandel). Den totale markedsandel ville være en bedre indikator end OECD-importmar-

kedsandelen, som det altså er nødvendigt at benytte af rent statistiske årsager. I denne redegørelse benyttes markedsandel i det følgende synonymt med OECD-importmarkedsandel.

Danske og udenlandske eksportørers reaktioner på prisændringer

Selv hvis der bortses fra ovenstående begrænsning, kan en ændring i Danmarks markedsandele ikke uden videre tolkes som et udtryk for en ændret dansk konkurrenceevne, således som denne traditionelt defineres. Hvis en generel ændring i den udenlandske efterspørgsel afleder en mærkbar prisændring, og de danske eksportørers reaktion på prisændringen adskiller sig fra de andre eksportørers, vil efterspørgselsændringen i sig selv påvirke de danske eksportørers markedsandel. Det vil være tilfældet, selvom niveauet for konkurrenceevnepositionerne er uændrede. Ændringer i den danske markedsandel vil således også kunne afspejle forskelle mellem de danske og de udenlandske eksportørers ændringer i udbuddet som følge af den ændring i verdensmarkedsprisen, der er resultatet af en ændring i den internationale efterspørgsel. En ændring i den danske eksportmarkedsandel vil derfor ikke nødvendigvis være udtryk for en ændring i niveauet for den danske konkurrenceevne (ændring i det valutakurskorrigerede relative lønniveau). Det kræver yderligere empiriske oplysninger eller forudsætninger at afgøre, om det ene eller det andet er tilfældet. Det skyldes, at danske virksomheder muligvis reagerer anderledes på efterspørgselsændringer end udenlandske virksomheder, fx fordi danske virksomheder gennemsnitligt er mindre end andre industrilandes virksomheder, jf. kapitel VII, og derfor har en anden omkostningsstruktur.

Kun hvis ændringer i den danske markedsandel alene stammer fra ændringer i de danske eksportørers prisfastsættelse i forhold til de udenlandske priser, vil den ændrede markedsandel være et udtryk for udbydernes og dermed de danske eksportørers konkurrenceevne. I en sådan situation vil størrelsen af ændringen i markedsandelen i forhold til den relative prisændring samtidig afspejle prisfølsomheden i efterspørgslen efter dansk eksport. Imidlertid kan en ændring i den danske markedsandel som nævnt også være et resultat af variationer i den udenlandske importefterspørgsel og en forskellig reaktion hos eksportlandene, som ikke umiddelbart har noget at gøre med niveauet for lønkonkurrenceevnen. Ofte er der tale om en blanding af disse effekter. Hvis der ikke foreligger anden viden fx om deres relative betydning, kan en fortolkning i princippet kun gennemføres ved hjælp af ikke-verificerede forudsætninger⁴.

4) For økonomer er denne problemstilling kendt som det, der i fagjargon er gået under betegnelsen "identifikationsproblemet": Ud fra tidsserier for dansk eksportmarkedsandele kan man ikke konkludere noget om prisfølsomheden i efterspørgslen efter den danske eksport, uden at der foreligger yderligere viden som skitseret i teksten.

Aggregeringsfejl

Endvidere kan der opstå aggregeringsfejl. Det skal således senere vises, at en del af faldet i den relative eksportpris for de forskellige erhverv kan tilskrives, at de varer, der har haft en relativ ugunstig prisudvikling, udgør en relativt større andel af den danske eksport fra de pågældende erhverv end for tilsvarende erhverv i OECD som helhed.

Markedsandele må således i det hele taget fortolkes med stor varsomhed.

VI.2.1 Vejede og uvejede markedsandele

Som omtalt i indledningen er det muligt at beregne såvel vejede som uvejede markedsandele. De uvejede markedsandele må som nævnt anses for mest velegnede til langsigtede strukturanalyser. Til kortsigtede prognoseformål, hvor det kan antages, at de relative priser og andre konkurrenceevneparametre er konstante eller uden betydning for de relative mængder, kan det derimod være relevant at anvende de vejede markedsandele, der fokuserer på betydningen af kortsigtede forskydninger i efterspørgselen for de varer og på de markeder, som har stor vægt i vores eksport. For en mere langsigtet vurdering af, hvordan dansk eksport klarer sig i den internationale konkurrence, kan udviklingen i den vejede markedsandel – selv når der ses bort fra ovennævnte fortolkningsproblemer – derimod give vildledende resultater ved ikke at tage hensyn til behovet for strukturelle ændringer.

”Vare-argument”

Hvis der således sker en forøgelse i verdenshandlen med varer, som vi ikke traditionelt eksporterer (fx fly og biler), kunne man forledes til at slutte, at der er tale om et ”nødtvunget” fald i de uvejede markedsandele. Dette undgås ved at se på udviklingen i den vejede markedsandel, hvor udviklingen i de danske markedsandele for de respektive varer i de enkelte lande vægtes med den danske eksportfordeling. Verdenshandlen med fly og biler ville i det beskrevne tilfælde ingen vægt have i opgørelsen af de vejede markedsandele, hvorfor den vejede markedsandel alt andet lige vil være uændret, mens den uvejede markedsandel vil falde.

På længere sigt

Den vejede markedsandelsudvikling kan specielt på længere sigt give et vildledende billede af den danske eksport, hvis der er en generel tendens til en kraftigere stigning i handlen med varer, som vi ikke producerer eller kun producerer i ringe udstrækning. En sådan situation vil vise sig som et fald i de uvejede markedsandele, medmindre de danske producenter tilpasser sig til de ændrede afsætningsmuligheder. En samhörørende kombination af faldende uvejede markedsandele og konstante vejede markedsandele vil således være udtryk for et efter-

spørgselsskift, der ikke følges af en tilsvarende ændring i udbuddet. Hvis der er tale om et længerevarende fænomen, må en sådan udvikling opfattes som et tegn på manglende evne til at omstille sig til eksport af varer, hvor indtjening og fortjeneste er høj.

”Lande-argument”

En anden situation opstår, hvis vi især eksporterer til lande, som har en lav efterspørgselsvækst. Som et ekstremt eksempel kan antages, at vi især eksporterer til lande, der har nedgang i efterspørgslen i en år-række og dermed importerer mindre og mindre. Hvis Danmark øger sine markedsandele i sådanne lande, vil det vise sig som en stigning i de vejede markedsandele. Dette dækker imidlertid over faldende eksport, der vil afspejle sig i faldende uvejede markedsandele. En sådan udvikling vil ligeledes være ensbetydende med manglende omstillingsevne.

Mængde/værdi/pris

I det følgende skal der ses på udviklingen i markedsandelene udtrykt i såvel mængder som værdier. Betragtes markedsandele for eksporten opgjort i værdier, fokuseres der på udviklingen på betalingsbalancen i løbende priser og dermed på beskæftigelses*mulighederne*. Ved opgørelse af markedsandele i faste priser (den mængdemæssige udvikling) fokuseres der på den *faktiske* udvikling i afsætning og produktion og dermed på beskæftigelsesudviklingen. Den udvikling i prisforholdet mellem danske og udenlandske varer, som kan beregnes ud fra disse to serier, skal fortolkes med varsomhed⁵. En sådan prisserie kan som følge af de mange forskellige varer, som de enkelte erhverv fremstiller, dække over såvel ændringer i priserne som ændringer i varesammensætningen i ind- og udland.

VI.2.2 Dekomponering af markedsandelsudviklingen

I det følgende skal udviklingen analyseres nærmere på grundlag af udviklingen i den samlede uvejede markedsandel opdelt i nedenævnte fem effekter⁶. Fordelen ved den her anvendte metode i forhold til den mere udbredte tredeling i lande-, vare- og residualeffekt er, at denne residualeffekt bliver opdelt i nogle selvstændige, økonomisk fortolkelige størrelser⁷. Tolkningen af effekterne vil kort blive angivet i det følgende. Ved fortolkningen af effekterne må det have for øje, at det implicit er antaget, at et givet erhverv producerer én og kun én vare, der endvidere er forskellig fra de varer, som andre erhverv fremstiller.

5) Prisudviklingen er beregnet ud fra et Fisher prisindeks.

6) For en nærmere gennemgang af den valgte dekomponeringsmetode henvises til Falgerberg og Sollie (1985).

7) For tredelingsmetoden kan henvises til: Leamer og Stern (1970).

Markedsandels-effekt

Markedsandelseffekten viser virkningen af, at de enkelte danske erhverv har ændret deres markedsandele i de enkelte OECD-lande. Ændringer i erhvervenes markedsandele i store lande har således større betydning end ændringer i mindre lande. Ligeledes har en ændring i markedsandelen for et stort erhverv større indflydelse på den beregnede effekt end en tilsvarende ændring i markedsandel for et lille erhverv. En negativ værdi af effekten vil angive, at de danske erhverv generelt ikke har formået at fastholde deres oprindelige del af markedet i de enkelte OECD-lande.

Varesammensætningseffekt

Varesammensætningseffekten viser betydningen for de danske erhverv af ændringer i den internationale efterspørgsels fordeling på varer. En negativ effekt er udtryk for, at der er sket et fald i de varers andel af de enkelte landes importefterspørgsel, hvor vi i sammenligningsåret (1978) havde de relativt største markedsandele - under hensyn til om ændringerne er sket i et stort eller et lille land.

Landevækst-effekt

Landevæksteffekten viser, om landefordelingen af væksten i importefterspørgslen ved uændrede danske markedsandele i de enkelte lande har været til gunst eller ugunst for Danmark. En negativ effekt er udtryk for, at de importlande, hvor vi i 1978 havde en stor markedsandel, i perioden 1978-85 har haft en vækst i importefterspørgslen under OECD-gennemsnittet.

Landeomstillingseffekt

Landeomstillingseffekten viser Danmarks evne til at vinde eksportmarkedsandele i de lande, der har haft en særlig stor vækst i importefterspørgslen. Hvis effekten er nul, udtrykker det, at Danmark ikke har kunnet kompensere for en uheldig landesammensætning af eksporten i udgangsåret ved at øge markedsandelene i de lande, der i perioden har haft en særlig stor vækst i importefterspørgslen. Hvis udviklingen således fortsætter uændret, vil dansk eksport som udgangspunkt være ligeså godt/dårligt stillet, som den har været hidtil.

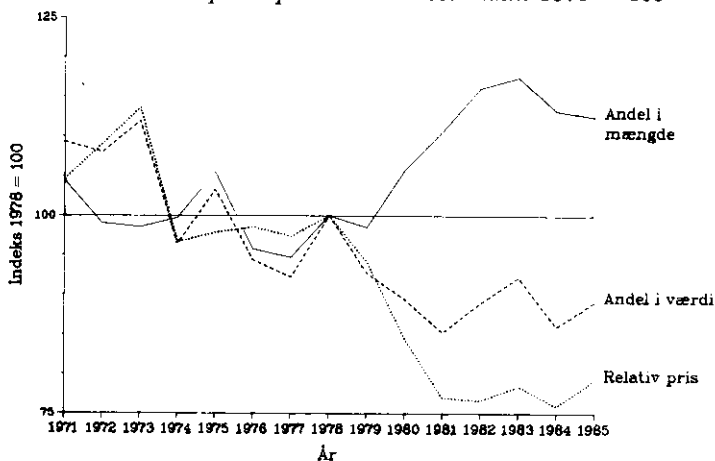
Vareomstillingseffekt

Vareomstillingseffekten viser Danmarks evne til at vinde eksportmarkedsandele for de enkelte erhverv i de lande, der har haft en særlig stor vækst i importefterspørgslen efter de pågældende erhvervs varer. Hvis effekten er nul, udtrykker det, at Danmark ikke har kunnet kompensere for en uheldig varesammensætning af eksporten i udgangsåret ved at øge markedsandelene i de lande, der i perioden har haft en særlig stor vækst i importefterspørgslen for de respektive erhvervs produkter. Hvis udviklingen således fortsætter uændret, vil dansk eksport som udgangspunkt være ligeså godt/dårligt stillet, som den har været hidtil.

VI.2.3 Udviklingen i de samlede danske eksportmarkedsandele

Målt ved udviklingen i de uvejede markedsandele i faste priser tabte dansk eksport markedsandele fra 1971 til 1979, som det fremgår af figur VI.I. Herefter blev markedsandelen frem til 1982 markant forøget med knap 20 pct., hvilket kan være et resultat af den betydelige forbedring af konkurrenceevnen i denne periode. Fra 1982 til 1985 er den uvejede markedsandel i faste priser nogenlunde konstant, hvilket falder sammen med udfladningen af den lønmæssige konkurrenceevne. Som tidligere angivet skal man dog uden yderligere oplysninger være varsom med en håndfast fortolkning af sammenhængen mellem konkurrenceevnen og udviklingen i markedsandele.

Figur VI.1 Uvejede markedsandele og relativ prisudvikling for den danske eksport i perioden 1971-85. Indeks 1978 = 100



Anm.: Markedsandele er beregnet som den samlede danske eksport til OECD-landene i forhold til den samlede OECD-import (uvejede markedsandele). Den relative prisudvikling angiver udviklingen i prisen på den danske eksport i forhold til prisen på hele OECD-importen.

Kilde: OECD's importstatistik og egne beregninger.

Figur VI.I viser videre, at forbedringen i de uvejede markedsandele i faste priser ikke er blevet fulgt af en tilsvarende forbedring af markedsandelene i løbende priser - nærmere tværtimod. Fra 1978 til 1981 har der således været et fald i markedsandelen for den samlede danske eksport på knap 15 pct. opgjort i værdi, hvorefter markedsan-

delen stiger svagt frem til 1985. Fra 1978 til 1985 bliver det samlede fald i den uvejede markedsandel for hele eksporten i løbende priser således på godt 10 pct.

Analysen af denne udvikling i det uvejede udtryk for markedsandelen for den samlede danske eksport tager i det følgende udgangspunkt i opdelingen i de fem ovenfor beskrevne komponenter. Beregningerne tager udgangspunkt i opdelingen af eksportvarerne på 20 erhverv, jf. bilagstabel VI.1. Som tidligere angivet forudsætter dette implicit, at de enkelte erhverv producerer én og kun én vare, der endvidere er forskellig fra de varer, som andre erhverv producerer. Det vil senere blive undersøgt, i hvor høj grad denne forudsætning er opfyldt. Udviklingen i de enkelte erhvervs eksportmarkedsandele er vist i bilagsfigur VI.1.

Prisudviklingen

Det kan med baggrund i analyserne bl.a. påvises, at udviklingen i verdensmarkeds- eller rettere OECD-prisen har været særlig ugunstig for den danske eksport. Det skyldes, at en relativt stor del af den danske eksport har bestået af varer fra erhverv, hvor OECD-prisudviklingen har været særlig ringe. Dette forhold bidrager til at forklare en betydelig del af den dårlige udvikling i markedsandelen i løbende priser i forhold til udviklingen i faste priser. Udviklingen i markedsandelen for den samlede danske eksport opdelt på markedsandels-, varesammensætnings- og landevæksteffekten fremgår af tabel VI.2. Vare- og landeomstillingseffekten er ikke medtaget i tabel VI.2, idet de ikke har særlig stor betydning for udviklingen i de uvejede markedsandele for den samlede eksport i den betragtede periode (de to effekter er vist i bilagstabel VI.2).

Lande- og vareomstillings-effekt

Både lande- og vareomstillingseffekten har således en størrelse, der i alle årene 1978-85 er numerisk mindre end to procent for såvel værdi som mængde. Med hensyn til den ringe landeomstillingseffekt er tolkningen, at Danmark ikke har kunnet kompensere for en negativ landevæksteffekt i hverken værdier eller mængder i perioden ved at øge markedsandelene i især de lande, der har haft en kraftig vækst i (import)efterspørgslen. For vareomstillingseffekten er den tilsvarende tolkning, at Danmark ikke har kunnet kompensere for en negativ varesammensætningseffekt i værdier ved at øge markedandelene for de erhverv, der har haft en særlig stor efterspørgselsvækst. Varesammensætningseffekten opgjort i mængde har i perioden været positiv. Denne positive effekt er kun i begrænset omfang blevet sat "over styr", idet vareomstillingseffekten har haft en numerisk lille størrelse (-1,4 pct.).

I det følgende behandles varesammensætningseffekten først, idet der her fokuseres på udviklingen med udgangspunkt i de *enkelte erhverv*.

DEKOMPONERING AF UDVIKLINGEN I DE UVEJEDE EKSPORTMARKEDSANDELE

Markedsandelseffekt

Ved markedsandelseffekten opgøres *eksportmarkedsandelene* fordelt på såvel erhverv som lande. Forskellen i de således opgjorte eksportmarkedsandele mellem det løbende år (undersøgelsesåret) og udgangsåret (sammenligningsåret, her 1978) vægtes med importen fordelt på såvel varer som lande (medtagne OECD-lande bortset fra Danmark) i *udgangsåret*.

Varesammensætnings-effekt

Ved varesammensætningseffekten opgøres *det enkelte erhvervs andel af den samlede import i det enkelte land*. Forskellen i de således opgjorte andele mellem det løbende år og udgangsåret vægtes herefter med produktet af de danske eksportmarkedsandele og verdenshandlens landefordeling i udgangsåret.

Landevæksteffekt

Ved landevæksteffekten opgøres *det enkelte lands andel af den samlede import*. Forskellen i de således opgjorte landeandele mellem det løbende år og udgangsåret vægtes med den danske eksportandel til de enkelte medtagne OECD-lande i udgangsåret.

Landeomstillingseffekt

Landeomstillingseffekten udtrykker den over *lande summerede produktvirkning* af udviklingen i importens landefordeling og udviklingen i den på lande opgjorte danske eksportmarkedsandel.

Vareomstillingseffekt

Vareomstillingseffekten udtrykker den over såvel *varer som lande summerede produktvirkning* af udviklingen i eksportmarkedsandele for de enkelte erhverv og udviklingen i vareandele i de enkelte lande, idet sammenvæjningen sker med den landefordelte OECD-import i udgangsåret.

For en uddybning af dekomponeringen henvises til det tekniske arbejdsrapport.

Ved den efterfølgende behandling af markedsandelseffekten inddrages betydningen af, at det enkelte erhverv eksporterer en række forskellige varer.

Varesammensætnings-effekt

Varesammensætnings-effekten giver et markant forskelligt bidrag til markedsandelsudviklingen i henholdsvis mængder og værdier. Dette viser, at den relative prisudvikling har været ugunstig for varer, som Danmark i 1978 havde en relativ høj markedsandel af. Dette er nærmere analyseret for perioden 1978-85 under ét i tabel VI.3, hvor varesammensætnings-effekten er nedbrudt på de enkelte erhverv. Den første søjle i tabel VI.3 viser, i hvilket omfang de enkelte erhverv har bidraget til den ugunstige samlede prisudvikling for den danske eksport. Den anden søjle viser, hvordan bidragene ville have været fra disse erhverv, hvis der *ikke* havde været nogen dansk eksportspecialisering for disse erhverv. Forskellen mellem søjle 1 og søjle 2, der viser konsekvensen af den danske eksportspecialisering, er vist i søjle 3 i tabel VI.3.

Tabel VI.3 viser fx, at 3,5 pct. point af faldet i markedsandelen i værdi for slagterierhvervet kan tilskrives, at OECD-prisen for dette erhverv har udviklet sig mindre gunstigt end prisen på den samlede OECD-import. Den anden søjle i tabel VI.3 viser, at effekten kun ville have været et bidrag på knap minus en halv procent, hvis ikke slagteriprodukterne i Danmarks tilfælde havde udgjort en særlig stor andel af vores eksport. Herved kan det meste af det negative bidrag fra slagteriprodukterne til forskellen i udviklingen i de samlede markedsandele opgjort i henholdsvis værdi og mængde tilskrives den danske eksportspecialisering i slagteriprodukter.

De største bidrag til den ringe prisudvikling for den samlede eksport kommer udover fra slagterier, fra nærings- og nydelsesmiddelindustrien samt maskin- og transportmiddelindustrien (jf. søjle 1 i tabel VI.3). Den kemiske industri og de ikke-sektorfordelte varer ("øvrige") bidrager derimod positivt til den nævnte forskel i markedsandelsudviklingen i perioden 1978-85.

I det følgende skal på ovenstående baggrund udviklingen i nogle af de erhverv, der har stor vægt i den danske eksport, analyseres nærmere.

Slagteri-produkter

Prisstigningen for importerede slagteriprodukter i OECD har været på gennemsnitlig 9,5 pct. p.a. fra 1978 til 1985, mens prisstigningen for alle importerede varer under ét i OECD har været på godt 12,5 pct. p.a. begge målt i danske kr. Den forholdsvis ugunstige prisudvikling for slagteriprodukter påvirker prisudviklingen for den samlede danske eksport i betydeligt omfang, idet disse produkter udgjorde 18

Tabel VI.2 Dekomponering af den akkumulerede ændring i markedsandelene for den samlede eksport fra 1978 til 1985: Procentvise ændringer i forhold til den uvejede markedsandel i 1978

År	Markedsandel		Varesammen-		Landevækst-		Ændring i de	
	mængde	værdi	mængde	værdi	mængde	værdi	uvejede markeds-	andele i alt
1979	- 2,6	- 6,7	- 1,0	- 2,4	1,8	1,7	- 1,7	- 7,3
1980	1,1	- 5,1	- 0,5	- 6,0	3,1	1,5	3,6	- 10,6
1981	10,5	- 3,8	- 0,2	- 6,5	6,1	- 2,7	9,5	- 14,7
1982	11,9	- 2,1	1,4	- 5,6	2,5	- 1,6	15,3	- 11,0
1983	17,4	3,1	1,9	- 5,0	0,5	- 3,3	18,1	- 7,8
1984	18,1	- 0,2	2,5	- 5,0	- 3,9	- 8,2	14,9	- 14,0
1985	15,4	0,8	3,8	- 4,5	- 2,6	- 5,8	14,7	- 10,9

Anm.: Vare- og landeomsstillingseffekten er ikke medtaget i tabellen, hvorved "ændring i de uvejede markedsandele" ikke er lig med summen af viste tre effekter.

Kilde: OECD's importstatistik samt egne beregninger.

Tabel VI.3 Bidraget til den ugunstige prisudvikling fra varesammensætningseffekten fra de forskellige erhverv 1978-85

Erhverv	Faktisk bidrag	Bidrag ved OECD-markedsandel	
		OECD-mar-kedsandel	Forskel
	----- pct.point -----		
Landbrug	- 0,7	- 0,4	- 0,3
Slagterier	- 3,5	- 0,4	- 3,1
Nærings- og nydelsesm.	- 2,3	- 1,0	- 1,3
Drikkevarer	- 0,0	- 0,1	+ 0,0
Tekstil	- 0,7	- 1,0	+ 0,3
Træforarbejdning	- 0,4	- 0,5	+ 0,1
Træmøbler	- 0,3	- 0,1	- 0,2
Papir- og pap	- 0,1	- 0,2	+ 0,1
Grafisk	- 0,0	- 0,0	0,0
Kemisk	+ 1,6	+ 1,7	- 0,2
Sten, ler og glas	- 0,4	- 0,3	- 0,1
Metalværker	- 0,1	- 0,2	+ 0,1
Metalvarer	- 0,6	- 0,9	+ 0,2
Maskiner	- 1,2	- 0,9	- 0,3
El- og teleudstyr	- 0,0	- 0,0	- 0,0
Transportmidler	- 1,2	- 1,5	+ 0,3
Guld og sølv	- 0,3	- 0,3	- 0,0
Bygge og anlæg	- 0,1	- 0,1	0,0
Transport	0,0	0,0	0,0
Øvrige	+ 1,9	+ 6,5	- 4,6
I alt	- 8,3 ^a	+ 0,5	- 8,8

a) De -8,3 pct.point er forskellen mellem varesammensætningen opgjort i værdi (-4,5) og mængde (3,8), jf. tabel VI.1.

Anm.: "Bidrag ved OECD-markedsandel" viser, hvor stor prisbidraget ville have været, hvis markedsandelene for de enkelte erhverv i 1978 havde haft en sådan størrelse, at de danske erhvervs bidrag i værdier havde udgjort den samme andel af den danske eksport, som den samlede OECD-import fra disse erhverv udgjorde af den samlede OECD-import. Tallene viser, hvor meget den samlede markedsandel i værdi i 1985 er påvirket af pris effekterne for de enkelte produktionserhverv. Summen af prisbidragene og dermed sammensætnings effekterne har således været på minus 8,3 pct. point. "Øvrige" består af ikke-sektorfordelte varer.

Kilde: OECD's importstatistik samt egne beregninger.

pct. af den samlede danske eksport til OECD-området i 1978. Slagterierne bliver hermed målt ved eksportandelen det største erhverv, der opereres med i den gennemførte analyse. I OECD som helhed udgjorde slagteriprodukterne derimod kun 2,3 pct. af den samlede import fra andre OECD-lande. Antages det, at den danske eksport af slagteriprodukter udgjorde samme andel af den samlede danske eksport i 1978 som importen af slagteriprodukter i OECD udgjorde af den samlede OECD-import i 1978 (dvs. en dansk *specialiseringsgrad* på nul sammenlignet med andre OECD-lande), ville den således beregnede samlede danske eksportmarkedsandel i værdier i 1985 have været 3 pct.point højere end den faktisk konstaterede tilsvarende eksportmarkedsandel.

Stort set alle slagteriprodukter har haft en ringere prisudvikling end OECD-gennemsnittet. Prisstigningen for svinekød har eksempelvis kun været på knap 7,5 pct. p.a., mens prisen på oksekød er steget med ca. 9,5 pct. p.a. svarende til gennemsnittet for alle slagteriprodukter. Svinekød udgjorde godt 20 pct. af den samlede danske eksport af slagteriprodukter i 1978 i værdier, mens svinekød kun udgjorde 12 pct. af den samlede OECD-import af slagteriprodukter. Danmark har derfor i lyset af den stedfundne prisudvikling indenfor slagterisektoren haft en i forhold til de gennemsnitlige slagteriprodukter ugunstig varesammensætning (specialisering). Dette forhold, som der ikke er taget højde for i beregningen med en specialiseringsgrad på nul for erhvervene, bidrager yderligere til at forklare den relativt ugunstige udvikling i de danske markedsandele opgjort i værdier.

Nærings- og nydelses- middel- industrien

Også nærings- og nydelsesmiddelindustrien har bidraget til en særlig ugunstig prisudvikling for den danske eksport⁸. Prisen på denne produktionssektors produkter er steget med godt 8,5 pct. p.a. i perioden 1978 til 1985, dvs. mindre end for slagteriprodukterne. Nærings- og nydelsesmiddelprodukterne udgjorde godt 11 pct. af den danske eksport i 1978. Af den samlede OECD-import i 1978 udgjorde erhvervets produkter knap 5 pct. Nærings- og nydelsesmiddelindustriens overrepræsentation i den danske eksport er således langt fra så udpræget som for slagterierne. Dette er da også baggrunden for, at erhvervet bidrager mindre til den ugunstige udvikling i den samlede danske markedsandel opgjort i værdi end slagteriprodukterne.

8) Nærings- og nydelsesmiddelindustrien består af bl.a. mejerier, grønt- og konservesfabrikker, fisketilberedning, brødfabrikker, chokolade- og sukkervarefabrikker samt fremstilling af foderstoffer.

Kemiske produkter

Den kemiske industris produkter bidrager positivt til prisudviklingen på vores eksportprodukter. Prisen på de kemiske produkter er således steget med godt 14 pct. p.a. i perioden 1978 til 1985, mens den generelle pris på hele OECD-importen som tidligere nævnt steg med godt 12,5 pct. p.a. De kemiske produkter udgjorde godt 11 pct. af den danske eksport i 1978, mens de udgjorde ca. 12,5 pct. af den samlede OECD-import. I 1985 var tallene henholdsvis 14 og 16 pct. Som følge af, at tallene ligger så forholdsvis tæt ved hinanden, er specialiseringseffekten meget beskednen i dette tilfælde. Hertil kommer imidlertid, at vores eksports fordeling på de enkelte kemiske produkter har været ugunstig – rent prismæssigt. En række vigtige olieprodukter har således haft prisstigninger langt over gennemsnittet. Disse produkter har imidlertid udgjort en betydelig mindre del af den danske eksport end for OECD som helhed. Også indenfor den kemiske industri har der således været en prismæssig ugunstig varespecialisering.

Øvrige

Ses der bort fra den kemiske industri, er gruppen ”øvrige” det eneste erhverv med et positivt prisbidrag. Dette ”erhverv” indeholder først og fremmest en række varegrupper, der ikke er placeret på de andre erhverv. Endvidere indgår varer fra servicevirksomheder, herunder pengeinstitutter og forsikringselskaber, privat service, den offentlige sektor samt fiskeri og skovbrug. I 1978 udgjorde dette ”erhverv” godt 25 pct. af den samlede OECD-import i værdier, mens den kun udgjorde godt 7 pct. af den samlede danske eksport. OECD-prisen på sektorens produkter steg med godt 16 pct. p.a. fra 1978 til 1985 mod godt 12,5 for alle OECD-varer under ét.

Markedsandels-effekten

Tabel VI.2 viser, at stigningen i den uvejede markedsandel målt i mængder på knap 15 pct. fra 1978 til 1985 i høj grad er bestemt af markedsandelseffekten. Stigningen i markedsandelen fra 1978 til 1985 var således på 15,4 pct. alene som følge af markedsandelseffekten, hvilket er mere end den samlede stigning i den uvejede markedsandel på knap 15 pct. i perioden. Ved fastholdt varesammensætning og landefordeling af OECD-importen har Danmark således vundet markedsandele opgjort i mængder i betydeligt omfang.

Målt i værdier er der derimod ingen bidrag fra markedsandelseffekten. En ganske stor del af forskellen i udviklingen i den uvejede markedsandel målt i mængde henholdsvis værdi kan således forklares af forskellen i markedsandelseffekten målt i mængde og værdi.

Eksportelasticiteter

Det vil dog herudfra være forhastet at konkludere, at priselasticiteterne (prisfølsomheden) i den danske eksport har en (numerisk) ringe størrelse. For det første skal henvises til betragtningerne i afsnit VI.2 om fortolkning af indeks for udviklingen i de uvejede markedsandele.

For det andet er ovenstående beregninger foretaget med basis i de enkelte erhverv. Herved tages der ikke højde for, at de enkelte erhverv kan eksportere forholdsvist mange af de *varer*, for hvilke OECD-prisudviklingen har været relativt dårlig. Beregninger viser, at dette i overvejende grad har været tilfældet. 8,3 pct.point, (jf. tabel VI.2 og VI.3) af "gabet" på 25,6 pct.point mellem udviklingen i de uvejede markedsandele i værdier og mængder kan forklares af den danske eksportspecialisering ud fra beregningerne med udgangspunkt i de enkelte erhverv. Yderligere ca. 12 pct.point af forskellen mellem udviklingen i markedsandelene i mængder og værdier kan forklares med, at også de *enkelte* erhverv har eksporteret produkter, der har haft en relativt dårlig prisudvikling. Dette er beregnet ved at antage nul eksportspecialisering for de enkelte *varer*, som erhvervene producerer. Dette bidrager således til at forklare en betydelig del af forskellen i udviklingen i markedsandelseffekten i mængde og værdi.

Herved bliver der kun en samlet forskel tilbage mellem udviklingen i markedsandelseffekten i mængde og værdi på omkring 5 pct.point, der er udtryk for, at de danske eksportørers prisfastsættelse for de enkelte varer har ført til en ca. 5 pct. lavere prisstigning i forhold til de udenlandske eksportører. Eksportpriselasticiteterne kan derved meget vel være betydeligt større, end man umiddelbart kunne forledes til at tro ved at betragte forskellen i markedsandelseffekten i mængde og værdi.

Konkluderende bemærkninger

Resumerende viser tabel VI.4, at der har været et fald i de uvejede markedsandele i værdier for den samlede danske eksport på godt 10 pct. fra 1978 til 1985. Sammenlignes med markedsandelsudviklingen opgjort i mængder, kan der konstateres en meget betydelig forværring af prisforholdet mellem danske og udenlandske varer svarende til en forskel på omkring 25 pct.point på udviklingen i markedsandelen i mængde og værdi.

En sådan ændring i det aggregerede prisforhold mellem danske og udenlandske varer skal som sagt fortolkes med varsomhed. Udviklingen i prisforholdet dækker over prisændringer for de mange forskellige varer, som de enkelte erhverv fremstiller. En ændring i det aggregerede prisforhold kan hermed dække både over ændringer i prisen for de enkelte varer og over ændringer i varesammensætningen i ind- og udland. Tabel VI.4 viser, at en relativ stor del af ændringen (8 pct.point) i prisforholdet skyldes, at en relativ stor del af den danske eksport består af varer fra erhverv, hvor OECD-prisudviklingen har været særlig dårlig. Yderligere knap 12 pct.point af ændringen i prisforholdet kan tilskrives, at også de *enkelte* erhverv eksporterer relativt mange af de varer, hvor prisudviklingen har været relativt dårlig. Den residuele forskel i ændringen i markedsandelen i værdi og mængde bliver her-

med på omkring 5 pct. point, der kan tilskrives de danske eksportørers prisfastsættelse på de enkelte varer.

Tabel VI.4 Dekomponering af priseffekterne for de uvejede markedsandele for den samlede eksport: Procentvis afvigelse gennem perioden 1978-85 i forhold til de uvejede markedsandele i 1978

Ændring i markedsandelen i værdi	- 10,9
Ændring i markedsandelen i mængde	+ 14,7
Forskel på ændringen i værdi og mængde (pct.point)	- 25,6
Bidrag fra prisændringer:	
- mellem erhvervene ^a	- 8,3
- indenfor erhvervene ^b	- 11,8
- residual (relativ dansk prisændring) ^c	- 5,5

a) Viser priseffekten af, at der har været en forholdsvis ringe prisudvikling i OECD for de erhverv, der har udgjort en forholdsvis stor andel af den danske eksport.

b) Viser betydningen af, at der indenfor de enkelte erhverv har været en dårlig prisudvikling i OECD for de varer, som de enkelte erhverv eksporterer forholdsvis mange af. Er beregnet med 1978 som basisår.

c) Er beregnet som "forskellen på ændringen i værdi og mængde" (-25,6) fratrukket bidrag fra prisændringer "mellem erhvervene" (-8,3) og "indenfor erhvervene" (-11,8).

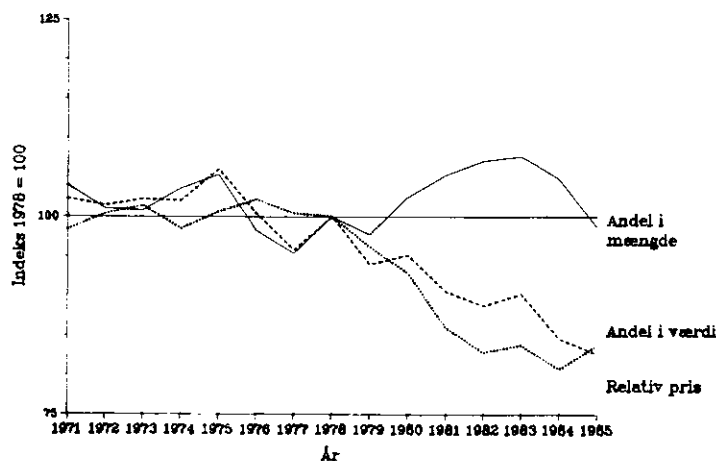
Kilde: OECD's importstatistik samt egne beregninger.

Ovenstående analyse er dermed i høj grad med til at understrege, at vurderinger af eksportpriselasticiteternes størrelse – og dermed betydningen af udviklingen i konkurrenceevnen – ud fra den aggregerede markedsandelsudvikling i henholdsvis mængde og værdi kan give stærkt vildledende resultater.

VI.2.4 Markedsandelsudviklingen i industrieksporten

Indledningsvis skal det bemærkes, at industrien her er defineret bredt⁹. Figur VI.2 viser, at der har været en stigning i markedsandelen for industrieksporten i mængder frem til 1982-83. Herefter er markedsandelen faldet, således at den i 1985 er knap 3 pct. under 1978-niveauet. Markedsandelen målt i værdier er faldet med godt 15 pct. fra 1978 til 1985¹⁰.

Figur VI.2 Uvejede markedsandele og relativ prisudvikling for den danske industrieksport i perioden 1971-85. Indeks 1978 = 100



Anm.: Markedsandelene er beregnet som den samlede danske eksport til OECD-landene sat i forhold til den samlede OECD-import (ujejede markedsandele). Den relative prisudvikling angiver udviklingen i prisen på den danske eksport sat i forhold til prisudviklingen for hele OECD-handlen.

Kilde: OECD's importstatistik og egne beregninger.

- 9) Industrisektoren består af erhvervene med løbenummer 3-17 i bilagstabel VI.1.
10) Det skal her nævnes, at udviklingen i markedsandelene for industrieksporten i disse beregninger er noget forskellig fra det, der tidligere er præsenteret for den danske industrieksport. Hertil er at sige, at der i denne analyse er valgt en noget bredere industriafgrænsning end der tidligere er set. Udviklingen i vores eksportmarkedsandele for den samlede eksport svarer således stort set til det, der tidligere er offentliggjort med udgangspunkt i OECD-importstatistikken. Endelig skal læseren være opmærksom på, at de tidligere offentliggjorte tal normalt er beregnet som vejede markedsandele. Dette giver en mere gunstig udvikling end de uvejede.

Landevækst-effekten

Landevæksteffekten¹¹ har bidraget betydeligt til den ringe udvikling for markedsandelen opgjort i værdi. Landevæksteffekten viser ved fastholdte markedsandele i de enkelte lande betydningen af en forskellig landefordeling af væksten i importefterspørgslen. Et negativt bidrag fra et land opstår således, hvis landet har haft en lavere importvækst end OECD-gennemsnittet. Størrelsen af bidraget fra de enkelte lande bestemmes dels af afvigelsens størrelse fra OECD-gennemsnittet og dels af Danmarks markedsandel i det pågældende land i sammenligningsåret (1978).

En sammenligning af en dekomponering af tallene for industrierhvervene med en dekomponering for hele eksporten viser en betydelig og numerisk større negativ landevæksteffekt for industrien end for den samlede eksport (jf. tabel VI.2 og VI.5). Denne effekt bidrog således isoleret set for industriens vedkommende til et fald i de danske eksportmarkedsandele fra 1978 til 1985 på 9 pct. for andele målt i værdier og på 8 pct. for andele målt i mængder.

I tabel VI.5 er angivet landevækstbidraget fra de enkelte lande samt væksten i de respektive landes importefterspørgsel. Vækstbidraget fra de enkelte lande angiver, hvor meget det pågældende land har influeret på udviklingen i vores eksportmarkedsandel i pct.point. Alene Vesttyskland og Sverige bidrager med et fald i markedsandelen målt i værdier på tilsammen 7 pct.point. Specielt for Sverige er der tale om et betydeligt større negativt bidrag end for eksporten som helhed.

Det mindre betydningsfulde, men meget stærkt voksende amerikanske marked, har bidraget til en isoleret set positiv udvikling i den samlede danske markedsandel.

Priseffekt

For industrieksporten som helhed er der ikke nogen negativ priseffekt på udviklingen i markedsandelen i værdi som følge af en dansk specialiseringsgrad for industrierhvervene. Sagt på en anden måde opvejer positive og negative bidrag fra de enkelte erhverv hinanden.

Herved tages der imidlertid ikke højde for, at de enkelte erhverv kan eksportere forholdsvis mange af de varer, for hvilke OECD-prisudviklingen har været relativt dårlig. Beregninger, der er foretaget for vareeksporten fra de enkelte erhverv, viser, at dette har været tilfældet. Ca. 10 pct.point af forskellen mellem udviklingen i markedsandelene i mængder og værdier for industrieksporten kan forklares med, at de enkelte erhverv i betydeligt omfang har eksporteret produkter, der har haft en relativt dårlig prisudvikling. Dette er be-

11) De fem effekter fra dekomponeringen er i deres helhed vist i bilagstabel VI.3.

regnet ved at antage nul eksportspecialisering for de enkelte varer, som erhvervene producerer.

Tabel VI.5 Fordelingen af landevæksteffekten i værdier på de enkelte lande og afvigelse i landenes importefterspørgsel fra OECD-gennemsnittet 1978-85. Pct.point

OECD-land	Landevækst-effekt fra landene	Afvigelse fra den gennemsnitlige OECD importvækst
Canada	0,1	2,0
USA	2,6	6,0
Japan	0,7	1,8
Østrig	- 0,3	- 4,1
Belgien-Luxembourg	- 0,7	- 5,3
Finland	0,1	0,6
Frankrig	- 0,7	- 2,4
Vesttyskland	- 3,7	- 3,7
Grækenland	- 0,3	- 6,6
Island	- 0,2	- 3,6
Irland	- 0,1	- 2,6
Italien	0,2	1,7
Holland	- 1,3	- 5,0
Norge	- 1,2	- 2,1
Sverige	- 3,3	- 3,4
Schweiz	- 0,5	- 3,8
Tyrkiet	0,0	4,1
Storbritanien	0,2	0,2
Jugoslavien	- 0,6	- 25,3
I alt	- 9,0	(17,8) ^a

a) Den samlede OECD-import i værdi steg med 17,8 pct. p.a. i perioden 1978-85.

Kilde: OECD's importstatistik og egne beregninger.

VI.2.5 Direkte og indirekte eksportandele

Direkte mål for erhvervenes eksportaktivitet og -intensitet

I tabel VI.6 er angivet nogle summariske mål for, hvor eksportintensive de danske erhverv er, og hvor stor en andel af eksporten de leverer. I den første søjle er for hvert erhverv angivet, hvor stor en del af erhvervets produktionsværdi som direkte går til eksport. I den tredje søjle er angivet, hvor stor en andel af den samlede eksport der leveres direkte fra de forskellige erhverv.

Samlet mål for direkte og indirekte eksport

En del af et erhvervs produktionsværdi består af råvarer fra andre danske erhverv samt af import og er således ikke skabt som værditilvækst i sektoren selv. Omvendt kan et erhverv også levere råvarer til andre danske erhverv og ad denne vej indirekte producere til eksport. Hvis der korrigeres herfor, fås et noget andet billede af erhvervenes eksportintensitet.

I søjle 2 og søjle 4 i tabel VI.6 er angivet henholdsvis erhvervenes eksportaktivitet og eksportandele, når der tages hensyn til såvel de direkte som de indirekte leverancer. Beregningerne er foretaget ved hjælp af Danmarks Statistiks såkaldte input-output tabeller¹².

Tabel VI.6 Andel i procent af sektorernes produktion der går til eksport (eksportaktivitet), samt sektorernes andel i procent af den samlede eksport (eksportandel). Årets priser, 1983

Erhverv	Eksportaktivitet		Eksportandel	
	Direkte	Direkte og indirekte	Direkte	Direkte og indirekte
Landbrug	9,7	50,5	2,7	11,5
Slagterier	60,0	52,2	11,8	3,6
Nærings- og nydelsesmidler	41,7	43,5	12,3	5,2
Drikkevarer	20,5	17,9	0,9	0,6
Tekstil og beklædning	46,5	43,1	3,8	2,6
Træforarbejdning	41,3	42,5	1,4	1,0
Fremstilling af træmøbler	56,1	46,8	2,2	1,3
Papir- og pavarefremst.	25,5	43,9	0,9	1,0
Grafisk virksomhed	43,5	44,0	10,9	5,4
Kemiske produkter	43,5	44,0	10,9	5,4
Sten, ler og glas	31,0	30,6	1,7	1,4
Metalværker	51,0	59,7	1,1	0,7
Metalvarer	35,8	42,5	3,3	3,1
Maskiner	54,0	49,9	8,5	6,8
El- og teleudstyr	48,7	49,5	3,2	2,8
Transportm. og instrumenter	66,7	57,7	6,7	4,7
Guld- og sølvvarer	57,4	48,7	1,2	1,0
Bygge- og anlægsvirksomhed	0,0	4,8	0,0	1,4
Handel	15,7	21,9	7,8	15,1
Transport	33,2	36,3	14,3	14,7
Øvrige	2,3	5,8	4,7	14,8
Alle sektorer	19,3	19,4	100,0	100,0

Kilde: Egne beregninger ud fra Danmarks Statistiks input-output tabeller.

¹²⁾For en nærmere dokumentation af beregningerne henvises til det tekniske arbejds-papir.

Forskellen imellem direkte og ”samlet” eksport-aktivitet ses tydeligst for landbruget, som i 1983 direkte kun eksporterede knap 10 pct. af sin produktionsværdi, mens landbruget direkte og indirekte eksporterede godt 50 pct. af sin værditilvækst. Dette svarede til ca. 11 pct. af den samlede danske eksport af værditilvækst. Forklaringen på denne forskel er, at en stor del af landbrugets animalske produktion videreføres og eksporteres via slagterier, mejerier mv. For industri-erhvervene under ét ses, at forskellen i eksportaktivitet erhvervene imellem mindskes, når der tages hensyn til den indirekte eksport via andre erhverv.

I øvrigt kan det nævnes, at en tilsvarende korrektion for den indirekte eksport i udtrykket for erhvervenes eksportmarkedsandele ikke ændrer billedet af udviklingen fra år til år, hvorimod niveauerne naturligvis ændres.

VI.3 Hjemmemarkedsandele

Importen er også vigtig

I forhold til betalingsbalance og beskæftigelse er det også vigtigt at se på udviklingen i importen. Erhvervenes konkurrenceevne har betydning såvel for eksporten som for importen, og betalingsbalancens nettotal afspejler selvfølgelig udviklingen i begge disse bruttostørrelser.

Et summarisk udtryk for erhvervenes evne til at konkurrere med importen kan fås ved at se på deres hjemmemarkedsandele, dvs. ved at se på, hvor stor en del af den indenlandske efterspørgsel efter erhvervenes produkter, der tilfredsstilles af dansk produktion i modsætning til af import. Som diskuteret i indledningen til kapitlet skal markedsandele dog fortolkes med varsomhed. Ligesom for eksportmarkedsandele kan ændringer i erhvervenes hjemmemarkedsandele stamme såvel fra egentlige ændringer i erhvervenes konkurrenceevne som fra andre ændrede vilkår. En stigende (eller faldende) hjemmemarkedsandel kan således ikke uden videre tages som udtryk for en forbedret (förringet) konkurrenceevne.

Den direkte hjemmemarkedsandel

Et erhvervs direkte hjemmemarkedsandel kan defineres som værdien af erhvervets leverancer til indenlandsk endelig anvendelse set i forhold til værdien af den samlede indenlandske anvendelse af den type produkter, der fremstilles i erhvervet, og som leveres direkte fra erhvervet selv eller direkte fra import.

Et sådant direkte mål tager imidlertid ikke højde for to ting. Dels indeholder en del af erhvervets produktionsværdi indirekte import i

form af importerede råvarer, og dels består en del af den resterende, indenlandsk producerede produktionsværdi af råvareleverancer fra andre erhverv.

Et samlet mål for den direkte og indirekte hjemmemarkedsandel

Derfor skal her benyttes et alternativt mål for erhvervenes hjemmemarkedsandele. Dette alternative mål tager udgangspunkt i det forhold, at den danske endelige anvendelse af en vare (til enten forbrug eller investering) netop modsvares af værditilvækst skabt et eller andet sted i verden. Det alternative mål for hjemmemarkedsandelen angiver, hvor stor en del af denne samlede værditilvækst, som er skabt i Danmark.

Til beregning af hjemmemarkedsandelen for erhvervene er der beregnet et udtryk for, hvilket krav den danske indenlandske efterspørgsel (direkte og indirekte) har stillet til værditilvækst i henholdsvis de danske og de tilsvarende udenlandske erhverv. For hvert erhverv udtrykker hjemmemarkedsandelen, hvor stor en del af et givet efterspørgselskrav om værditilvækst i erhvervet, der er skabt i Danmark.

Det erhvervsfordelte indenlandske krav om værditilvækst, som følger af en given efterspørgsel til endelig anvendelse, kan beregnes ved hjælp af input-output tabellerne for Danmark. Ved beregningen af det totale krav om værditilvækst i de indenlandske og udenlandske erhverv, er det forudsat, at produktionsstrukturen i udlandet i princippet er den samme som i Danmark.

Beregningerne er foretaget både i værdier og i mængder. Prisen på erhvervets værditilvækst (i Danmark henholdsvis i udlandet) defineres som forholdet mellem værditilvæksten i løbende og i faste priser. Den relative pris på det danske erhvervs værditilvækst i forhold til det udenlandske erhvervs værditilvækst kan således også beregnes. Beregningsforudsætningerne er meget restriktive, og fortolkningen af resultaterne skal foretages med stor varsomhed.

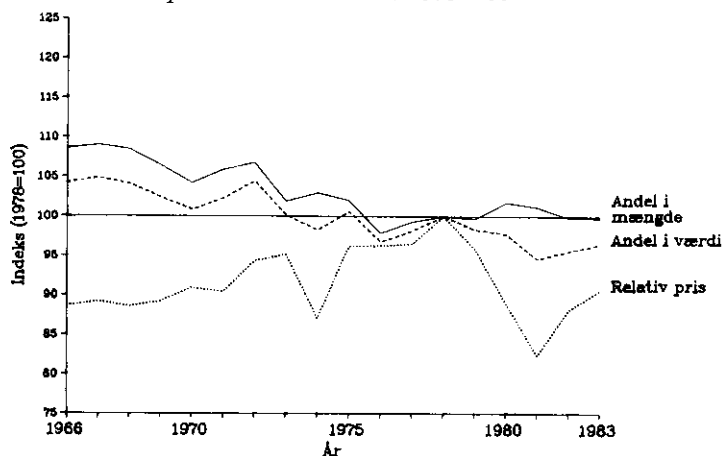
Udviklingen i hjemmemarkedsandelen ...

Af figur VI.3 fremgår, at den samlede hjemmemarkedsandel i faste priser for alle erhverv under ét eksklusivt det residuale erhverv har udvist et fald på ca. 7 pct. fra midten af 1960'erne frem til slutningen af 1970'erne.

Bortset fra konjunkturbetingede udsving i enkelte år har hjemmemarkedsandelen i mængder herefter ligget nogenlunde konstant frem til 1983. Den relative pris mellem dansk værditilvækst og importeret værditilvækst er steget fra slutningen af 1960'erne frem til 1978 med godt 10 pct. Fra 1978 til 1981 faldt den relative pris med ca. 16 pct., hvorefter den igen steg frem til 1983 med i alt ca. 7 pct. Denne udvikling afspejler formentlig, at Danmarks lønmæssige konkurrenceevne

blev forværret frem til slutningen af 1970'erne, hvorefter der skete en betydelig forbedring fra 1979 til 1982.

Figur VI.3 Indeks for udviklingen i den samlede hjemmemarkedsandel i værdier og i faste priser for samtlige erhverv (ekskl. "øvrige"), samt pris på dansk værditilvækst relativt til prisen på importeret værditilvækst. 1978=100



Anm.: Hjemmemarkedsandelen er defineret som dansk andel af samlet værditilvækstkrav, som angivet i teksten.

Kilde: Egne beregninger.

... skal tolkes med varsomhed

Hovedtræk af erhvervenes hjemmemarkedsandele

Udviklingen i konkurrenceevnen og den relative pris synes at kunne give et bidrag til at forklare udviklingen i hjemmemarkedsandelene. Som følge af de i afsnit VI.2 omtalte fortolkningsproblemer (identifikationsproblemet) er det dog ikke muligt her at drage mere håndfaste konklusioner. Det bør tilføjes, at der internationalt i efterkrigstiden har kunnet observeres en klar tendens til faldende hjemmemarkedsandele i de vareproducerende erhverv på grund af den stigende internationale arbejdsdeling.

Udviklingen i hjemmemarkedsandele og relativ pris på værditilvækst for de 21 erhverv er vist i figurer i bilagsfigur VI.2. For de fleste erhverv har der været et fald i den relative pris på værditilvækst fra 1978 til 1983. For erhvervene landbrug, slagterier, papir- og papvarefremstilling, grafisk virksomhed, bygge- og anlægsvirksomhed, handel, transport samt for det residuale erhverv synes der ikke at være nogen negativ sammenhæng mellem relativ pris og hjemmemarkedsandel i faste priser. Disse sektorer kan groft siges at være ikke-konkurrerende

på hjemmemarkedet i den forstand, at importkonkurrence på prisen ikke synes at sætte sig synderlige spor i deres hjemmemarkedsandel. Landbrug og slagterier har en meget høj hjemmemarkedsandel. Erhvervene grafisk virksomhed, bygge- og anlægsvirksomhed, handel, transport, grafisk virksomhed (i mindre grad) samt "øvrige" (offentlig sektor og private serviceerhverv) er erhverv, hvis produktionsforhold naturligt gør dem relativt lidt udsat for importkonkurrence, og de har alle meget høje hjemmemarkedsandele.

For de øvrige erhverv er der en større eller mindre negativ samvariation mellem deres relative pris og deres hjemmemarkedsandel. Det skal dog understreges, at man ikke ud fra disse tidsserier direkte kan slutte noget om styrken af den isolerede sammenhæng mellem relativ pris og hjemmemarkedsandel for et erhverv. Dertil spiller for mange andre forhold også en rolle for hjemmemarkedsandelen.

Udviklingen i den samlede importudgift

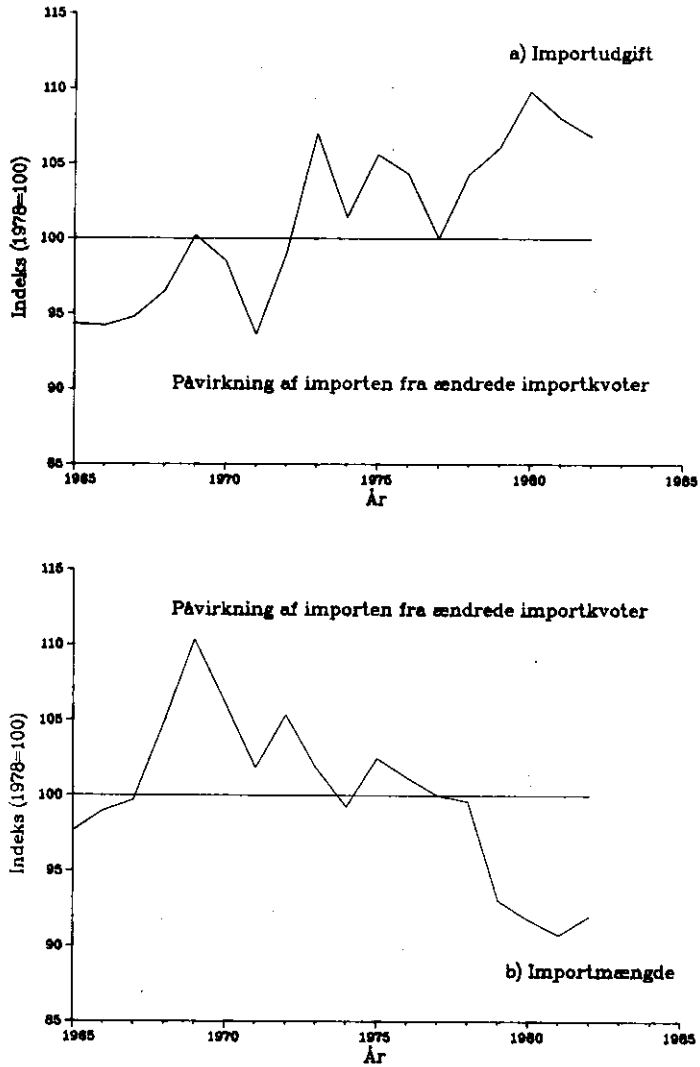
Den samlede import har i perioden fra 1966 til 1983 været præget af i det mindste to modsatrettede tendenser. For det første har der været en tendens til stigende importkvoter (faldende hjemmemarkedsandele). For det andet er den indenlandske efterspørgselssammensætning ændret til fordel for erhverv med højere hjemmemarkedsandele end gennemsnittet.

Disse velkendte udviklingstræk er vist i figur VI.4 og VI.5. I disse figurers øverste halvdel er vist den løbende udvikling i importen i forhold til importudgiften ved henholdsvis fastholdte importkvoter og den indenlandske efterspørgselssammensætning fastholdt som i 1978. Som det ses i figur VI.4.a, blev den samlede importudgift knap 10 pct. højere igennem de første år af 1980'erne, end den ville have været, hvis den gennemsnitlige importkvote havde været fastholdt som i 1978. Udviklingen i importudgiften som følge af ændringer i den indenlandske efterspørgselssammensætning, som er illustreret i figur VI.5.a, er mere jævn, men med en klart faldende tendens.

Den umiddelbart konstaterede stigning i den danske importkvote i løbende priser kan ikke uden videre fortolkes som en konsekvens af underliggende strukturelle udviklingstræk, som fx en tendens til stigende international arbejdsdeling. De viste udviklingstræk synes også at være stærkt præget af underliggende ændringer i priser og mængder. Som det ses i den nederste halvdel af figur VI.4.b, har den samlede importerede mængde, modsat udviklingen i importudgiften, nærmest udvist en faldende tendens som følge af udviklingen i importkvoterne. Udviklingen synes at kunne afspejle periodens råvare- og olieprisændringer, hvor den danske efterspørgsel i mængder er blevet reduceret i perioden, men blot ikke i tilstrækkeligt omfang til fuldt ud at modsvare prisstigningerne.

På samme måde er der også modsatrettede tendenser i efterspørgsels-sammensætningens påvirkning af importen, når man sammenligner udviklingen i importudgiften og i den importerede mængde, jf. figur VI.5. Frem til midten af 1970'erne synes tendensen til faldende importudgift udmærket at kunne hænge sammen med en egentlig billig-gørelse af de importerede varer og en vis relativt mindre stigning i for-

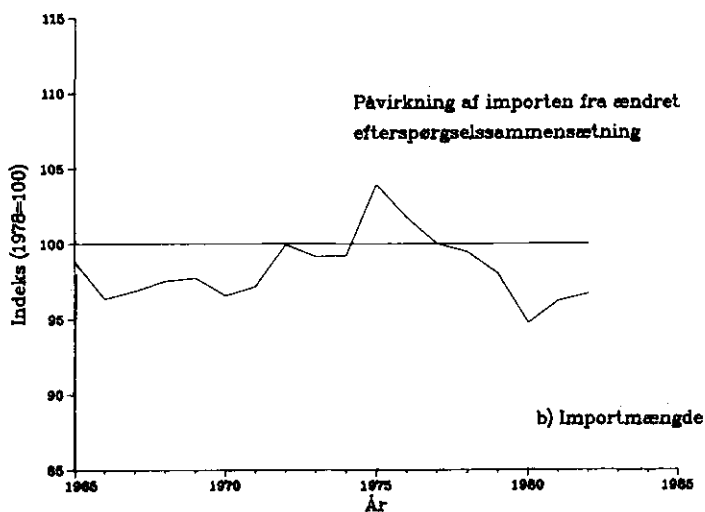
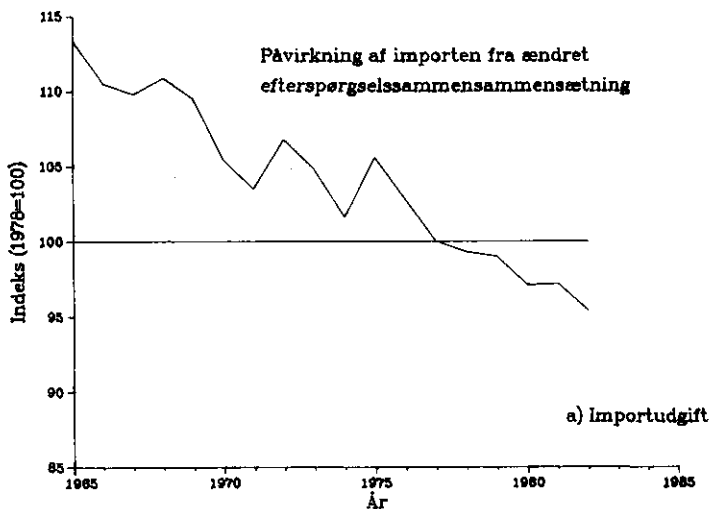
Figur VI.4 Udviklingen i den faktiske import i perioden 1966 til 1983 i forhold til importen ved importkvoter fastholdt som i 1978



Kilde: Egne beregninger ud fra Danmarks Statistiks input-output tabeller

bruget af disse varer. I periodens sidste halvdel har den umiddelbare effekt af den ændrede sammensætning af den indenlandske efterspørgsel klart ført til en mindre importvækst også i mængder.

Figur VI.5 Udviklingen i den faktiske import i perioden 1966 til 1983 i forhold til importen ved den indenlandske efterspørgsels-sammensætning fastholdt som i 1978



Kilde: Egne beregninger ud fra Danmarks Statistiks input-output tabeller

Bilagstabel VI.1: Oversigt over den anvendte erhvervsgruppering i forhold til nationalregnskabet's 117-gruppering.

Anvendt gruppering		Nationalregnskabet's 117-gruppering
Løbenr.	Erhverv	Branche nr.
1	Landbrug	11.101, 11.109, 11.200
2	Slagterier	31.113, 31.117
3	Nærings- og nydelsesmidler	31.121, 31.123, 31.124, 31.130, 31.140, 31.151, 31.152, 31.153, 31.160, 31.171, 31.173, 31.174, 31.180, 31.190, 31.210, 31.229
4	Drikkevarer	31.310, 31.338, 31.400
5	Tekstil og beklædning	32.118, 32.120, 32.130, 32.158, 32.200, 32.300, 32.400
6	Treforarbejdning	33.100
7	Tramøbler	33.200
8	Papir- og papvarer	34.110, 34.128
9	Grafisk virksomhed	34.210, 34.221, 34.222, 34.223, 34.230, 34.240, 34.291, 34.292, 34.293
10	Kemiske produkter	35.110, 35.120, 35.130, 35.210, 35.220, 35.230, 35.290, 35.300, 35.400, 35.510, 35.590, 35.600
11	Sten-, ler- og glasvarer	36.100, 36.200, 36.910, 36.920, 36.993, 36.998
12	Metalværker	37.101, 37.102, 37.201, 37.202
13	Metalvarer	38.121, 38.138, 38.191, 38.198
14	Maskiner	38.220, 38.238, 38.280, 38.293, 38.298
15	El- og teleudstyr	38.320, 38.330, 38.392, 38.398
16	Transportm. og instrumenter	38.410, 38.438, 38.498, 38.500
17	Guld- og sølvarer	39.010, 39.098
18	Bygge- og anlægsvirksomhed	50.000
19	Handel	61.000, 62.000
20	Transport	71.118, 71.138, 71.210, 71.230, 71.300, 71.509, 72.000
21	Residualt	11.103, 12.000, 13.000, 20.099, 29.000, 41.010, 41.020, 41.030, 42.000, 63.000, 81.000, 82.000, 83.110, 83.509, 93.109, 93.300, 94.000, 95.130, 95.298, 95.400, 97.099, 98.099

Anm.: Ved beregning af eksportmarkedsandele omfatter det residuale erhverv også en række varer, som ikke er fordelt på erhverv.

Bilagstabel VI.2: Dekomponering af den akkumulerede ændring i markedsandele for hele eksporten fra 1978 til 1985. Procentvis ændring i forhold til den uvejede markedsandel i 1978.

Ar	Markedsandel- effekt		Varesammensæt- ningseffekt		Landevekst- effekt		Landeomstillings- effekt		Vareomstillings- effekt		Samlet ændring i uvejede markedsandele							
	værdi	mængde	pris	mængde	pris	mængde	pris	mængde	pris	mængde	pris	mængde	pris					
1979	-6,7	-2,6	-4,1	-2,4	-1,0	-1,4	1,7	1,8	-0,1	-0,3	0,0	-0,3	0,5	0,2	0,3	-7,3	-1,7	-5,6
1980	-5,1	1,1	-6,2	-6,0	-0,5	-5,5	1,5	3,1	-1,6	-0,9	0,1	-1,0	-0,1	-0,3	0,2	-10,6	3,6	-14,2
1981	-3,8	10,5	-14,3	-6,5	-0,2	-6,3	-2,7	0,6	-3,3	-0,8	-0,1	-0,7	-1,0	-1,2	0,2	-14,7	9,5	-24,2
1982	-2,1	11,9	-14,0	-5,6	1,4	-7,0	-1,6	2,5	-4,1	-1,1	0,1	-1,2	-0,6	-0,5	-0,1	-11,0	15,3	-26,3
1983	3,1	17,4	-14,3	-5,0	1,9	-6,9	-3,3	0,5	-3,8	-0,8	-0,2	-0,6	-1,7	-1,5	-0,2	-7,8	18,1	-25,9
1984	-0,2	18,1	-18,3	-5,0	2,5	-7,5	-8,2	-3,9	-4,3	0,8	-0,4	1,2	-1,4	-1,5	0,1	-14,0	14,9	-28,9
1985	0,8	15,4	-14,6	-4,5	3,8	-8,3	-5,8	-2,6	-3,2	0,3	-0,4	0,7	-1,6	-1,4	-0,2	-10,9	14,7	-25,6

Anm.: Pris-søjlen er beregnet som forskellen mellem udviklingen i markedsandel i værdi og i mængde. På grund af afrundingsfejl summerer de fem effekter ikke altid til den samlede ændring.

Kilde: OECD's importstatistik og egne beregninger.

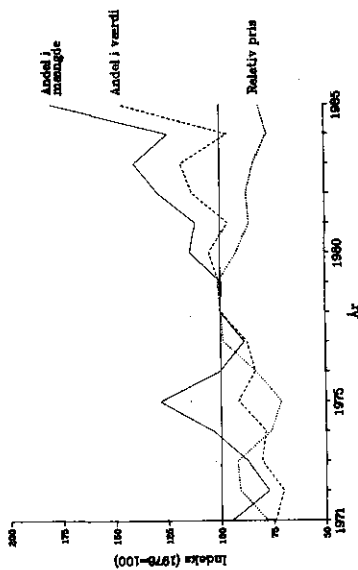
Bilagstabel VI.3: Dekomponering af den akkumulerede ændring i markedsandele for industrieksporten fra 1978 til 1985. Procentvis ændring i forhold til den uvejede markedsandel i 1978.

År	Markedsandels- effekt		Varesammensæt- ningseffekt		Landevekst- effekt		Landeomstillings- effekt		Vareomstillings- effekt		Samlet ændring i uvejede markedsandele							
	værdi	mængde	pris	værdi	mængde	pris	værdi	mængde	pris	værdi	mængde	pris	værdi	mængde	pris			
1979	-7,4	-3,7	-3,7	-1,8	-0,6	-1,2	3,0	2,9	0,1	-0,7	-0,5	-0,2	1,0	0,7	0,3	-6,0	-1,3	-4,7
1980	-6,0	-1,3	-4,7	-1,4	-0,3	-1,1	3,2	3,0	0,2	-1,1	-0,4	-0,7	0,5	0,2	0,3	-4,8	1,1	-5,9
1981	-5,5	5,6	-11,1	-1,4	0,1	-1,5	-1,1	-0,5	-0,6	-1,3	-0,4	-0,9	-0,1	-0,6	0,5	-9,4	4,3	-13,7
1982	-6,7	5,4	-12,1	-3,3	-1,5	-1,8	-0,7	1,1	-1,8	-1,4	-0,6	-0,8	0,8	1,0	-0,2	-11,3	5,4	-16,7
1983	-2,1	10,3	-12,4	-2,3	-1,0	-1,3	-4,4	-2,9	-1,5	-0,8	-0,4	-0,4	-0,2	0,2	-0,4	-9,7	6,2	-15,9
1984	-3,2	13,1	-16,3	-1,4	-0,7	-0,7	-10,3	-8,5	-1,8	0,1	-0,5	0,6	-0,5	-0,4	-0,1	-15,5	3,0	-18,3
1985	-4,6	6,8	-11,4	-3,1	-1,7	-1,4	-9,0	-8,1	-0,9	-0,2	-0,5	0,3	-0,5	0,7	-1,2	-17,3	-2,7	-14,6

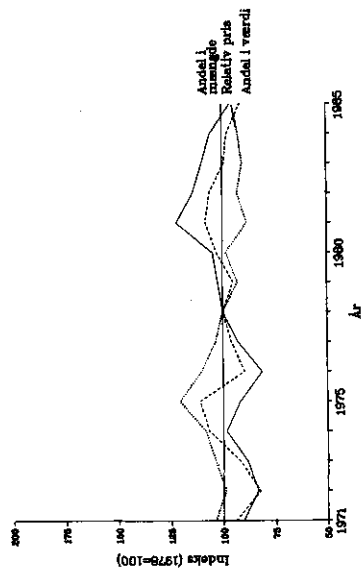
Ann.: Pris-søjlen er beregnet som forskellen mellem udviklingen i markedsandel i værdi og mængde. På grund af afrundingsfejl summerede fem effekter ikke altid nøjagtig til den samlede ændring.
Kilde: OECD's importstatistik og egne beregninger.

Bilagsfigur VI.1 Uvejede eksportmarkedsandele i erhvervene 1971-85. Indeks 1978 = 100. (Tallene i parentes angiver erhvervets direkte andel af den samlede eksport i værdi i 1978).

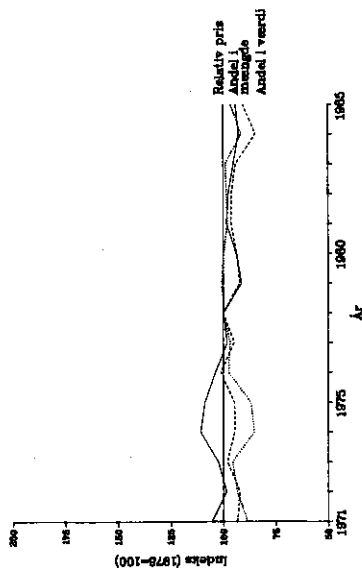
Landbrug (4,2 pct.)



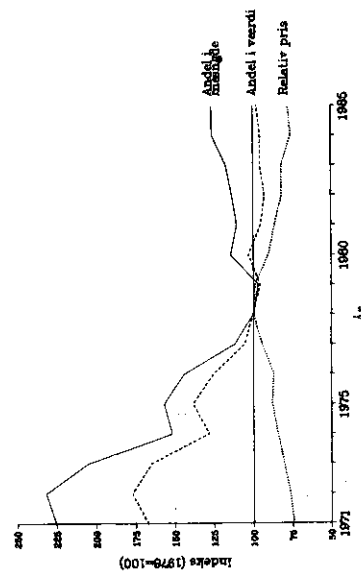
Slagterier (18,1 pct.)



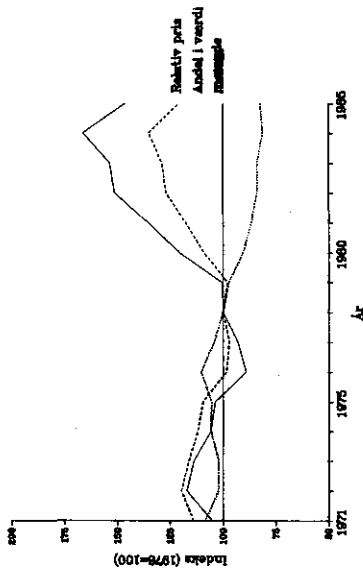
Nærings- og nydelsesmidler (11,7 pct.)



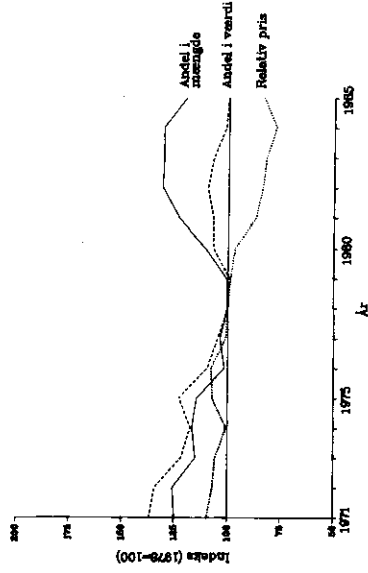
Drikkevarer (1,0 pct.)



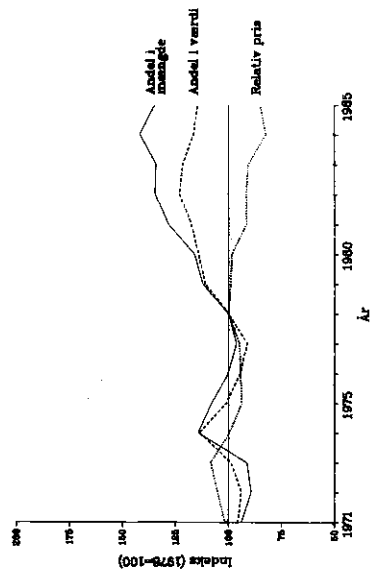
Træmøbler (1.6 pct.)



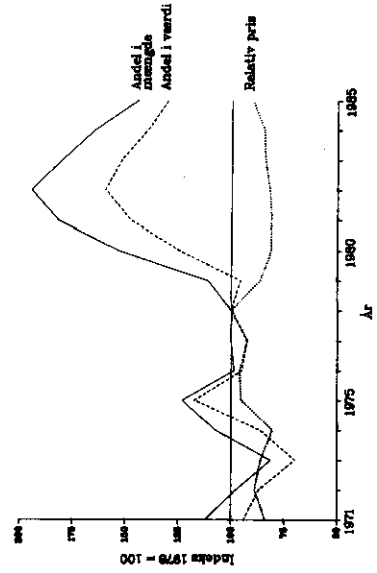
Tekstil og beklædning (6.4 pct.)



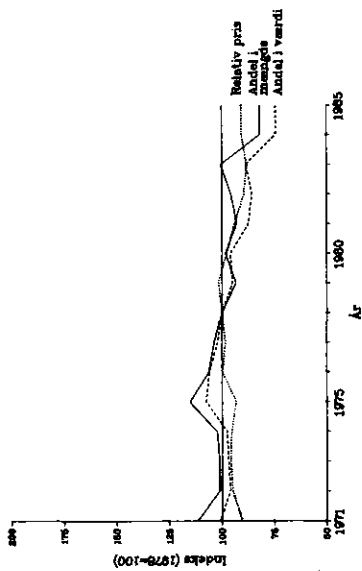
Papir- og papvarer (1.3 pct.)



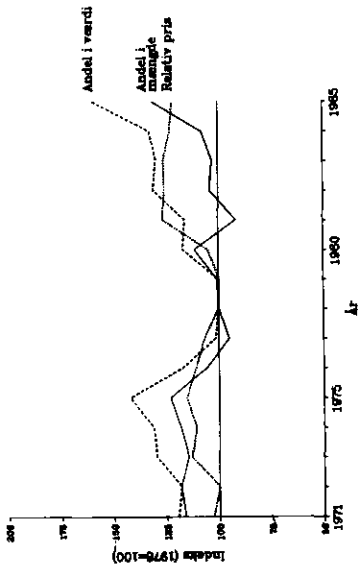
Træforarbejdning (1.5 pct.)



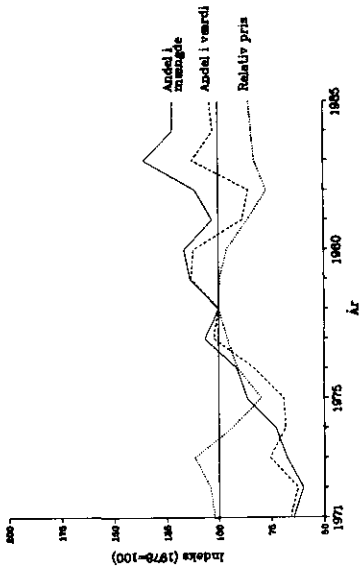
Sten-, ler- og glasvarer (2.2 pct.)



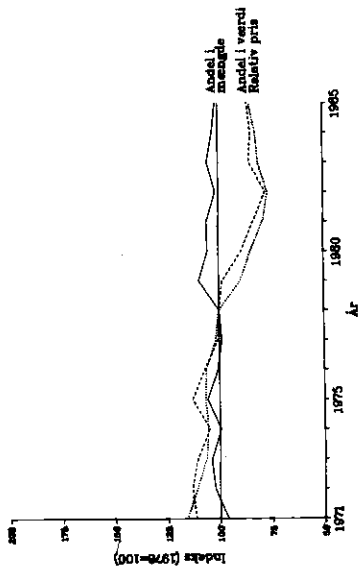
Grafisk virksomhed (0.1 pct.)



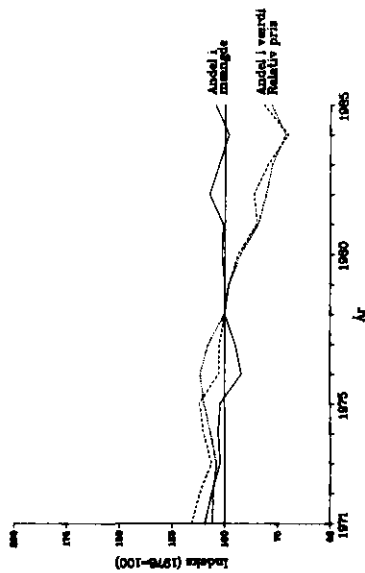
Metalværker (1.2 pct.)



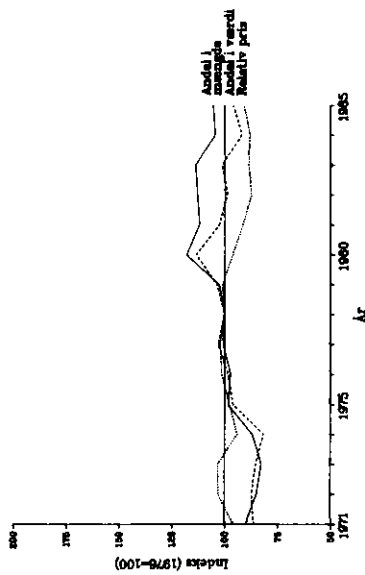
Kemiske produkter (11.1 pct.)



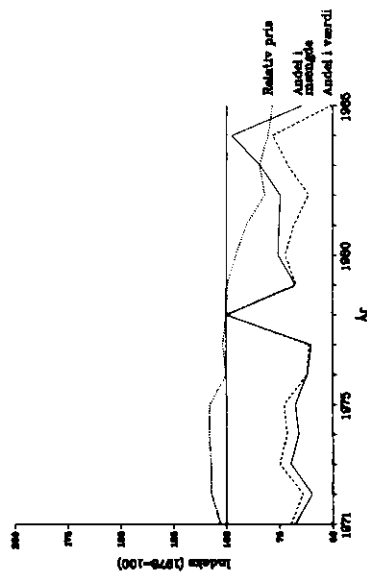
El- og teleudstyr (5.9 pct.)



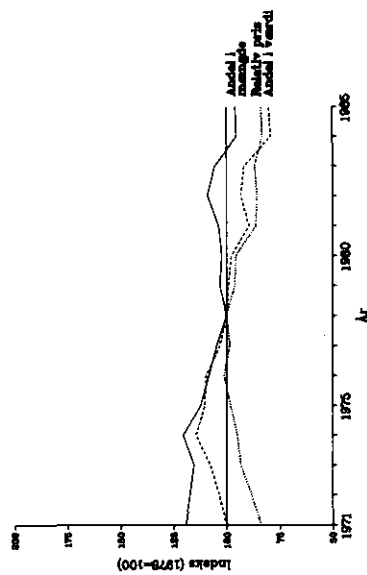
Metalvarer (4.2 pct.)



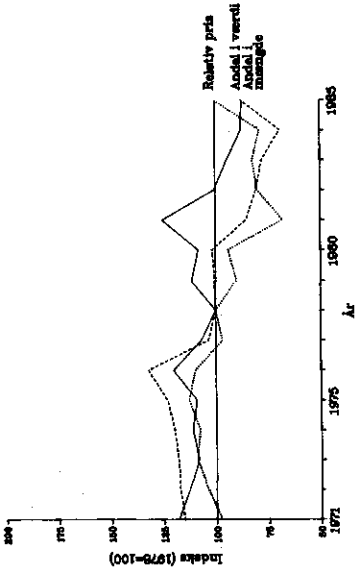
Transportm. og instrumenter (9.0 pct.)



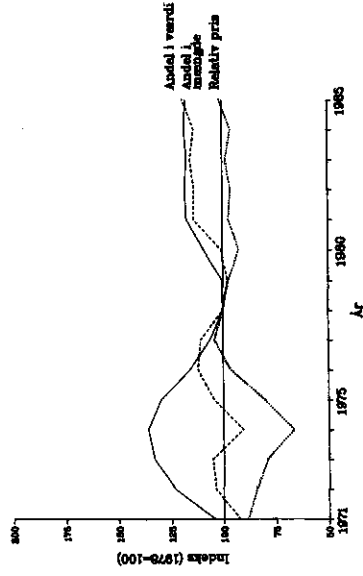
Maskiner (10.4 pct.)



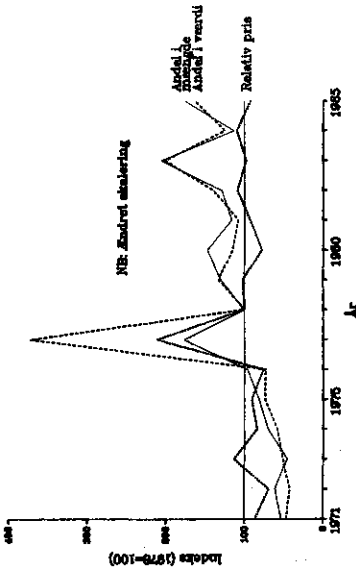
Guld- og sølvvarer (2.0 pct.)



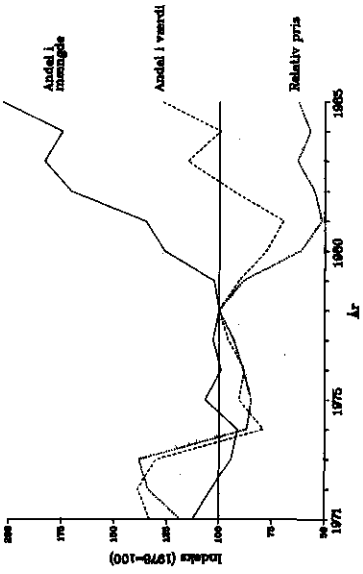
Bygge- og anlægsvirksomhed (0.8 pct.)



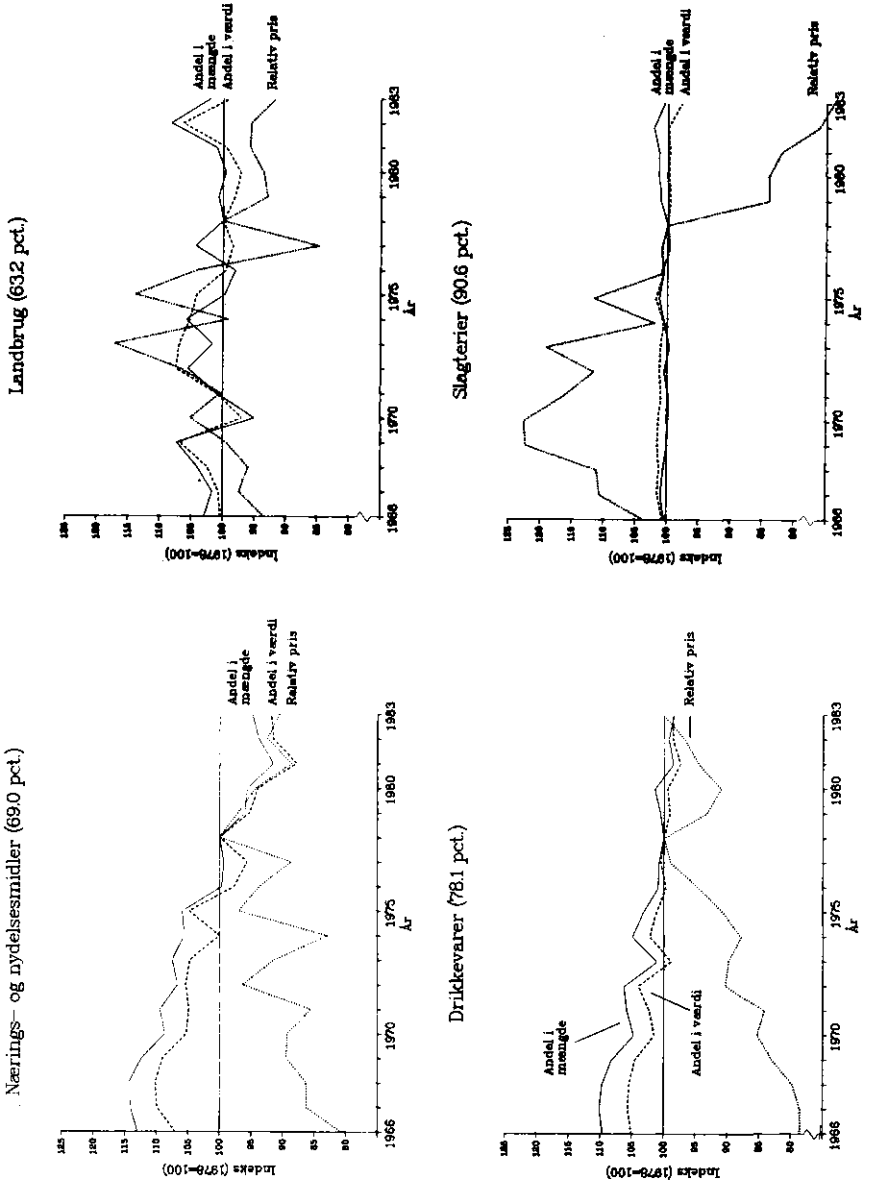
Transport (0.0 pct.)



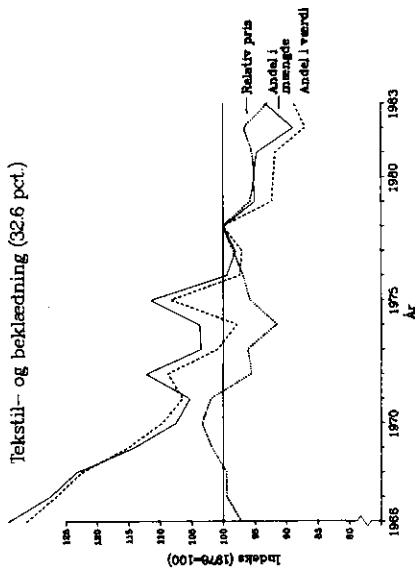
Residual (7.3 pct.)



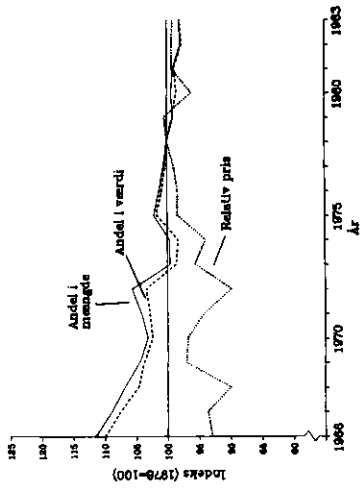
Bilagsfigur VI.2 Hjemmemarkedsandele i erhvervene 1966-83. Indeks 1978 = 100. (Tallene i parentes angiver hjemmemarkedsandelen i faste priser i 1978).



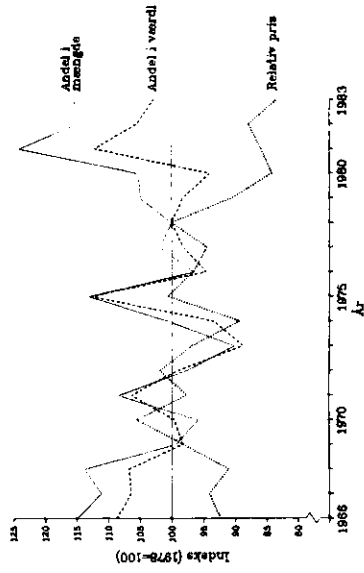
Tekstil- og beklædning (32.6 pct.)



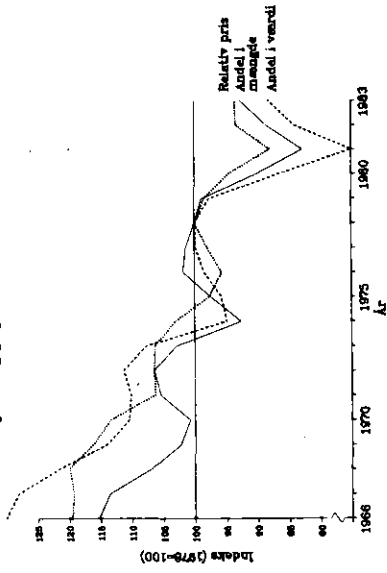
Træmøbler (77.4 pct.)



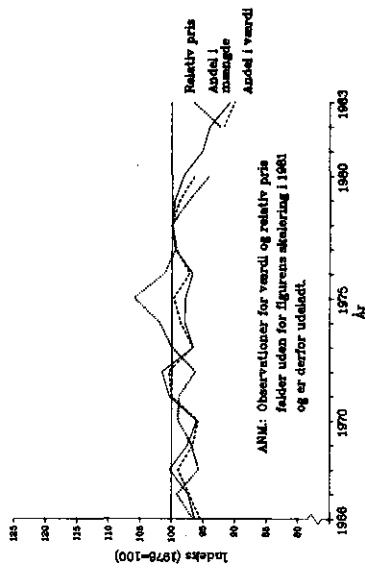
Træforarbejdning (32.4 pct.)



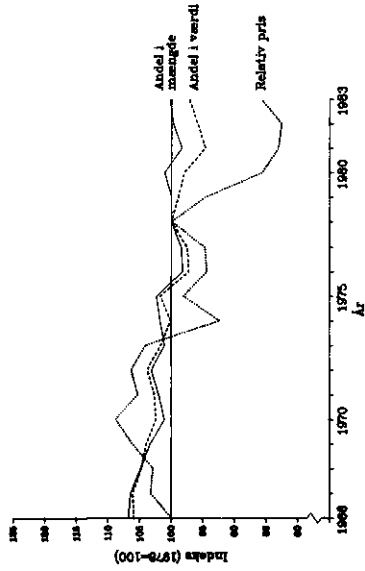
Papir- og papvarer (24.5 pct.)



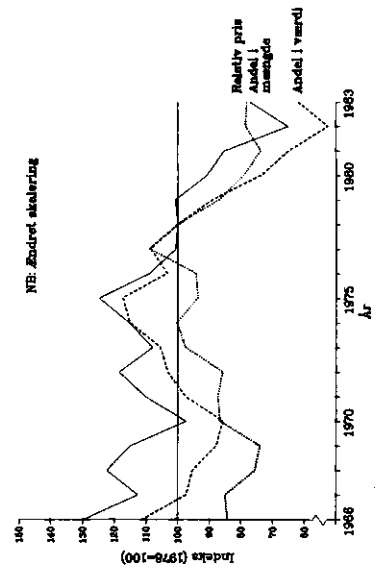
Sten-, ler- og glasvarer (69.7 pct.)



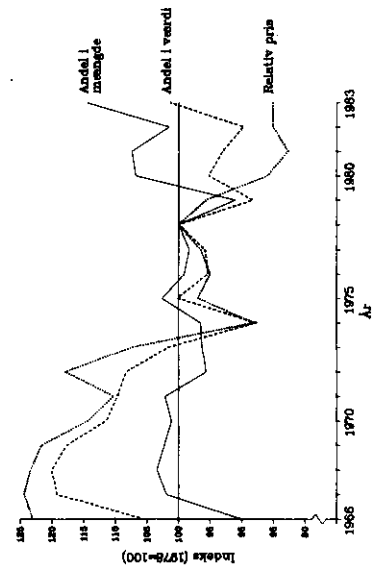
Grafisk virksomhed (78.5 pct.)



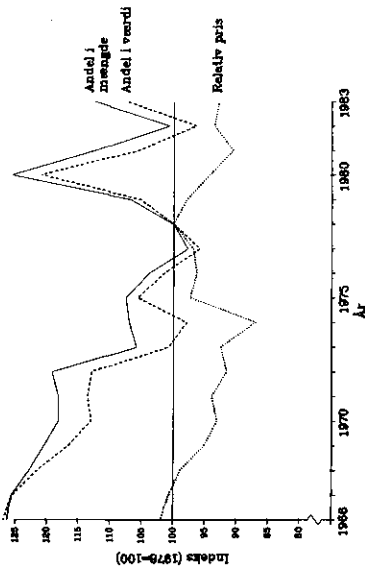
Metalværker (9.4 pct.)



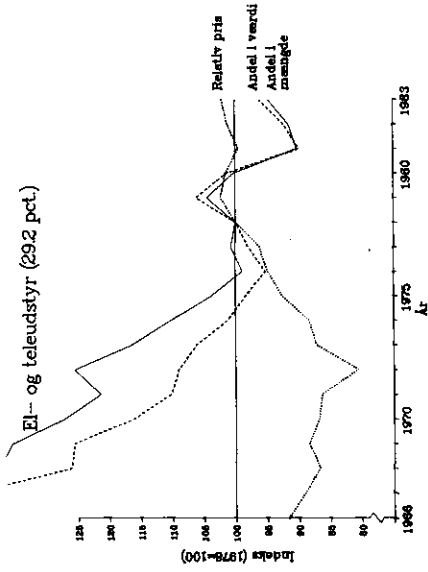
Kemiske produkter (22.7 pct.)



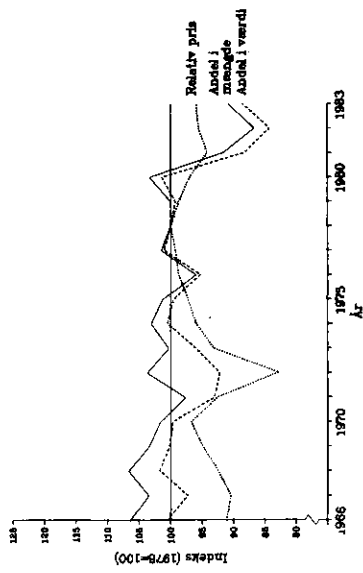
Metallvarer (35.1 pct.)



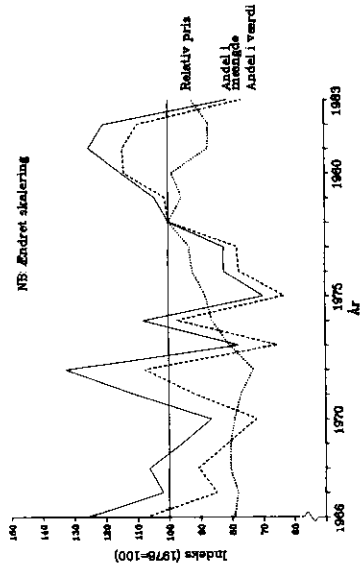
El- og teleudstyr (29.2 pct.)



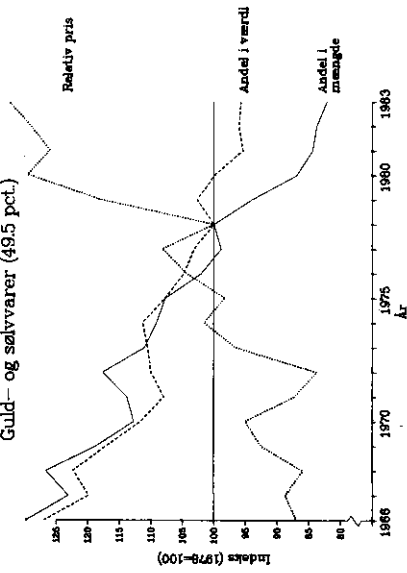
Maskiner (37.8 pct.)



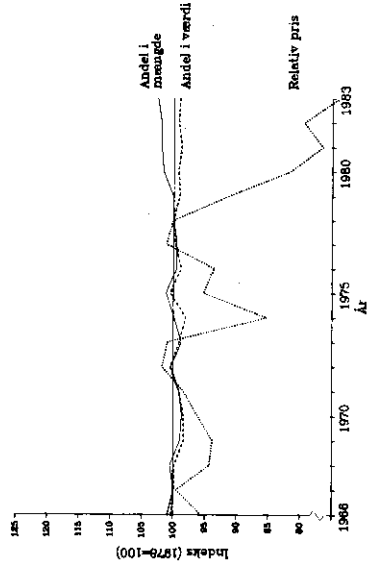
Transportm. og instrumenter (27.3 pct.)



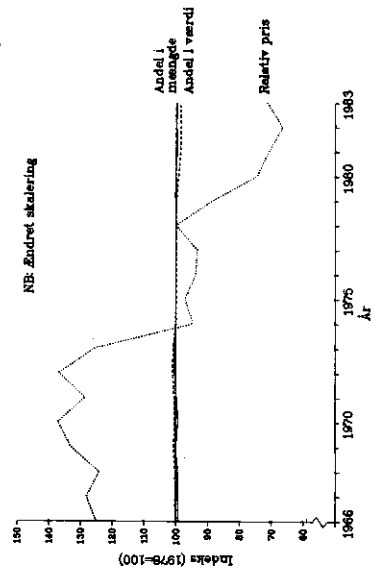
Guld- og sølvvarer (49.5 pct.)



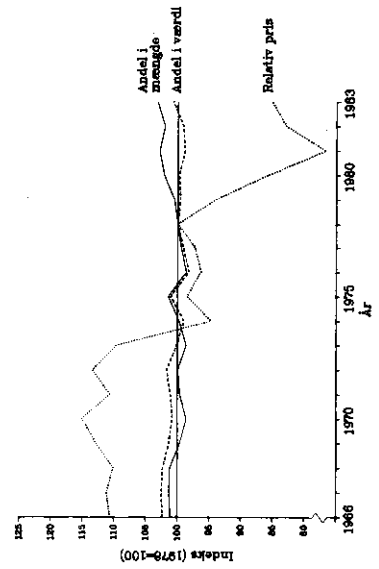
Handel (86.9 pct.)



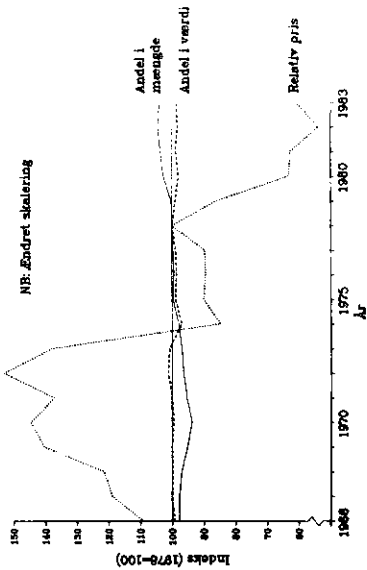
Bygge- og anlægsvirksomhed (96.4 pct.)



Transport (83.8 pct.)



Residual (87,5 pct.)



KAPITEL VII

FORSKNING OG UDVIKLING, EKSPORT OG VIRKSOMHEDS- STRUKTUR

VII.1 Indledning

Det blev i kapitel IV understreget, at forsknings- og udviklingsaktiviteten er et af de områder, hvor positive eksterne effekter kan begrunde offentlig støtte. I dette kapitel skal det på basis af foreliggende statistiske oplysninger undersøges, dels hvordan FoU-indsatsen har udviklet sig i Danmark i de senere år, og dels hvordan udviklingen har været i Danmark sammenlignet med en række andre lande.

Det har ofte været hævdet, at virksomhedsstrukturen i dansk industri med meget få helt store virksomheder afviger så meget fra strukturen i de fleste andre lande, at det udgør et specielt problem i relation til betalingsbalance- og beskæftigelsesudviklingen. Konkret kan det tænkes, at virksomhedsstrukturen i Danmark giver anledning til problemer på tre områder. For det første vil det være et handicap med en struktur med mange små virksomheder, hvis stordriftsfordele er udtalte. For det andet kan strukturen udgøre et problem, hvis FoU-udgifter overvejende afholdes i virksomheder over en vis størrelse, eller hvis der er stordriftsfordele eller lignende med hensyn til FoU-udgifter. Endelig kan strukturen være problematisk, hvis barriererne for indtræden på eksportmarkederne er særlig udtalte for mindre virksomheder.

På grundlag af statistisk materiale og forskellige specialundersøgelser indeholder kapitlet en beskrivende analyse af de ovenfor nævnte strukturelle problemer. Efter den beskrivende gennemgang afsluttes kapitlet med et forsøg på at uddrage nogle erhvervspolitiske konklusioner.

VII.2 Dansk virksomhedsstruktur og -vækstmønstre

I forhold til andre europæiske lande har Danmark få større industri-virksomheder. Figur VII.1 viser for 4 nordiske lande og figur VII.2

for 8 EF-lande, hvor stor en del af arbejdsstyrken, der er beskæftiget i industrivirksomheder henholdsvis -firmaer af forskellig størrelse¹.

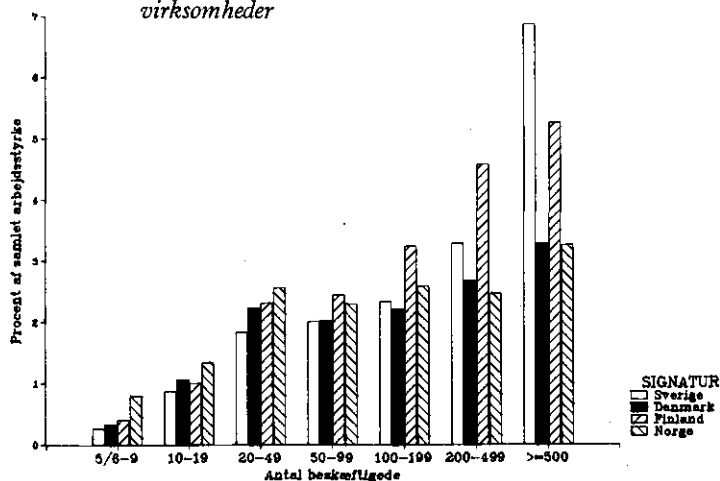
Danmark har få store industrivirksomheder...

...og ikke specielt mange små

Virksomhedsstrukturen i Danmark minder meget om strukturen i Norge og Holland, mens de øvrige lande har langt højere beskæftigelse i større virksomheder. I figur VII.1 og VII.2 er landene placeret efter størrelsen af deres arbejdsstyrke (største land længst til venstre), og der er en klar sammenhæng mellem, hvor stort et land er, og hvor stor en andel af arbejdsstyrken, der er beskæftiget i store industrivirksomheder. Luxembourg udgør dog en markant undtagelse; Belgien bryder også i nogen grad mønsteret.

De manglende store virksomheder og firmaer opvejes ikke af et større antal små industrivirksomheder. Andelen af den samlede arbejdsstyrke beskæftiget i små virksomheder/firmaer i de omhandlede erhverv er ret ens i alle lande. Derfor har Danmark set i forhold til arbejdsstyrken over 100.000 industriarbejdspladser færre end de andre lande i gennemsnit. Hele forskellen kan tilskrives mangel på virksomheder/firmaer med mindst 100 ansatte, og størstedelen i mangel på virksomheder/firmaer med mindst 500 ansatte.

Figur VII. Virksomhedsstruktur i de nordiske lande, 1984. Industrivirksomheder

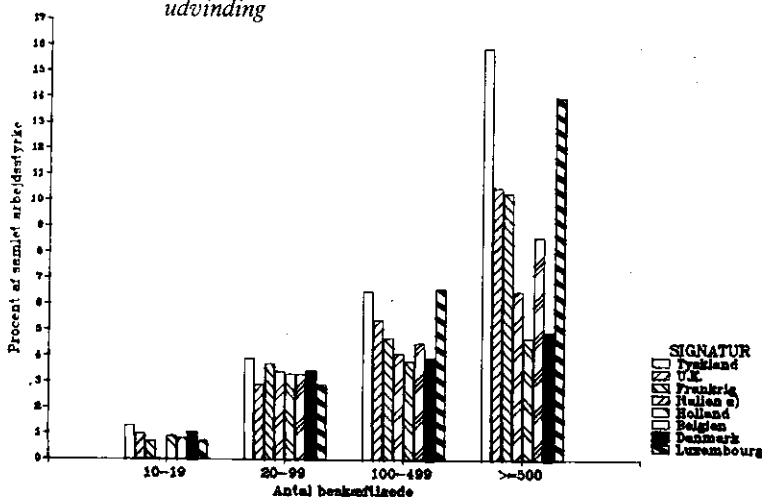


Anm.: Tallene for den mindste gruppe af virksomheder er ikke fuldt sammenlignelige.

Kilde: Nordisk statistisk årsbok, 1986, Nordisk Ministerråd, tabel 82 og 49.

1) Et firma er en juridisk enhed. Det kan derfor bestå af en række virksomheder med hver sin geografiske placering. Mens virksomheden er enheden i figur VII.1, er firmaet enheden i figur VII.2.

Figur VII.2 Firmastruktur i visse EF-lande, 1981. Industri og råstofudvinding



a) Tal for Italien, str.gruppen 10-19 mangler.

Anm.: Afgrænsningen af råvarefremstilling og industri er ikke helt den samme i Danmark som i de øvrige lande.

Kilde: For arbejdsstyrketal:

Historical Statistics 1960-1981, OECD, p. 18.

For beskæftigelsestal:

Danmark: *Industristatistik, 1981*, Danmarks Statistik, s. 68.

Øvrige lande: *Industry, Statistical Yearbook*, 1985,

Eurostat, p. 58 ff suppleret med oplysninger fra Eurostat (EF's statistiske kontor).

Virksomhedsstrukturen er et resultat af de vækstprocesser, virksomhederne gennemløber, herunder af hvor mange nye virksomheder, der opstår, og hvor mange og hvor store virksomheder, der nedlægges.

Til belysning af disse processer skal i det følgende præsenteres en række data om dansk industri fra det igangværende forskningsprojekt, ISU-projektet. Datamaterialet er nærmere beskrevet i appendiks VII.1².

²) ISU står for Industriens Struktur Udvikling. Projektleder Peter Maskell, Handelshøjskolen i København har venligst stillet datamaterialet til rådighed for denne rapport.

Tabel VII.1 Beskæftigelsen i fremstillingsvirksomhed procentvis fordelt efter virksomhedens størrelse i 1972 og 1984

A) Fordelingen af beskæftigelsen i 1984, ialt 416.870

Antal beskæftigede i 1972	Nedlagt	Antal beskæftigede i 1984			Ialt
		≤ 50	51-200	> 200	
≤ 50	10,7	11,6	2,2	0,0	24,4
51-200	8,8	5,3	13,7	2,4	30,2
> 200	4,5 ^b	0,7	6,0	34,1	45,3
Ialt	24,0	17,6	21,8	36,6	100,0

B) Fordelingen af beskæftigelsen i 1972, ialt 373.428

Antal beskæftigede i 1972	Antal beskæftigede i 1984			Ialt
	≤ 50	51-200	> 200	
Ej oprettet	11,8	5,5	3,3 ^a	20,7
≤ 50	12,3	5,7	0,4	18,4
51-200	2,3	15,7	5,7	23,7
> 200	0,1	3,2	33,9	37,2
Ialt	26,5	30,1	43,3	100,0

a) Heraf er over halvdelen fra firmainterne oprettelser.

b) Heraf er over en trediedel fra firmainterne nedlæggelser.

Kilde: Materiale fra ISU-projektet, jf. appendiks VII.1.

**Virksomheder
oprettet
1973-1984 har
en femtedel af
den samlede
1984-beskæf-
tigelse**

Tabel VII.1 viser det samlede resultat af vækstprocesserne i industrien i perioden 1972-84. En trediedel af beskæftigelsen i 1984 fandtes i store virksomheder, der også var store i 1972. Selv om Danmark har relativt få store virksomheder, spiller de altså alligevel en væsentlig beskæftigelsesmæssig rolle. 24 pct. af de beskæftigede i industrien i 1972 befandt sig i virksomheder, der var ophørt i 1984. Til gengæld fandtes 21 pct. af 1984-beskæftigelsen i virksomheder oprettet i perioden 1973-84. Kun få af de sidstnævnte virksomheder var nået op på at have 200 ansatte, og hovedparten af beskæftigelsen i disse stammede fra virksomheder oprettet af i forvejen eksisterende firmaer.

Eftersom ca. 60 pct. af beskæftigelsen befinder sig i virksomheder, der havde samme størrelsesorden i 1972 og 1984, kunne tabellen må-

ske forlede til at tro, at industriens struktur var ret stationær; når vækstmønstrene nærmere undersøges, viser det sig dog langt fra at være tilfældet.

*Tabel VII.2 Vækstmønster i perioden 1972-84 efter størrelse i 1972.
Pct.vis fordeling af virksomheder*

Beskæftigelse i 1972	Antal virksomheder 1972	Hvori beskæftigelsen er:					
		Faldet			Uændret ^b		Vokset
		Nedlagt ^a	Meget ^d	Noget ^c	Noget ^c	Meget ^d	
		pct.					
<11	1803	71	•	•	18	5	5
11-15	1102	51	•	17	14	8	10
16-20	766	42	12	16	10	10	11
21-30	1015	42	14	10	16	6	12
31-40	519	37	15	15	13	9	12
41-50	402	32	18	14	9	14	12
51-75	546	32	22	8	16	10	12
76-100	295	30	20	16	17	12	6
101-150	321	28	22	12	18	11	8
151-200	157	27	17	19	16	22	•
>200	358	15	13	13	59	•	•
Ialt	7284	46	10	10	17	8	9

- a) En virksomhed, der i 1984 havde 0-5 ansatte, og ikke indgik i et større firma, indgår som nedlagt.
- b) Beskæftigelsen betragtes som uændret, hvis virksomheden falder i samme størrelsesinterval i 1972 og 1984.
- c) Beskæftigelsen er faldet/vokset "noget" hvis virksomheden i 1984 befandt sig i en nabostørrelseskategori i forhold til 1972.
- d) Beskæftigelsen er faldet/vokset "meget", hvis virksomheden i 1984 befandt sig 2 eller flere størrelseskategorier fra 1972-kategorien.

Anm.: Bemærk at forholdet mellem den øvre og nedre intervalgrænse (for de lukkede intervaller) varierer fra 1,25 til 1,5. Der vil alt andet lige være en tendens til størst tilsyneladende mobilitet for snævre intervaller (jf. fx de 9 pct. i det snævre interval 41-50). Forholdet er dog kun af afgørende betydning for yderintervallerne.

Kilde: Materiale fra ISU-projektet, jf. appendiks VII.1.

Vækstmønstrenes sammenhæng med virksomhedens størrelse i 1972 er belyst i tabel VII.2. Næsten halvdelen af virksomhederne i 1972 eksisterede ikke eller havde under 6 ansatte i 1984 (se note a til tabel VII.2). Nedlæggelsesfrekvensen var meget stor for de helt små virksomheder, og var derefter faldende med virksomhedsstørrelse.

Andelen af virksomheder med faldende beskæftigelse (summen af kolonne 4 og 5 i tabel VII.2) er derimod nogenlunde konstant for virksomheder med 31 ansatte eller flere, men lavere for virksomheder med op til 30 ansatte. Det kan skyldes, at de faktorer, der udløser et beskæftigelsesfald for større virksomheder, har en tendens til at føre til virksomhedslukning, når de rammer de mindre virksomheder.

Faldende beskæftigelse er ikke ensbetydende med faldende produktion. Arbejdsproduktiviteten i fremstillingsvirksomhed er i den forløbne periode steget 42 pct. En virksomhed, der i 1972 havde 100 ansatte kunne derfor i 1984 i gennemsnit præstere samme værditilvækst med 70 ansatte. Som hovedregel må det antages, at virksomheder, hvis beskæftigelse er faldet "meget" i tabellen har haft faldende produktion.

Også hvis man ser på hvilken andel af virksomhederne, der er vokset (summen af kolonne 7 og 8 i tabel VII.2), udskiller de helt små sig ved, at kun hver tiende er vokset. For de øvrige størrelsesgrupper var det ca. hver femte, hvilket dog alligevel betyder, at for de store virksomheder (40-200 ansatte) har hyppigheden af faldende beskæftigelse været 1,5-2 gange så stor som hyppigheden af stigende beskæftigelse.

Store forskelle i de enkelte virksomheders skæbne

De virksomheder, der har overlevet fra 1972 til 1982, kan inddeles i tre næsten lige store grupper: Virksomheder med omtrent uændret beskæftigelse (17 pct.), med en vis ændring (10 + 8 pct.) og med store ændringer (10 + 9 pct.).

Bag det ret stabile billede, tabel VII.1 tegner af virksomhedsstrukturen, ligger altså ganske voldsomme forskelle i den enkelte virksomheds skæbne.

Som supplement til denne beskrivelse af nogle af de vækstprocesser, der fandt sted blandt industrivirksomheder i perioden 1972 til 1984, er der i tabel VII.3 ud fra oplysninger på mere detaljeret niveau foretaget en mekanisk fremskrivning af virkningerne af de historisk observerede vækstprocesser³. Den beskrevne situation ("beregnet" i

3) Fremskrivningen forudsætter, at overgangsfrekvenserne fremover vil svare til deres observerede gennemsnit for delperioderne 72-76, 76-80 og 80-84. En overgangsfrekvens udtrykker, hvor stor en procentdel af virksomhederne i en bestemt størrelseskategori, der 4 år senere tilhører en bestemt størrelseskategori (eller er nedlagt). Metoden er kort beskrevet i Hart (1962).

tabellen) forudsætter, at virkningerne af vækstprocesserne har haft tid til at arbejde sig igennem til en stabil størrelsesstruktur.

Tabel VII.3 Procentvis fordeling af industrivirksomheder efter antal beskæftigede

Antal beskæftigede	1972	1984	Beregnet
< 11	24,8	24,5	25,6
11-15	15,1	16,7	17,5
16-20	10,5	11,1	11,8
21-30	13,9	12,9	13,5
31-40	7,1	7,7	7,6
41-50	5,5	5,5	5,2
51-75	7,5	6,7	6,5
76-100	4,0	4,2	3,5
101-150	4,4	3,7	3,2
151-200	2,2	2,3	1,8
> 200	4,9	4,8	3,7
Ialt	100,0	100,0	100,0

Kilde: Materiale fra ISU-projektet, jf. appendiks VII.1 og egne beregninger, jf. teksten.

**Uændrede
vækstmønstre
vil føre til
relativt færre
store
virksomheder**

Det ses, at de mellemstore og især de store virksomheder vil udgøre en faldende andel af samtlige virksomheder. Det beskedne antal store virksomheder i Danmark kan således ikke forklares ved, at industrien er så "ung", at vækstmønstrene ikke har kunnet nå at generere mange store virksomheder. Hvorvidt det absolutte antal virksomheder på langt sigt vil falde eller vokse, afhænger med de givne vækstmønstre af nyttilgangen af virksomheder⁴. Er den som gennemsnittet for perioden 1972 til 1984, vil antallet af virksomheder falde med ca. 11 pct. (fra 1984 til "beregnet"). Er den som i perioden 1980 til 1984, vil antallet kun falde ca. 3 pct.

Beregninger af denne type har kun interesse, hvis de vækstmønstre, der regnes frem på, er nogenlunde stabile. Sammenlignes de tre delperioder 1972-1976, 1976-1980, og 1980-1984, er hovedindtrykket, at bruttobevægelserne danner et ret stabilt mønster uanset markante forskelle i den resulterende nettobeskæftigelsesudvikling. Mønstrer for

4) Givet den ikke-realistiske forudsætning at overgangsfrekvenserne er konstante, kan det ved hjælp af lidt restriktive supplerende forudsætninger – som er opfyldt i data-materialet – vises, at antallet af virksomheder i hver størrelsesgruppe i ligevægt vil være proportionalt med nyttilgangen af virksomheder, når denne er konstant, jf. Hart.

oprettelser og nedlæggelser er nøjere undersøgt ud fra en brancheopdeling af data, jf. tabel VII.4⁵.

Tabel VII.4 viser for det første klare brancheforskelle i betydningen af oprettelser og nedlæggelser. Brancheforskellene afspejler i vid udstrækning en størrelsesafhængighed, idet betydningen af nedlæggelser og oprettelser vejer tungest i brancher med en relativt lille gennemsnitlig virksomhedsstørrelse.

Konjunkturerne påvirker ikke antallet af virksomhedsoprettelser

For det andet kan der ud fra tabellen ikke udledes nogen tendens til, at den beskæftigelsesmæssige betydning af virksomhedsoprettelser afhænger af den beskæftigelsesvækst, en branche oplever i en delperiode. Derimod synes der at være en sådan sammenhæng i relation til virksomhedsnedlæggelser. Den er dog af beskeden kvantitativ betydning. En beskæftigelsesvækst på 1000 vil betyde, at antallet af nedlagte arbejdspladser på virksomheder, der ophører, falder med i gennemsnit 75⁶.

Træghed i vækstmønstrene

Gennemgangen af vækstmønstrene indenfor industrivirksomheder viser, at der har været en betydelig træghed i disse vækstmønstre, selv om der i den behandlede periode har været ret markante konjunkturudsving. Det antyder, at en evt. tilpasning til et markant større antal store arbejdspladser indenfor industrien kan være ret tidkrævende – eller kræve meget stærke incitamenter. Sådanne incitamenter har formentlig været tilstede i 1985, hvor antallet af industrivirksomheder med 200 ansatte eller derover da også steg med 7 pct.⁷.

ISU-projektets data viser, at forklaringen på, at Danmark har relativt få store virksomheder, *ikke* er, at der slet *ikke* er nogen virksomheder, der vokser. Op til ihvertfald 200 ansatte fortsætter vækstandelen med at være ca. 20 pct. Forklaringen er snarere, at denne vækstandel generelt er for lav – og/eller at andelen af virksomheder, der nedlægges eller har faldende beskæftigelse, er for store. Til sidstnævnte forklaring skal føjes, at sådanne "minus-vækst-processer" i et eller andet omfang er nødvendige i en tilpasningsdygtig økonomi.

Det i international sammenligning beskedne antal store virksomheder i Danmark udgør et særligt problem i brancher, hvor store virksomheder kan producere med lavere gennemsnitsomkostninger end mindre virksomheder, altså hvor der findes såkaldte skalafordele. Det er ikke muligt her at give et endegyldigt svar på, hvor der måtte findes

5) Til analysen er anvendt en regressionsmodel med dummyvariable repræsenterende den enkelte branche.

6) Resultatet fremkommer ved brug af den i note 5 nævnte regressionsmodel.

7) Jf. *Industristatistikken*, 1984, Danmarks Statistik.

Tabel VII.4 Nedlagte arbejdspladser, nye arbejdspladser og samlet beskæftigelsesfremsgang i pct. fordelt på brancher og delperioder.

Industribranche	Nedlagte arbejdspladser på i perioden ophørte virksomheder ^a			Nye arbejdspladser på i perioden oprettede nye virksomheder ^b			Beskæftigelsesvækst i perioden		
	72/76	76/80	80/84	72/76	76/80	80/84	72/76	76/80	80/84
Nærings- og nydelsesmiddel	7,8	3,1	2,9	2,4	2,4	4,5	-9,4	-1,7	3,0
Tekstil, beklædning og læder	20,2	17,8	10,3	10,3	8,1	7,6	-21,3	-24,7	6,6
Træ og møbel	10,7	11,2	11,5	10,0	13,0	10,0	-12,9	-7,5	17,6
Papir og grafisk	7,6	2,9	3,8	4,8	5,3	6,0	-11,6	-2,5	-1,0
Kemisk m.m.	6,0	5,0	3,3	5,0	3,9	4,2	-4,9	-0,6	7,5
Sten, ler og glas	5,4	5,8	7,4	5,2	3,1	5,5	-13,1	-14,7	-13,5
Jern og metalværker og støberier	6,0	2,6	1,9	0,6	2,8	3,5	4,4	-17,0	-14,6
Jern og metal	5,3	4,6	4,3	4,7	6,5	5,6	-7,3	0,3	4,7
Anden	11,6	11,4	5,5	10,1	6,4	6,0	-13,9	-2,3	-2,8
I alt	8,1	6,0	4,9	5,2	5,6	5,7	-10,1	-4,7	3,4

a) Andel af beskæftigelsen primo perioden, der fandtes på virksomheder, der var ophørt ultimo perioden.

b) Andel af beskæftigelsen ultimo perioden, der fandtes på virksomheder, der ikke var oprettet primo perioden.

Anm.: Kun firmae/sterne oprettelser og nedlæggelser er medtaget i tabellen.

Kilde: Materiale fra ISU-projektet, jf. appendiks VII. 1.

skalafordele, men en analyse af brancheopdelte tal fra Industristatistikken kan give nogle antydninger.

For industrien som helhed havde i 1985 kun 23 pct. af virksomhederne 50 ansatte eller derover⁸, men der fandtes en række brancher, hvor den tilsvarende andel var over 50 pct. Disse er anført i tabel VII.5 og omfatter knap en fjerdedel af industribeskæftigelsen.

Det forhold, at der er usædvanligt få mindre virksomheder i disse brancher, antyder, at der kan være skalafordele i disse brancher. Enkelte brancher, der ikke er nævnt i tabellen, har en høj gennemsnitlig beskæftigelse, fordi de omfatter en eller to meget store virksomheder. Det gælder fx for legetøjsfabrikker. Samtidig findes der en række mindre virksomheder i disse brancher, og det er mere usikkert, om en sådan struktur afspejler skalafordele.

Der kan imidlertid meget vel tænkes også at være stordriftsfordele i andre brancher. For det første er der nogle brancher, der slet ikke er repræsenteret i Danmark. Det gælder fx automobil- og flyfabrikker. Det kan hænge sammen med, at sådanne virksomheder skal være meget store for at være effektive, og at det åbenbart er vanskeligt at etablere tilstrækkeligt store virksomheder i Danmark. For det andet kan der tænkes flere årsager på såvel afsætnings- og udbudssiden til, at der findes en række mindre virksomheder i en branche, uanset, at der findes skalafordele, og de mindre virksomheder derfor producerer med højere gennemsnitsomkostninger end de større virksomheder⁹. Det forekommer formentlig oftest i "unge", ekspanderende brancher, hvor størrelsesstrukturen ikke er i ligevægt, idet markedsmekanismen først efter en årrække må forventes at ville fremtvinge en strukturtilpasning. Dette understøttes af, at det er et mindretal af de brancher, der er anført i tabel VII.5, der kan betegnes som "unge" i denne forstand.

Eventuelle skalafordele gør de relativt få store virksomheder til et problem

Der er med andre ord indikationer for skalafordele i nogle brancher, og der hvor disse indikationer mangler, kan eksistensen af skalafordele ikke automatisk udelukkes. Begrænset evne til at generere store virksomheder er således en ulempe.

8) Principielt er værditilvækst det størrelsesmål, som mest umiddelbart kan sammenlignes mellem brancher og mellem virksomheder af forskellig alder. Beskæftigelsesmålet undervurderer betydningen af meget kapitalintensive brancher (såsom olie- raffinerier), og omsætningsmålet er følsomt overfor, hvor stor merforædlingsgraden ((salgsværdi - varekøb)/varekøb) er i forskellige brancher. Beskæftigelsesmålet er valgt ud fra hvilke data, der er tilgængelige i den mest hensigtsmæssige form. En tilsvarende analyse på grundlag af omsætningsstatistikken fra 1984 giver dog ikke væsentlig andre resultater.

9) Se fx Bain (1972). Udgangspunktet er her en række undersøgelser, der tyder på, at gennemsnitsomkostningerne normalt er aftagende op til et vist punkt ("minimum efficient scale"), og herefter konstante.

Tabel VII.5 Brancher med relativt mange større virksomheder

Branche	Gennem- snitlig antal ansatte	Antal virksom- heder ialt	Andel af samlet beskæft. i indu- strien (pct).
Brancher, hvor 50 pct. af virksomhederne har mindst 200 ansatte			
	306	71	5,4
Svineslagterier	304	59	4,5
Sukkerfabrikker- og raffinaderier	271	7	0,5
Porcelæn- og fajancefabrikker	371	5	0,5
Brancher, hvor 50 pct. af virksomhederne har mindst 100 ansatte			
	273	109	7,4
Sprit- og likørfabrikker	125	6	0,2
Fremstilling af garner og stoffer af kemofibre	158	12	0,5
Dagblade	189	52	2,5
Fremstilling af kunstgødning	248	4	0,2
Mineralolieraffinaderier	189	3	0,1
Fremstilling af husholdnings- maskiner	178	14	0,6
Jernskibsværfter	631	21	3,3
Brancher, hvor 50 pct. af virksomhederne har mindst 50 ansatte			
	126	283	8,9
Fjerkræslagterier	87	19	0,4
Mælkekondenseringsfabrikker	90	13	0,3
Fiskefars mv. fabrikker	98	86	2,1
Bryggerier og maltfabrikker	296	28	2,1
Uldspinderier- og væverier	73	14	0,3
Papir- og papfabrikker	177	11	0,5
Medicinalvarefabrikker	165	43	1,8
Fremstilling af molerprodukter mv.	55	4	0,1
Jernstøberier	81	25	0,5
Rørfabrikker	95	15	0,4
Fremstilling af tekstilmaskiner og tilbehør	89	7	0,2
Akkumulator- og tørlement- fabrikker	127	8	0,3
Cykel- og knallertfabrikker	61	10	0,2
Industrien ialt	57	7017	100,0

Anm.: Der var ingen brancher, hvor halvdelen eller mere af virksomhederne havde mindst 500 ansatte

Kilde: *Industristatistikken*, 1984, Danmarks Statistik.

Virksomhedsstruktur kan hænge sammen med landestørrelse og lønkonkurrenceevne

Den internationale sammenligning i begyndelsen af afsnittet viser, at der også er andre små vesteuropæiske lande med relativt få store virksomheder. Men den forringelse af lønkonkurrenceevnen, der fandt sted gennem 1960'erne og 1970'erne kan have været medvirkende årsag til, at Danmarks evne til at generere store virksomheder har været begrænset.

Vækstmuligheder ikke gode nok

Analysen antyder, at en forøgelse af industribeskæftigelsen kræver en forøgelse af antallet af store virksomheder. Men heraf kan ikke udledes, at de store virksomheder skal have særlig erhvervspolitisk betydning. Den erhvervspolitiske konklusion er snarere, at der er behov for bedre vækstbetingelser for også små og mellemstore virksomheder.

VII.3 Forskning og udvikling

Den danske FoU-indsats mindre end udlandets

Den danske indsats inden for forskning og udvikling (FoU) er i flere undersøgelser i de senere år blevet målt til at være væsentlig mindre end indsatsen hos vores væsentligste udenlandske handelspartnere. Det kan ikke udelukkes, jf. kapitel IV, at dette er et problem for den danske økonomis fremtidige vækstmuligheder, men samtidig må det også understreges, at det ikke kan være et mål i sig selv at opnå den størst mulige forsknings- og udviklingsmæssige indsats. Hvor stor en indsats, der er hensigtsmæssig, må bero på hvor stor en faktoraflønning, herunder realløn til arbejdskraften, som kan opnås.

Eventuelle forklaringer på den mindre indsats

I dette afsnit skal det gennem en talmæssig behandling af FoU undersøges, om der kan findes forklaringer på den mindre indsats i Danmark. De enkelte landes FoU-indsats påvirkes af landets erhvervs politik, jf. kapitel IV og en forklaring kan eventuelt findes i en kvantitativ eller kvalitativ varierende erhvervspolitisk indsats landene imellem. Disse forskelle vedrører derfor bl.a. den offentlige sektors medvirken gennem både offentlig forskning og økonomisk støtte til erhvervslivets forskning. Et andet forklaringsbidrag kan være den danske virksomhedsstruktur, som er karakteriseret ved, at der er relativt få store virksomheder, jf. afsnit VII.2.

Definition af FoU

En talmæssig belysning af forskellene landene imellem er ikke uproblematisk, bl.a. fordi det er vanskeligt at give en præcis definition af forskning og udvikling. Den definition, der lægges til grund i det følgende, er udarbejdet af OECD, og i denne defineres FoU som "skabende arbejde på systematisk grundlag for at øge den videnskabelige og tekniske viden, herunder viden vedrørende mennesket, kultur og

samfund, og brug af denne viden til at anvise praktiske anvendelser"¹⁰.

For Danmarks vedkommende foretages statistikindsamling og bearbejdning af Forskningssekretariatet i form af spørgeskemaundersøgelser¹¹. I forbindelse med en sådan kan det næppe undgås, at FoU-begrebet opfattes lidt forskelligt fra virksomhed til virksomhed, og det er derfor nødvendigt at være varsom med konklusioner ud fra såvel det danske som det internationale talmateriale.

I definitionen skelnes mellem grundforskning og anvendt forskning, men statistikken giver ikke mulighed for en sådan opdeling. En nogenlunde rimelig opdeling opnås dog ved at antage, at grundforskningen for størstepartens vedkommende foretages i den offentlige sektor, mens størstedelen af erhvervslivets forskning må regnes for anvendt forskning.

Måling af FoU

Forskning og udvikling kan måles både fra inputsiden og fra outputsiden. Ved betragtning af forskning og udvikling som input kan den fx måles ved udgifter til FoU eller ved indsatsen af arbejdskraft, hvilket oftest gøres i årsværk, dvs. som persontidsforbrug i år. Hvis FoU i stedet for måles som output, benyttes ofte antallet af patenter som mål. Patentmålet er dog meget problematisk, dels fordi ikke al forskning fører til patentansøgninger, dels fordi målet er uegnet til sammenligninger, da incitamenterne til at søge patent ikke kan forventes at være ens på tværs af virksomheder, sektorer og landegrænser.

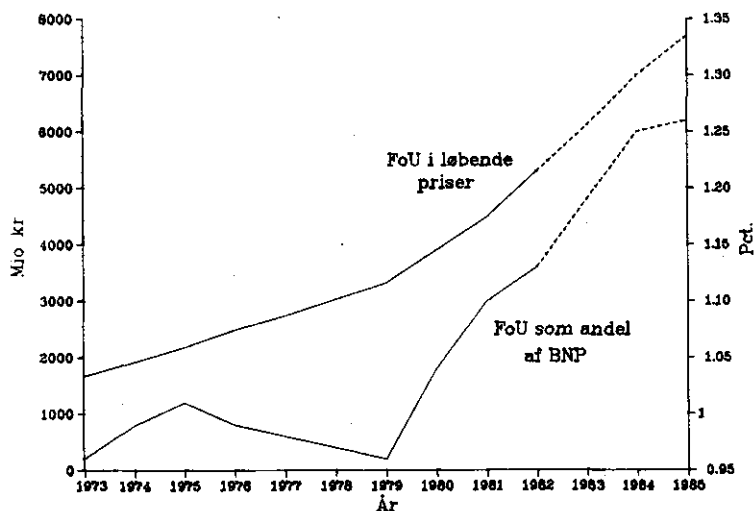
FoU-udgifter voksende andel af BNP

Udviklingen i de samlede danske udgifter til FoU og i antallet af årsværk er forløbet meget parallelt i de sidste 10-15 år og der er tale om en væsentlig forøgelse af indsatsen. Fra og med 1980 er forøgelsen af udgifterne så store, at disse løbende udgør en stigende andel af bruttonationalproduktet, jf. figur VII.3.

10) Forskningssekretariatet (1985), dansk oversættelse af OECD's FoU-statistikmanual (Frascatimanual). I definitionen opdeles forskningen endvidere i grundforskning, anvendt forskning og udviklingsarbejde. Fælles for grundforskningen og den anvendte forskning er, at der skal være tale om "originale undersøgelser med sigte på at opnå ny videnskabelig viden og forståelse". Mens den anvendte forskning primært er rettet mod praktiske mål og anvendelser, er grundforskningen det netop ikke. For udviklingsarbejdet gælder, at der skal være tale om "systematisk arbejde baseret på anvendelse af viden opnået gennem forskning og/eller praktisk erfaring til at frembringe nye eller væsentlig forbedrede materialer, produkter, processer, systemer eller tjenesteydelser".

11) Spørgeskemaundersøgelsen gennemføres hvert andet år i erhvervslivet og hvert tredje år i den offentlige sektor. Spørgeskemaundersøgelsen er nærmere beskrevet i appendiks VII.2. Resultaterne publiceres løbende i Forskningssekretariatets publikationer (se litteraturliste).

Figur VII.3 De samlede udgifter til forskning og udvikling i Danmark i perioden 1973-1985



Kilde: Forskningssekretariatet (1986 og 1987).

Sammenlignet med udlandet er niveauet for den samlede danske indsats dog fortsat lav, jf. tabel VII.6. Væksten i udgifterne i de enkelte lande er temmelig varierende år for år, men hvis udviklingen i faste priser betragtes over en 5-årig periode, har væksten i udgifterne i Danmark imidlertid været i gennemsnit på ca. 5 pct. pr. år, hvilket svarer til eller er højere end væksten i de lande, vi normalt sammenligner os med. For de nordiske landes vedkommende har væksten især været høj i den sidste del af den betragtede periode.

Patent-ansøgninger

Forskning og udvikling kan som nævnt også forsøges målt ved en opgørelse af antallet af patenter. Antallet af patentansøgninger i Danmark har i de seneste år været nogenlunde konstant på ca. 6000. Heraf har ca. 1000 af ansøgningerne været danske, jf. tabel VII.7.

Den danske andel af de samlede ansøgninger i Danmark udgør således ikke mere end ca. 15 pct., mens USA og Vesttyskland står for en andel på henholdsvis 27 og 17 pct. og de øvrige skandinaviske lande for en andel på ca. 9 pct.¹².

12) Patentedirektoratet (1986).

Tabel VII.6 FoU-udgifter i en række OECD-lande

	FoU-udgifternes andel af BNP i 1983	Gennemsnitlig årlig vækst i FoU-udgifter (faste priser) i perioden 1979-1983 ^a
	pct.	
UK	2,28	b
USA	2,72	4,3
Vesttyskland	2,54	2,1
Frankrig	2,15	4,7
Sverige	2,46	c
Norge	1,42	3,2
Danmark	1,17	5,4

- a) Det beregnede summariske gennemsnit er så vidt muligt baseret på data for alle årene, men der mangler oplysninger fra enkelte år.
- b) For UK haves kun værdier for 1981 og 1983. Vækst i 1981: 2,8 pct. og i 1983: -0,7 pct.
- c) For Sverige haves kun værdier for 1979 og 1983. Vækst i 1979: 3,5 pct. og i 1983: 7,0 pct.

Kilde: OECD, 1986, *Selected science and technology indicators, "Recent results" 1979-1986*, Forskningssekretariatet (1987) og egne beregninger.

Tabel VII.7 Udvalgte landes patentansøgninger henholdsvis i anførte land og i udlandet. 1983

	Indenlandske ansøgninger i anførte land	Udenlandske ansøgninger i anførte land	Anførte lands an- søgninger i udlandet
	antal		
UK	20011	43230	33648
USA	59391	46923	135532
Vesttyskland	32140	41194	76700
Frankrig	11288	38042	34346
Sverige	4331	21146	13508
Norge	825	5482	1500
Danmark	1167	6372	3805

Kilde: Se tabel VII.6.

Set i relation til udlandet er det samlede antal patentansøgninger i Danmark meget lavt. Dette skyldes både, at Danmark selv har få patentansøgninger, men også at antallet af udenlandske ansøgere er ganske lavt, fx set i relation til antallet af udenlandske ansøgere i Sverige.

Der er bemærkelsesværdigt få udenlandske ansøgninger i Danmark og Norge, og en forklaring kan måske være forskellige ansøgningsprocedurer i de enkelte lande. Således har Danmark holdt sig udenfor den europæiske patentkonvention, hvilket bl.a. betyder, at udenlandske ansøgninger skal være formuleret på dansk for at blive behandlet i Danmark. Derudover kan det ikke afvises at have en vis betydning, at ekspeditionstiden i Danmark er oppe på 6-7 år. Dette skyldes en ophobning af ansøgninger, således at der konstant har været ca. 40.000 ansøgninger til behandling i de seneste år. Der er dog en bedring på vej, idet antallet i 1986 er nedbragt til 35.000. Antal ikke færdigbehandlede patentansøgninger forventes i de kommende år nedbragt til 21.500 med en gennemsnitlig ekspeditionstid på 3½ år.

Ved siden af patentlovgivningen har eksempelvis også lægemiddel- og levnedsmiddellovgivningen betydning for FoU-indsatsen, produktionen og eksporten bl.a. derved, at godkendelse af et produkt til salg i indlandet kan være af betydning for, om der kan opnås godkendelse til salg i andre lande. Den danske lægemiddellovgivning anses ligesom også levnedsmiddellovgivningen normalt for at være ret restriktiv med hensyn til registrering og godkendelse af både danske og udenlandske produkter. Dette kan måske skabe visse barrierer for eksporten. På den anden side kan den strengere lovgivning dog også anses som et kvalitetsstempel, der kan fremme eksporten. Realiseres det indre marked i EF imidlertid som planlagt, vil sådanne forskelle dog falde bort indenfor EF.

FoU fordelt på brancher

En mere detaljeret analyse af indsatsen kan gennemføres ved at betragte indsatsen indenfor en række sektorer. I første omgang udskilles indsatsen indenfor industrien. De enkelte branchers interne udgifter til forskning og udvikling opgøres i procent af værditilvæksten i en række lande i 1980/81. Tallene er således et mål for FoU-intensiteter i de enkelte brancher og ved en nærmere analyse af data viser der sig at være en stærk sammenhæng mellem FoU-intensiteterne på tværs af landegrænserne¹³. Samtidig viser det sig dog, at Danmark er det land, der adskiller sig mest fra de øvrige lande. Dette fremgår ved en

13) Analysen er foretaget af Møller (1985) ved beregning af simple uvejede gennemsnit af syv, henholdsvis fire landes FoU-intensiteter i de enkelte brancher. Dernæst er graden af relativ overensstemmelse mellem FoU-intensiteterne beregnet ved at sammenholde en rangordning af hvert lands industrier efter FoU-intensitet med det beregnede gennemsnit for henholdsvis de syv og de fire lande. Af dette test fremgår det, at Danmark er det nordiske land, der adskiller sig mest fra gennemsnittet for henholdsvis de syv og de fire lande.

Tabel VII.8 Interne FoU-udgifter andel i pct. af værditilvæksten i en række brancher i syv OECD lande

Branche	Danmark	Norge	Sverige	Finland	USA	Canada	Japan	Simpelt gennemsnit 7 lande	Simpelt gennemsnit 4 lande ^a
Elektronikindustri	6,4	12,5	15,1	10,0	12,3	7,4	9,0	10,4	11,0
Kemisk industri	2,7	4,7	3,4	3,1	4,7	1,9	8,5	4,1	3,5
Medicinalindustri	12,3	15,2	27,9	15,2	13,2	6,1	10,6	14,4	17,7
Transportmiddelindustri	0,4	1,2	1,7	2,1	0,4	0,6	1,4	1,1	1,4
Jern- og metalindustri	0,8	3,3	2,9	2,1	1,3	1,2	2,5	2,0	2,3
Instrumentindustri	9,4	5,1	8,9	10,9	10,8	1,8	9,2	8,0	8,6
Maskinindustri	3,6	5,8	6,5	4,4	5,7	2,4	3,8	4,6	5,1
Nærings- og nydelses- middelindustri	0,8	1,2	1,3	0,9	0,8	0,5	1,4	1,0	1,1
Tekstil- og beklædningsindustri	0,4	0,8	1,0	0,3	0,2	0,2	1,3	0,6	0,6
Gummi- og plastindustri	2,6	3,5	2,3	3,0	2,9	0,8	3,0	2,6	2,9
Sten-, ler- og glasindustri	1,4	1,1	1,8	1,0	1,7	0,4	2,3	1,4	1,3
Papir- og grafisk industri	0,2	0,6	2,0	0,9	0,7	0,0	0,3	0,7	0,9
Træ- og møbelindustri	0,4	0,5	0,3	0,4	0,6	1,4	0,5	0,6	0,4

a) De fire nordiske lande.

Kilde: Møller (1985)

**Mindste
FoU-intensitet**

sammenligning med den gennemsnitlige FoU-intensitet for henholdsvis alle syv lande og for de fire nordiske lande, jf. tabel VII.8. Set i relation til gennemsnittet for de syv lande har Danmark en mindre FoU-intensitet i alle brancher undtagen i instrumentindustrien. Dette resultat forstærkes, hvis kun gennemsnittet for de fire nordiske lande benyttes til en sammenligning, idet Danmark er det nordiske land, der har den mindste FoU-intensitet inden for langt de fleste brancher. Fra dette fremherskende billede er der dog en positiv afvigelse for så vidt angår instrumentindustrien. De brancher, hvor Danmark afviger mest fra gennemsnittet, er elektronik, kemiske produkter og medicinalvarer samt jern- og metalindustrien, dvs. brancher, der generelt må betragtes som vækst- og FoU-intensive brancher.

**Den offentlige
sektor**

Som nævnt i indledningen kan en anden forklaring muligvis findes i spørgsmålet om den offentlige sektors medvirken i forskning og udvikling. Dette kan måles dels ved den offentlige sektors afholdelse af udgifter til FoU og dels ved den offentlige sektors bidrag til finansiering af FoU.

**Erhvervslivets
andel**

Når de samlede FoU-udgifter fordeles på udgifter afholdt af erhvervslivet og udgifter afholdt af det offentlige, er der i de seneste år sket en mindre ændring i retning af, at erhvervslivets andel er blevet lidt større og det offentliges andel lidt mindre i de lande, som betragtes her. Erhvervslivets andel er imidlertid væsentlig forskellig landene imellem, hvilket kan illustreres ved de senest sammenlignelige tal fra 1983, jf. tabel VII.9.

Således er erhvervslivets andel af udgifterne markant højest i USA og Vesttyskland, hvor den udgør over 70 pct., og mindst i Danmark, hvor erhvervslivet afholder 55 pct. af udgifterne.

Tabel VII.9 Erhvervslivets andel af de samlede udgifter til FoU i 1983 i pct.

UK	USA	Vesttyskland	Frankrig	Sverige	Norge	Danmark
61	71	71	57	68	56	55

Kilde: *Se tabel VII. 6.*

**Den offentlige
sektors
finansiering**

I de seneste år er den del af de samlede FoU-udgifter, som finansieres af det offentlige, faldet lidt i stort set alle landene. I 1983 finansierede det offentlige ca. 50 pct. i alle de betragtede lande undtagen i Vesttyskland og Sverige, hvor det offentliges finansieringsandel er under 40 pct., jf. tabel VII.10.

Derudover er der væsentlig forskel på, hvad de enkelte lande benytter de offentlige forskningsmidler til. Således benyttede Danmark og

**Offentlig
finansiering af
erhvervslivets
FoU**

Sverige i 1983 kun henholdsvis 12 og 10 pct. af de offentlige midler til finansiering af erhvervslivets FoU, mens såvel England som USA benyttede over 30 pct. Finansiering af de forsvarsmæssige forskningsudgifter, er en væsentlig årsag til de store forskelle landene imellem. Netop USA og England benyttede i 1983 henholdsvis 64 og 50 pct. af de offentlige midler til finansiering af forsvarsforskning i den offentlige og private sektor, mens Danmark kun benyttede 0,2 pct. af de offentlige midler til denne type FoU.

De markante forskelle, der kan konstateres mellem de offentlige udgifter til finansiering af FoU i procent af BNP, mindskes således en del, når kun finansieringen af civilt FoU medtages. Hvilket mål, man skal lægge vægt på, når man ønsker at se på den offentlige FoU-finansierings betydning for konkurrenceevnen, afhænger for det første af den vægt som våbenproduktion og -eksport tillægges i de forskellige lande. For det andet afhænger det af, i hvor høj grad resultaterne inden for forsvarsforskningen spredes og udnyttes inden for andre forskningsområder og i den civile produktion.

**Offentlig
forskning eller
støtte til
erhvervslivets
FoU?**

Det offentliges finansieringsandel af erhvervslivets FoU er således mindre i Danmark end i udlandet, jf. tabel VII.10, 2. søjle, men til gengæld er den andel af den samlede FoU, som foretages i den danske offentlige sektor større end i udlandet. Dette følger af, at den samlede offentlige finansieringsandel i Danmark svarer ganske godt til udlandets, jf. tabel VII.10, 1. søjle. Hvilken betydning den forskellige fordeling af de offentlige midler mellem støtte til erhvervslivets FoU og den offentlige sektors forskning har for den samlede forskningsaktivitet, er ikke let at afgøre på dette aggregerede (lidet finmaske) grundlag. Vurderingen må i høj grad afhænge af, hvor stor den offentlige forsknings "afsmitning" er på erhvervslivet. Som nævnt i kapitel IV vil den offentlige forskning ofte være grundforskning, som generelt vil have en stor "spredningsværdi", således at mange kan drage nytte af denne forskning. For at erhvervslivet kan udnytte den offentlige forskning bedst muligt, er det dog en forudsætning, at virksomhederne selv gennemfører opfølgende forskning og udvikling. Desuden er det et væsentligt spørgsmål, om den støtte, der gives til erhvervslivets forskning, medfører en forøgelse af erhvervslivets forskning og udvikling, eller om den finansierer en forskning, som erhvervslivet selv ville have udført også uden støtte fra offentlige midler¹⁴.

14) En finansieringskilde, som ikke skal berøres nærmere, er udlandet, idet denne finansiering ikke bidrog med mere end 2 pct. af den samlede FoU-finansiering i 1985. Der er dog en vis sandsynlighed for, at udenlandsk finansiering vil få større betydning i de kommende år på grund af EF-forskningsprogrammer. Et problem i denne forbindelse er at få spredt kendskabet til ordningerne.

Tabel VII.10 Den offentlige sektors procentvise andel af finansieringen af FoU-udgifter i 1983

	Den offentlige sektors finansieringsandel af:		Andelen af offentlige midler som benyttes til finansiering af forsvarsmæssig FoU	Den offentlige sektors finansiering samlet FoU i pct. af BNP	Den offentlige sektors finansiering af civilt FoU i pct. af BNP
	Samlede FoU-udgifter	Erhvervslivets FoU-udgifter			
UK	50,2	30,2	49,6	1,33	0,67
USA	49,2	32,4	64,3	1,18	0,42
Vesttyskland	39,4	16,1	9,6	1,14	1,03
Frankrig	54,0	22,4	32,7	1,41	0,95
Sverige	36,6	10,4	21,4	1,33	1,05
Norge	51,5	20,1	9,8	0,77	0,70
Danmark	51,5 ^a	12,0	0,2	0,51	0,51

pct.

a) Tallet er fra 1982.

Kilde: Se tabel VII.6.

Virksomhedsstruktur og FoU

Et sidste aspekt ved FoU, som skal tages op her, er spørgsmålet om sammenhængen mellem den danske virksomhedsstruktur med få store virksomheder og mængden af FoU. Mulighederne for en tal-mæssig behandling af sammenhængen er ikke store, da Forskningssekretariatets statistik på området er forholdsvis aggregeret. I forskningsstatistikken opgøres firmastørrelsen efter det samlede antal beskæftigede og forsknings- og udviklingsindsatsen efter antallet af beskæftigede ved forskning og udvikling målt i årsværk. I 1985 var der således ialt 361 firmaer med mere end 90 ansatte, som forskede 8223 årsværk tilsammen, jf. tabel VII.11.

Tabel VII.11 Erhvervslivets FoU-indsats fordelt efter firmastørrelse i 1977 og 1985

Antal ansatte	1977		1985	
	Antal firmaer med FoU	Antal FoU-årsværk	Antal firmaer med FoU	Antal FoU-årsværk
90-199	109	539	148	913
200-299	63	434	62	523
300-499	54	826	59	1375
500-999	34	740	47	1607
1000-1999	24	1140	25	1623
2000-	32	2154	20	2182
Ialt	316	5833	361	8223

Anm.: Opgørelsen vedrører erhvervslivet eksklusiv institutter og mindre firmaer.

Kilde: Forskningssekretariatet (1977 og 1985).

Når disse 361 firmaer fordeles efter firmastørrelse, er der en klar tendens til, at andelen af firmaer med FoU vokser med firmastørrelsen¹⁵. Men når et firma først har påbegyndt FoU, kan intensiteten (givet ved forskningsårsværk pr. beskæftiget) ikke påvises at afhænge af firmastørrelser, jf. tabel VII.11.

15) Andelen af firmaer med FoU i forskellige størrelsesgrupper kan opgøres for industrien (ekskl. råstofudvinding) i 1983. Således havde 44 pct. af firmaerne med 100-199 ansatte, 69 pct. af firmaerne med 200-499 ansatte og 87 pct. af firmaerne med 500 ansatte FoU-udgifter. Industrien står for ca. 80 pct. af erhvervslivets samlede FoU. Kilde: *Industristatistik*, 1983, Danmarks Statistik.

Sammenlignes med tilsvarende data fra 1977 kan der påvises voksende intensitet for alle firmastørrelser i perioden frem til 1985, og der er en tendens i tallene, som tyder på, at det er de mellemstore firmaer, der har haft den største intensitetsfremgang, omend forskellene er små, jf. tabel VII.11.

For de små firmaer med færre end 90 beskæftigede viser det sig, at kun 11 pct. er registreret som aktive på FoU-området.

Til gengæld optræder de små firmaer, som har FoU, med en meget høj intensitet¹⁶. Tallene for disse små firmaer må dog betragtes med megen forsigtighed, dels fordi der er tale om en stikprøve, dels fordi der er særlige problemer med opgørelsen af FoU for denne størrelsesgruppe. De små firmaer har sandsynligvis sværere ved at definere FoU end de større, da de sjældent er i besiddelse af direkte forskningsprogrammer eller -budgetter. Derfor kan der være en tendens til, at små firmaer med FoU alligevel angiver, at de ikke har FoU.

De små- og mellemstore firmaer bidrager således ifølge de foreliggende data også til den samlede FoU-indsats i Danmark, men alligevel er det nogle få, store firmaer, som tegner sig for størstedelen af indsatsen. I 1985 var det således 92 firmaer med mere end 500 ansatte ud af i alt 1250 FoU-aktive firmaer, som udførte 54 pct. af samtlige FoU-årsværk i erhvervslivet. De 75 mest forskningsaktive med udgifter på mere end 10 mill. hver afholder i alt 75 pct. af de samlede interne FoU-udgifter. Af disse 75 firmaer tilhører de 58 brancher inden for industrien, mens de resterende 17 tilhører ikke-industrigruppen¹⁷. Af de 58 industrifirmaer tilhører de 27 enten den kemiske industri (inkl. medicinalindustrien) eller elektronikindustrien, hvilket netop er de brancher, som også internationalt er stærkt FoU-intensive. Men selv om en tredjedel af de store danske forskningsaktive firmaer således hører hjemme under kemi- og elektronikindustrien, er det alligevel de to områder, hvor intensiteten er bemærkelsesværdigt lav i forhold til de tilsvarende brancher i udlandet, jf. tabel VII.8.

**De få og store
firmaer forsker
mest**

**Barriere for
små virksomheder**

Der kan således ikke være tvivl om, at der er en større andel af de store firmaer end af de små, som forsker. Det tyder på, at der er en væsentlig barriere for de små firmaer i form af høje faste startomkostninger. Men derudover tyder det foreliggende danske materiale ikke på, at der er stordriftsfordele i FoU. Hvis der var en klar tendens til stor-

16) 167 firmaer med 0-90 beskæftigede udførte 1811 FoU-årsværk i 1985, jf. Forskningssekretariatet (1987).

17) Ikke-industrigruppen omfatter bygge- og anlægsvirksomhed, handel, landbrug, skovbrug, fiskeri, transport mv., bank- og forsikringsvirksomhed, databehandling, teknisk rådgivning og servicevirksomhed i øvrigt. Oplysningerne om fordelingen af de 75 virksomheder på brancher er indhentet i Forskningssekretariatet.

driftsfordele skulle dette komme til udtryk ved væsentlig større FoU-intensitet for de store end for de små firmaer.

Udenlandske undersøgelser

Der er foretaget en mængde udenlandske undersøgelser, hvor det forsøges testet, hvorvidt der kan siges at være tale om stordriftsfordele eller ej i FoU. Der skal her kun henvises til to af disse undersøgelser vedrørende henholdsvis USA og Sverige, som kan være af interesse for danske forhold¹⁸.

I begge undersøgelser benyttes antallet af patenter som mål for indsatsen, dvs. at det er det ovenfor diskuterede usikre mål for outputtet fra forsknings- og udviklingsindsatsen, der måles. Den svenske undersøgelse vedrører knap 200 industrivirksomheder (firmaer) med mindst 500 beskæftigede, mens den amerikanske undersøgelse vedrører ca. 450 af de største industrivirksomheder i USA, der alle har over 5000 beskæftigede. Selv om der således er stor forskel på, hvad der menes med store og små firmaer i de to undersøgelser, når de begge til den konklusion, at der i almindelighed ikke er stordriftsfordele i FoU. I den svenske undersøgelse finder man, at med undtagelse af de 4 største firmaer er de store firmaers andel af det totale antal patenter mindre end deres andel af antal beskæftigede. I den amerikanske undersøgelse finder man, at omsætningen er mere koncentreret blandt de største firmaer end FoU-beskæftigelsen, som igen er mere koncentreret end patenterne. På et enkelt område, nemlig inden for den kemiske industri, finder begge undersøgelser dog, at der er tale om stordriftsfordele i forsknings- og udviklingsindsatsen.

Generelt set ingen stordriftsfordele

De to undersøgelser tager således udgangspunkt i firmastørrelser, der ligger væsentlig over gennemsnittet her i landet, og spørgsmålet er, om konklusionerne ville ændres, hvis også mindre firmaer blev inddraget. Umiddelbart er der intet, der tyder på dette, idet den svenske undersøgelse finder, at de store svenske firmaer ikke har stordriftsfordele i forhold til firmaer med omkring 500 beskæftigede samtidig med, at de danske data, jf. tabel VII.11 ikke antyder at de danske store firmaer med mere end 500 beskæftigede har væsentlige stordriftsfordele i FoU-aktiviteter i forhold til de mellemstore og små danske firmaer.

Sammenfatning

Ved den talmæssige behandling af FoU har der vist sig nogle specielle træk i danske forhold, som kan være medvirkende til den lavere anvendelse af ressourcer på FoU i Danmark end i udlandet. For det første er der næsten ingen forsvarsmæssig forskning i Danmark, mens denne type forskning er ganske betydelig i udlandet. Dernæst kan

18) Scherer (1965), Johannisson & Lindström (1971). For en kortfattet omtale af en lang række undersøgelser kan henvises til Kamien & Schwartz (1982).

den anderledes danske branchesammensætning med stor vægt på ikke-forskningsintensive brancher forklare noget af forskellen i erhvervslivets forskningsaktivitet mellem Danmark og udlandet. Men det har dog også vist sig, at der i Danmark forskes relativt mindre inden for de forskningsintensive brancher som kemi, medicinalvarer, elektronik og jern- og metalindustrien. Der forskes dog relativt mere i Danmark end i udlandet i den branche, som fremstiller instrumenter.

Den danske offentlige sektors finansieringsandel af de samlede udgifter til forskning er på højde med udlandets, men de danske offentlige midler benyttes i højere grad til forskning inden for den offentlige sektor (grundforskning) og i mindre udstrækning til finansieringsstøtte af erhvervslivets forskning. Hvilken betydning det forskellige omfang og den forskellige anvendelse af de offentlige midler har for erhvervslivets FoU-indsats, er yderst usikker, men det kan være en mulig årsag til den mindre samlede indsats.

For virksomhederne (firmaerne) har det vist sig, at andelen af virksomheder, som har registreret FoU, er stigende med virksomhedernes størrelse. Da antallet af store virksomheder i Danmark er væsentligt mindre end i udlandet, er dette også en mulig årsag til den mindre indsats i Danmark. Blandt de virksomheder, som har angivet at have FoU, er der ingen tegn på væsentlige stordriftsfordele. Det er en mulig fortolkning af dette forhold, at store etableringsomkostninger på forskningsområdet kan være en væsentlig barriere for små virksomheder.

Erhvervs- politisk indsats på FoU-området

Ved en erhvervspolitisk indsats på FoU-området er der således noget der taler for, at man vil opnå større effekt ved støtte til etableringsomkostninger i forbindelse med FoU end ved mere generelle støtteordninger.

Derudover kan det diskuteres, om det af konkurrenceevnemæssige hensyn er bestemte brancher, som har særligt behov for erhvervspolitisk støtte. Den relativt mindre danske forskningsindsats indenfor de forskningsintensive brancher kemi, medicinalvarer og elektronik kunne umiddelbart tale for, at der er behov for en ekstra indsats på disse områder. Omvendt taler udviklingen i markedsandele, jf. kapitel VI i de forskellige brancher for, at der er behov for en forøget indsats indenfor de mere traditionelle danske brancher, således at der gennem produktudvikling opnås en varesammensætning, som kan afsættes på markeder med gunstigere pris- og efterspørgselsmæssige forhold.

En øget erhvervspolitisk indsats i form af tilskud under den ene eller anden form til FoU vil kræve et indgående kendskab til vilkårene

i de enkelte brancher. Der kan i nogle brancher være tale om særligt vanskelige forskningsvilkår set i relation til tilsvarende vilkår i udlandet.

Den danske patent-lovgivning

Patentstatistikken kan give anledning til overvejelser om den danske patentlovgivning. Det er bemærkelsesværdigt, at den danske andel af det samlede antal patentansøgninger i Danmark er lavere end den tilsvarende andel i alle andre lande (undtaget Norge). Samtidig er der et lavt antal danske ansøgninger i udlandet, og alt i alt er Danmark i underskud på "patentbalancen overfor udlandet". Dette kunne umiddelbart tyde på, at den danske patentlovgivning ikke er særlig gunstig for de danske virksomheder. Omvendt kan den heller ikke siges at være gunstig for udlandet, da antallet af udenlandske ansøgninger i Danmark også ligger relativt lavere end i andre lande. Imidlertid kan også andre forhold, fx både den danske erhvervsstruktur og markedets begrænsede størrelse tænkes at være af betydning for interessen for at søge patentbeskyttelse i Danmark. Der kan derfor ikke drages sikre slutninger alene ud fra patentstatistikken.

VI.4 Eksportbarrierer

I dette og det følgende afsnit koncentrerer interessen om aspekter ved den danske afsætning på eksportmarkederne. Det skal derfor ligesom i kapitel IV fremhæves, at mens eksport er af særlig interesse i en uligevægtsituation, er det værditilvæksten, der er afgørende i ligevægt. De forhold, som behandles i de følgende afsnit har derfor primært interesse i uligevægtsituationer.

Eksport-markedsandele afhængig af »fjernhed«

Niveauet for Danmarks markedsandele er meget forskelligt fra land til land. Hovedtendensen er: Jo fjernere et land er fra Danmark i geografisk, samfundssystemsmæssig og kulturel henseende, jo mindre er den danske andel af dette eksportmarked.

Det er derfor åbenbart, at der eksisterer barrierer for eksporten; barrierer af forskellig styrke for de forskellige eksportmarkeder. Dette underbygges også af, at alle eksportmarkedsandele er langt mindre end hjemmemarkedsandelen.

Handels-hindringer fortsat vigtig eksportbarriere

Blandt eksportbarriererne har økonomer traditionelt mest interesseret sig for handelshindringer (told, kvantitative restriktioner og tekniske handelshindringer). Betydningen heraf er i løbet af efterkrigstiden mindsket væsentligt gennem internationale aftaler, men handelshindringer fremhæves alligevel af 44 pct. af eksportvirksomhederne

som den vigtigste eksportbarriere¹⁹. Årsagen hertil er ikke alene de nok så omtalte tekniske handelshindringer indenfor EF, men også tilbageværende told og kvantitative restriktioner, der især findes ved eksport til lande udenfor Vesteuropa.

Transportomkostninger

Også betydningen af en anden eksportbarriere, transportomkostninger, har været aftagende over tiden, som følge af stigende produktivitet i transportsektoren. En supplerende forklaring er, at værdi/vægtforholdet i verdenshandlen er stigende, som følge af at en stigende del af verdenshandlen udgøres af højt-forarbejdede og -differentierede produkter.

Eksportbarrierer med stigende betydning

Dette forhold har til gengæld øget betydningen af en række andre eksportbarrierer, såsom mangelfuld information om eksportmarkederne (40 pct. af eksportvirksomhederne), risiko (23 pct.), vanskeligheder med at tilbyde service (28 pct.) og forskelle i kultur og sprog²⁰.

Eksportbarrierer og statslig eksportfremme

Ved en vurdering af, om sådanne eksportbarrierer begrunder statslig støtte til eksportfremme, må de i kapitel IV anførte overvejelser lægges til grund. Specielt kan der dog være grund til at fremhæve, at en del information om eksportmarkeder med fordel kan indsamles i offentligt regi, sådan som det faktisk sker gennem bl.a. ambassaderne.

Manglende information om eksportmarkederne kan også føre til usikkerhed, der forstærkes af den specielle risiko ved udenrigshandel, som ændringer i valutakurser og politisk ustabilitet kan medføre.

Valutaterminsforsikringer og eksportkreditordningen gør det dog muligt at reducere disse risici. Tilbage er der som på hjemmemarkedet risiko for spildt markedsføringsindsats mv. På eksportmarkederne kan denne dog dæmpes gennem mulighederne for tilskud fra Eksportfremmeordningen.

Generelle begrundelser findes, men konkret udformning kan overvejes

På det generelle plan kan der således findes begrundelser for statslig støtte til eksportfremme i en uligevægtssituation, jf. kapitel IV. Et andet spørgsmål er imidlertid, om den konkrete udformning af erhvervsfremmeordninger er optimal. Det er således tvivlsomt, hvorvidt de informationer, udenrigsministeriet indsamler om eksportmarkederne, altid er de mest relevante, og hvorvidt de i tilstrækkelig grad

19) Tallet stammer fra en spørgeskemaundersøgelse, som medarbejdere fra Handelshøjskolen i København har lavet for forlaget Managements Erhvervspolitiske Forum (Management (1986)). De adspurgte virksomheder er i Kompas opført som havende eksport. Det må formodes at give en skævhed i retning af, at de helt små eksportvirksomheder er underrepræsenterede.

20) Tallene i parentes er alle fra Management (1986) og angiver den andel af eksportvirksomhederne, der opfatter pågældende barriere som et problem.

udbredes til de lidt mindre virksomheder, der måske har mest brug for dem²¹.

Det nævnes undertiden i debatten, at det er særlig vigtigt, at Danmark øger sine markedsandele i de lande, hvor andelen er små. Argumenterne herfor er ikke indlysende; umiddelbart er 1 mia. kr.'s mereksport lige meget værd, uanset hvem aftagerlandet er. Det afgørende er, hvor denne mereksport opnås med mindst ressourceindsats²².

Behovet for eventuel eksportstøtte og retningslinier for dens udformning kan belyses ved at se på den rækkefølge, hvori danske virksomheder vælger deres eksportmarkeder, jf. tabel VII.12, og hvor mange eksportmarkeder, de (større) eksportvirksomheder opererer på, jf. figur VII.4.

Tabel VII.12 Danske virksomheders valg af eksportmarkeder pct.vis fordelt på markeder

Marked:	Eksportmarked nummer				
	1	2	3	4	5
Nærmarkeder ^a	72	61	45	34	27
Vesteuropa i øvr.	9	15	19	21	18
Nordamerika	7	9	11	10	14
Resten af verden	12	16	24	35	41
Antal svar					
(= 100 pct.)	520	445	366	287	196

a) Sverige, Norge, Finland, Vesttyskland, UK

Kilde: Management (1986), tabel 2.1, s. 22.

De første eksportmarkeder er nærmarkeder; senere spreder virksomhederne sig

Det billede, der tegner sig er, at de første eksportmarkeder en virksomhed begiver sig ud på typisk er nærmarkeder, men at mange af de virksomheder, der er kommet ud på ét eksportmarked, går videre til andre, herunder også til de mere "eksotiske" markeder udenfor Vesteuropa og Nordamerika. Årsagen er, at eksportbarriererne modsvares af incitamentet til eksportspredning. For den enkelte virksomhed er det ofte mere fordelagtigt at udbrede eksporten til flere lande,

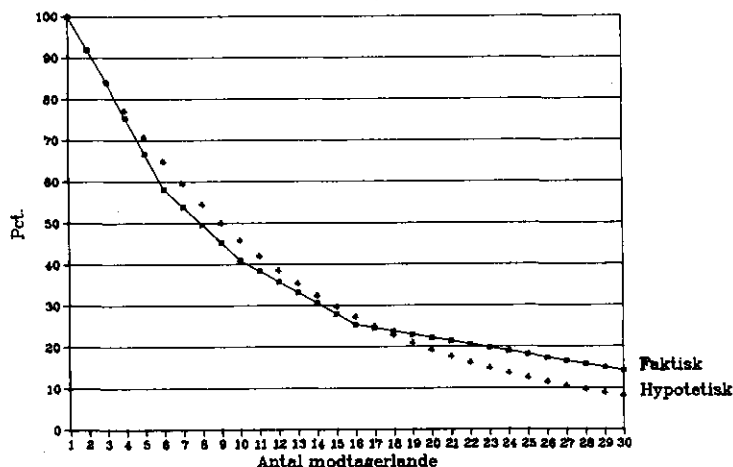
21) Jf. Management (1986), s. 38.

22) Spredning af eksporten på flere lande kan dog mindske de samfundsmæssige omkostninger, der er forbundet med en svingende eksport.

fremfor gennem prisnedsættelser, produktdifferentiering eller markedsføring at vinde markedsandele på de eksisterende markeder²³.

En sådan betragtning gælder næppe for Danmark som helhed set i forhold til fx det vesttyske marked. Argumentation kan derfor ikke benyttes til at slutte, at statslig eksportfremmeindsats skal rettes mod fjernmarkederne.

Figur VII.4 Pct.vis fordeling af eksportvirksomhederne efter hvor mange lande de mindst eksporterer til



Anm.: Den hypotetiske fordeling er den Paretofordeling, der giver samme gennemsnitlige antal eksportlande pr. virksomhed, som den faktiske fordeling. Den svarer til en "jævn" udbredelse af eksporten på lande, jf. fx Ijiri og Simon (1977).

Kilde: Management (1986).

Er skridtet ud på det første eksportmarked afgørende?...

Tværtimod kan ovenstående betragtninger sammenholdes med, at kun omkring en fjerdedel af alle danske fremstillingsvirksomheder har direkte eksport²⁴. Herved fås det indtryk, at det mest afgørende og sværeste skridt, er skridtet ud på det første eksportmarked, mens

23) Det er her forudsat, at virksomheden opererer på markeder, hvor der hersker monopolistisk konkurrence eller på anden måde er imperfekte markedsforhold.

24) *Statistiske Efterretninger, Generel erhvervsstatistik og handel, 1986:7*, Danmarks Statistik. Dette kan sammenlignes med, at den i figur VII.4 indtegnede hypotetiske fordeling svarer til, at en virksomhed, der eksporterer til mindst n lande med ca. 92 pct.'s sandsynlighed også eksporterer til mindst $n+1$ lande.

det er noget lettere for en virksomhed, der allerede har eksport, at udbrede den til flere lande²⁵.

...taler det for at prioritere nærmarkederne

For at få flere virksomheder ud på det første eksportmarked kunne dette tale for at bibeholde en høj prioritering af nærmarkederne i eksportfremmeindsatsen.

Da de ovenfor gennemgåede eksportbarrierer i forhold til nærmarkederne er relativt små, antyder konklusionen, at der også findes forhold internt i det danske samfund og i den danske virksomhedsstruktur, der virker som barrierer mod at gå ud på eksportmarkederne. Denne problemstilling behandles i afsnit VII.5.

VII.5 Virksomhedsstørrelse og eksport

I det følgende præsenteres en række resultater af en undersøgelse af sammenhængen mellem eksport og størrelse for danske firmaer i 1984 baseret på omsætningsstatistikken fra dette år²⁶. Resultaterne må tages med det forbehold, at grundmaterialet ikke er ideelt. Hensigten er at illustrere nogle problemstillinger fremfor at drage håndfaste konklusioner. Appendix VII.3 beskriver datamaterialet.

De store firmaer har størst direkte eksportkvote...

Tabel VII.13 viser den direkte eksport i forhold til firmaernes indenlandske omsætning i 29 brancher indenfor fremstillingsvirksomhed. Samtidig vises tilsvarende tal for de største firmaer indenfor de enkelte brancher. Disse to kvoter er sat i forhold til hinanden i kolonnen "Relativ eksportkvote". Et tal over 1 betyder, at de store firmaer har en større eksportkvote end gennemsnittet af firmaer; det er tilfældet i alle de her inddragne brancher²⁷.

For at få en fornemmelse af den kvantitative betydning af forskellene i eksportkvoter mellem de forskellige størrelsesgrupper af firmaer, er i tabel VII.13 beregnet, hvor meget større den direkte eksport fra for-

25) Det må dog huskes, at den undersøgelse, Management (1986), der ligger til grund for denne konklusion, måske har en skævhed i retning af større deltagelse for virksomheder med en stor og dermed ofte også lande-differentieret eksport.

26) Af tidligere undersøgelser, der belyser bl.a. sammenhængen mellem eksport og virksomhedsstørrelse kan henvises til *Danmark og de europæiske fællesskaber, bind 1, 1968, Perspektivplan II, bilag 3, 1973* og Jens Frøslev Christensen, 1980, *Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår, del 2*, Lavindkomstkommisionen. Det generelle billede er, at der er store forskelle i den enkelte virksomheds relative eksportvækst, men ingen systematisk sammenhæng mellem denne og virksomhedsstørrelsen.

27) Blandt de brancher, der ikke er med i tabellen, findes 4 med en "relativ eksportkvote" lidt under 1.

Tabel VII.13 Direkte eksport i forhold til indenlandsk omsætning, 1984

Branche	Direkte eksport i pct. af indenlandsk omsætning		Relativ eksport-kvoté	Potentielt mercesport ^b
	Alle (1)	Store ^a (2)		
			(2) : (1)	(3)
				mill. kr.
		pct.		
Fisketilberedning	45,3	80,3	1,77	1229
Sukker- og chokoladefabrikker	35,3	58,8	1,66	755
Trikotagefabrikker	44,8	106,6	2,38	914
Konfektions- og skjortefabrikker	38,7	108,2	2,80	1897
Garverier, lædervarefabrikker m.v.	33,4	80,4	2,40	214
Fodtøjsfremstilling	38,0	91,7	2,41	402
Træ- og polstermøbelindustri	40,5	104,6	2,58	3154
Kemisk råstof- og gødningsfabrikker	33,8	51,1	1,51	897
Fremstilling af plast og plasthalvfabrikata	46,5	130,3	2,80	1834
Farve- og lakfabrikker	39,5	74,9	1,90	559
Medicinalvarefabrikker	74,1	326,6	4,41	4673
Sæbe- og kosmetikfabrikker	25,9	35,2	1,36	185
Gummifabrikker, vulkanisører	41,9	141,7	3,38	793
Plastvare- og plastemballagefabrikker	32,2	76,2	2,37	1635
Jern- og metalværker og støberier	53,6	84,9	1,58	572
Fremstilling af metalmøbler og lamper	39,9	115,9	2,91	946
Fremstilling af metalkonstruktioner og opvarmningsmateriel	32,8	86,5	2,64	2519
Metalemballagefabrikker	28,6	41,7	1,46	279
Fremstilling af landbrugsmaskiner	43,0	118,4	2,75	1476
Fremstilling af industrimaskiner	57,4	354,1	6,17	8486
Fremstilling af husholdningsmaskiner	57,5	144,5	2,51	889
Fremstilling af internt transportmateriel	41,2	80,3	1,95	644
Fremstilling af radio, fjernsyn og el-husholdningsartikler	29,5	36,4	1,23	141
Fremstilling af kommunikations- og signaludstyr m.m.	50,4	98,9	1,96	848
Kabelfabrikker og anden fremstilling af el-materiel	31,6	56,3	1,78	1302
Karrosseri- og reservedelsfabrikker	39,7	92,1	7,79	839
Fremstilling af måleinstrumenter	77,0	890,0	11,55	5228
Fremstilling af medicinsk, optisk og fotografisk udstyr	60,4	218,4	3,62	1985
Fremstilling af musikinstrumenter, sportsrekvisitter og legetøj	82,6	651,6	7,89	2265

a) Afgrænsningen af store firmaer er beskrevet i appendiks VII.3.

b) »Potentielt mercesport« fremkommer som forskellen mellem kolonne (2) og (1) pågænger hele hjemmemarkedetsomsætningen. Kilde: Omsætningsstatistik for 1984 med supplerende inddelinger fra Danmarks Statistik, se appendiks VII.3.

skellige industribrancher ville være, såfremt branchen som helhed havde samme direkte eksportkvote som de største firmaer i branchen. Dette tal er betegnet "potentiel mereksport", og må tages med alle de forbehold, der fremgår af det følgende.

Tabellen viser en betydelig "potentiel mereksport" i en række brancher; den er på mere end 2 mia. kr. i hver af brancherne træ- og polstermøbelfabrikker, medicinalvarefabrikker, fremstilling af metalkonstruktioner og opvarmningsmateriel, fremstilling af industrimaskiner, fremstilling af måleinstrumenter samt fremstilling af musikinstrumenter, sportsrekvisitter og legetøj.

.. men eksport kan også være indirekte

Ved fortolkningen af tallene må huskes, at en del af firmaernes produktion, eventuelt efter videre forarbejdning, eksporteres af andre virksomheder, herunder handelsfirmaer. Dette forhold kan skævvride en række af tallene. Således er de direkte eksportkvoter for de fleste brancher indenfor næringsmiddelfremstilling meget lave (og derfor ikke vist i tabellen), men det skyldes at over halvdelen af eksporten af fødevarer mv. sker via engroshandelsfirmaer, herunder landbrugets egne salgsselskaber²⁸.

Det må endvidere anses for sandsynligt, at en relativ stor del af mindre firmaers eksport i nogle brancher sker indirekte, enten gennem handelsfirmaer eller i form af underleverancer til større firmaer. Det vides fx at være tilfældet for bl.a. konfektions- og skjortefabrikker²⁹. Omvendt kan der være en tendens til, at store firmaer med stor eksport lader denne ske gennem et til formålet udskilt firma.

Indikation for skalafordele i eksportsalg...

Disse forbehold ændrer imidlertid ikke ved, at tallene indicerer, at et firmas evne til direkte at eksportere sine produkter afhænger af dets størrelse, eller med andre ord, at der er skalafordele i eksportsalg. Dette er også hvad man skulle forvente ud fra ovenstående gennemgang af eksportbarrierer, idet omkostningerne ved informationsindsamling og risikoen ved eksport formentlig vejer relativt tungere for små end for store firmaer.

.. som bl.a. afhænger af produkternes karakterer

Det viser sig også, at nogle af de brancher med klareste indikation for skalafordele i eksportsalg, er brancher hvor vejledning af kunder før og efter salg samt måske en serviceordning er påkrævet. Her tænkes på fremstilling af maskiner, specielt industrimaskiner, og fremstilling

28) Tallet fremkommer ved at sammenholde eksporten fra firmaer inden for næringsmiddelfremstilling i omsætningsstatistikken, *Statistiske Efterretninger, Generel erhvervsstatistik og handel*, 1986:7, Danmarks Statistik, på 18 mia. kr. med eksporten af fødevarer i udenrigshandelsstatistikken, *Statistisk tiårsoversigt*, 1986, Danmarks Statistik, på ca. 42 mia. kr.

29) Se fx SiD's vækstkommission, 1987, *Arbejdsnotat 3*.

af måleinstrumenter. Etablering af egentlige salgs- og serviceorganisationer i andre lande kan kun svare sig ved salg over en vis minimumsstørrelse i disse lande.

Analysen bestyrker en formodning om, at eksporten i nogle brancher begrænses af den danske virksomhedsstruktur med relativt få store virksomheder og firmaer. Dette ville være uden større betydning på længere sigt, hvis tilstrækkelig mange små virksomheder hurtigt vokse sig store, men som vist i afsnit VII.2 har det ikke været tilfældet.

Handelshuse har været nævnt som et middel til at øge de mindre virksomheders eksport. Det er ikke altid helt klart, hvilke funktioner et handelshus har udover dem som idag udføres af eksportgrossister. Forestiller man sig, at flere virksomheder gennem et handelshus eller på anden vis stablede en fælles eksportsalgs- og serviceorganisation på benene, antyder analysen, at det indenfor nogle brancher kunne hjælpe små virksomheder ud på eksportmarkederne. Det er dog vanskeligt at finde begrundelser for offentlige tilskud til handelshuse/eksportsamarbejde, udover hvad argumentet om den særlige værdi af nettovalutaindtjening i uligevægtssituationen måtte kunne bære.

VII.6 Konklusion

Danmark har et antal små industrivirksomheder, der set i forhold til den samlede arbejdsstyrke svarer til det vesteuropæiske gennemsnit. Derimod er antallet af store industrivirksomheder langt mindre. Det er nødvendigt, at vækstmønstrene ændres, hvis andelen af store industrivirksomheder skal vokse fremover, jf. tabel VII.3.

Det begrænsede antal store industrivirksomheder udgør et særligt problem i flere brancher, hvor store virksomheder synes at have fordele frem for små. Sådanne fordele kan bestå i, at de producerer med lavere gennemsnitsomkostninger, at de har bedre muligheder for at iværksætte forsknings- og udviklingsaktiviteter eller at de har lettere ved at trænge ind på eksportmarkederne.

Som mulige elementer til forklaring af den danske virksomhedsstruktur kan der peges på to forhold:

Det første forklaringselement vedrører de brancher, hvor der er fordele for store virksomheder. I disse brancher er det vigtigt for virksomhedernes overlevelsessevne, at de når en vis minimumsstørrelse. Det danske hjemmemarked er for beskedent til, at ret mange hjemmemarkedsleverandører kan få en tilstrækkelig størrelse. Set i kombination

med de eksisterende eksportbarrierer, betyder det, at der er en i forhold til større lande relativ stor risiko for, at danske virksomheder i disse brancher taber kapløbet om at nå den nødvendige minimumsstørrelse - og dermed ikke overlever.

Hvis denne forklaring har nogen vægt, udgør forholdet en barriere for løsningen af Danmarks balanceproblemer, fordi de store virksomheder har lettest ved at trænge ind på eksportmarkederne.

For det andet har dansk industri siden tresserne måtte leve med en dårlig, og i mange år faldende lønkonkurrenceevne, hvilket kan have hæmmet virksomhedernes vækstmuligheder. Forbedringen af lønkonkurrenceevnen i begyndelsen af firserne faldt tidsmæssigt sammen med en international recession, hvilket kan være årsagen til, at der ikke kunne konstateres væsentlige ændringer i vækstmønstrene i denne periode.

Den erhvervspolitiske hovedkonklusion i dette kapitel er, at virksomhedernes vækstmuligheder generelt skal fremmes. Analysen viser, at der især på følgende tre punkter er problemer:

Støtte til etablering af FoU

For det første synes det afgørende problem i forhold til forskning og udvikling specielt at være de mindre og mellemstore virksomheders førstegangsetablering af aktiviteter på dette område. Det taler for en udbygget offentlig støtte til førstegangsetablering af forskning og udvikling.

Fjernelse af handels-hindringer

For det andet kan det danske hjemmemarkeds beskedne størrelse være et problem for mange virksomheder, hvorfor det er vigtigt, at sikre dem friest mulig adgang til eksportmarkederne. Danmark har derfor en interesse i fjernelse af eksisterende handelshindringer.

Målretning af eksport-fremmeindsats mod potentielle eksportører

For det tredje synes det at være specielt vanskeligt for en virksomhed at tage skridtet ud på det første eksportmarked. Derfor bør eksportfremmeindsatsen overfor sådanne potentielle eksportører styrkes. Analysen viser, jf. tabel VII.12, at en virksomheds første eksportmarked typisk er et nærmarked. Dette kan tale for en koncentration af eksportfremmemidlerne omkring førstegangsetablering på nærmarkederne. I denne forbindelse er det værd at nævne, at visse af de eksisterende eksportfremmeaktiviteter må formodes at give et begrænset marginals udbytte, jf. kapitel V.

Appendiks VII.1 Materiale fra ISU-projektet

ISU står for Industriens Struktur Udvikling, og er et forskningsprojekt under ledelse af Peter Maskell, Handelshøjskolen i København. Projektet omfatter perioden 1972-84, idet der indgår data for årene 1972, 1976, 1980 og 1984.

Hovedideen i projektet er at sammenkoble observationer, der reelt vedrører samme virksomhed i to eller flere af disse fire år. Herefter er det muligt at følge den enkelte virksomheds udvikling, og beskrive det samlede bruttoudviklingsmønster i hele perioden eller i delperioder.

Sammenkoblingerne er dels foregået maskinelt for observationer med samme identifikationsnumre (efter Danmarks Statistiks interne identifikation), dels manuelt for observationer, der ikke har kunnet knyttes sammen maskinelt. Efterfølgende er der lavet kontroller, dels stikprøvevist, dels for store virksomheder og for virksomheder, der har haft et særegent forløb (brancheskift eller voldsom vækst). Kravet har været, at der er sket en videreførelse af virksomheden som produktionsenhed. Dette udelukker ikke tilfælde, hvor virksomheden har skiftet ejer, adresse eller/og branche, men derimod fx tilfælde, hvor en ejer har lukket en virksomhed, afskediget medarbejderne etc. og en anden ejer har startet en anden type produktion på samme adresse.

Der skal ikke her gives en dybtgående beskrivelse af alle dataproblemer; kun de for beskrivelser og analyser i kapitel VII vigtigste problemer skal omtales. Der vil senere blive publiceret materiale fra ISU-projektets medarbejdere indeholdende en detaljeret beskrivelse.

Brancheafgrænsningen og -opdelingen svarer i hvert af de fire anførte år til den, der bruges i industristatistikken. Mejerier er dog slet ikke med i projektet; de indgik ikke i industristatistikken i 1972. Det bemærkes, at råstofudvinding indgår, men virksomhederne er ikke taget med i tabel VII.4 og den tilknyttede brancheopdelte dataanalyse.

En virksomhed kan godt tilhøre forskellige brancher i de fire observationsår, men den kvantitative betydning af skift mellem brancher på ISIC-2-ciffer niveau er meget begrænset.

Et firma (juridisk enhed) kan omfatte flere virksomheder (geografiske enheder). Kun virksomheder i firmaer med mindst 6 ansatte er medtaget. Det svarer helt til industristatistikens afgrænsning.

Som følge heraf vil en virksomhed, der faktisk har eksisteret i hele perioden, men i et eller flere af de fire år har tilhørt et firma med under 6 ansatte, mangle i datamaterialet i det/de pågældende år.

Hvis virksomheden mangler i 1976 og/eller 1980, men er med i de to omkringliggende observationsår, er den registreret som passiv i det/de mellemliggende år. I de data, der er præsenteret i kapitel VII, betragtes sådanne virksomheder som først nedlagte og derefter oprettede. Grunden herfor er, at data for de tre delperioder ellers ikke er sammenlignelige for så vidt angår oprettelser og nedlæggelser.

Der skelnes mellem firmæksterne og -interne virksomhedsoprettelser. Ved firmæksterne oprettelser forstås, at virksomheden udgør et helt nyt firma, eller oprettes af et firma, der i forvejen ikke er repræsenteret i materialet, fordi det ikke tilhører industrien. Oprettelser af virksomheder indenfor firmaer, der allerede er repræsenteret med en virksomhed i industristatistikken, benævnes firmainterne.

En del af de firmæksterne oprettelser vil være koncerninterne; herved forstås at en koncern har oprettet et nyt firma med en ny virksomhed. Disse kan ikke udskilles i datamaterialet, fordi industristatistikken ikke opererer med et koncernbegreb, bl.a. fordi det er vanskeligt at definere præcist.

Analoge betragtninger gælder virksomhedsnedlæggelser.

Virksomheder der oprettes, men også nedlægges i årene mellem to på hinanden følgende observationsår, indgår slet ikke i materialet.

Appendiks VII.2 Forskningssekretariatets spørgeskemaundersøgelse.

Forskningssekretariatet udsender hvert 2. år et spørgeskema til en række firmaer, med spørgsmål om udgifter til FoU, arbejdsindsatsen i forbindelse hermed og finansieringen af FoU-indsatsen mv.³⁰. Til en række af firmaerne sendes en forenklet udgave, hvor kun hovedspørgsmålene fra det mere omfattende skema indgår.

30) Se fx SiD's vækstkommission, 1987, *Arbejdsnotat 3*.

Spørgeskemaet sendes til følgende delpopulationer:

- a) - alle firmaer med 15 eller flere ansatte inden for brancherne: ISIC 3832 (radio- og fjernsynindustri og fremstilling af telemateriel i øvrigt) samt ISIC 385 (måleinstrumentindustri).
 - alle firmaer med 45 eller flere ansatte inden for brancherne: ISIC 351 (kemisk råstofindustri), ISIC 352 (herunder medicinalindustri), ISIC 382 (maskinindustri, herunder fremstilling af landbrugsmaskiner) og ISIC 3831, 3833, 3839 (elektroindustri i øvrigt).
 - alle øvrige industrifirmaer med 90 eller flere ansatte.
- b) - udsnit (stikprøve) omfattende hvert 10. firma indenfor industrien med 6 eller flere ansatte som ikke er med i delpopulation a).
- c) - udvalgte ikke-industrielle firmaer. Det drejer sig om firmaer inden for handel, transport, bank-, finansierings- og forsikringsvirksomhed, rådgivende virksomhed og databehandling. Også offentlig erhvervsvirksomhed (P & T, DSB, mfl.) indgår i denne delpopulation.
- d) - Institutioner, der har til formål at betjene erhvervslivet.

FoU-virksomheden i de mindre industrifirmaer (delpopulation b) er belyst på grundlag af spørgeskemaer udsendt til et udsnit på 10 pct. af disse firmaer. Den totale FoU-indsats for samtlige mindre industrifirmaer er estimeret på grundlag af besvarelsene fra denne stikprøve. Denne opregning af FoU-virksomheden i 1985 syntes ikke at afspejle virkeligheden, hvorfor Forskningssekretariatet har valgt at foretage skønsmæssige ændringer af denne opregning.

I 1985 er udsendt 2141 spørgeskemaer, hvoraf 1600 var forenklede. Besvareelsesprocenten var samlet på godt 82 pct. og mindst blandt stikprøvegruppen, hvor den var 79 pct.

Appendiks VII.3 Omsætningsstatistikken

I afsnit VII.5 anvendes tal fra omsætningsstatistikken som offentliggjort i *Statistiske Efterretninger, Generel erhvervsstatistik og handel*, 1986:7, Danmarks Statistik, suppleret med talmateriale fra Danmarks Statistik. Talmaterialet opdeler de offentliggjorte oplysninger

for firmaer med mindst 25 mill. kr. i omsætningen i fire omsætningsstørrelsesintervaller 25-49 mill. kr.; 50-99 mill. kr.; 100-249 mill. kr. og 250 mill. kr. og derover. Af diskretionshensyn mangler dog enkelte oplysninger for en del brancher.

Tallene er baseret på firmaernes momsoplysninger for kalenderåret 1984³¹. Al omsætning skal opgives, men en del af denne er afgiftsfri. Størstedelen af den afgiftsfri omsætning af varer udgøres af firmaernes direkte eksport. Dog er også indenlandsk salg af aviser og større skibe og fly afgiftsfrit. Dette forvrider tallene for brancherne "Blad- og forlagsvirksomhed" og "Skibsværfter og bådebyggerier", hvorfor disse ikke indgår i undersøgelsen. Undersøgelsen omfatter bortset fra disse to undtagelser firmaer indenfor fremstillingsvirksomhed (ISIC-gruppe 3), og for disse er antaget, at den afgiftsfri omsætning direkte eksporteres af firmaet.

Firmaerne er opdelt i 59 brancher.

Mere detaljeret beskrivelse af datamaterialet kan fås i *Statistiske Efterretninger*, ovennævnte nummer samt nummer 50, 1973.

I tabel VII.13 er af overskuelighedshensyn udeladt oplysninger for 21 brancher med en eksportandel på under 25 pct. og for 9 opsamlingsbrancher (brancher, hvis betegnelse er "Anden...." eller "... i øvrigt"). Opsamlingsbrancherne udviser høje tal for "potentielt mereksport", men da de hver for sig må antages at producere meget forskelligartede produkter, kan de store tal blot skyldes, at de store firmaer i branchen producerer varer med en stor eksportandel og de mindre helt andre varer med mindre eksportandel.

De firmaer, der i tabellen er betegnet "store", er for hver enkelt branche afgrænset til det - med de givne intervalgrænser - snævrere mulige, opadtil ubegrænsede interval, der indeholder oplysning om mindst 8 firmaer (i en branche med fx 4 firmaer med mindst 250 mill. kr. i omsætning, og 6 med 100-250 mill. kr., udgør disse 10 firmaer tilsammen de "store" firmaer). For enkelte brancher har det dog været nødvendigt at se bort fra det største eller de to største firmaer, jf. ovennævnte diskretionshensyn.

Denne udvælgelsesprocedure sikrer på den ene side, at det er de største firmaer i hver branche, der udvælges, og på den anden side, at resultaterne ikke er alt for afhængige af atypiske forhold i et enkelt firma.

Firmaer, der kun har været i drift en del af året, er i ingen tilfælde indregnet blandt de "store".

31) Firmaet er en juridisk enhed. Et firma kan derfor bestå af en række virksomheder med hver sin geografiske placering.



KAPITEL VIII

VILKÅR FOR LANDBRUGSPRODUKTIONEN

VIII.1 Oversigt

Krise i landbrugs- politikken

I de fleste industrilande er den hidtil førte landbrugspolitik i de senere år kommet i større eller mindre krise på grund af stærkt tiltagende omkostninger ved denne politik, tiltagende overproduktion af fødevarer i industrilandene og skærpede internationale handelspolitiske problemer i forbindelse hermed. I USA er der sket en vidtgående omlægning af landbrugspolitikken. I EF er ændringerne foreløbig mere begrænsede; men antagelig er også disse ændringer optakten til mere omfattende reformer. Begge steder indebærer omkostningerne til landbrugsstøtten en følelig belastning af de offentlige budgetter, og samtidig har det både i USA og EF tiltrukket sig stigende opmærksomhed, at omkostningerne for forbrugerne og skatteyderne er betydeligt større end de fordele, landbruget opnår ved ordningerne.

Kapitaliserings- problemet

I mange lande er det desuden et stående kritikpunkt mod ordningerne, at de indkomstforbedringer, landbruget opnår derved, er meget ulige fordelt inden for landbruget. Specielt i USA tilfalder hovedparten af produktionsstøtten de største og mest effektive producenter. Kapitaliseringsproblemet – dvs. det forhold, at produktionsstøtten har tendens til at afleje sig i ejendomspriserne – synes overalt meget fremtrædende. Kapitaliseringen indebærer igen en tendens til, at det især bliver de bestående ejere af landejendomme, der får fordel af rentabilitetsforbedrende ordninger, medens det som følge af stigningen i ejendomspriser eller forpagtningsafgifter ikke er sikkert, at nyetablerede får særlig megen fordel af støtten. Samtidig vil denne gruppe kunne blive bragt i vanskeligheder, hvis der efterfølgende sker en afvikling af de pågældende ordninger, idet dette påvirker ejendomspriserne negativt. Kapitaliseringsproblemet er derfor en medvirkende årsag til, at støtteordninger, der måske var tænkt som midlertidige, kan være vanskelige at afskaffe, jf. afsnit IV.3.

Handelskonflik- terne. Den nye GATT-runde

Internationalt har ikke mindst EF's landbrugspolitik i de senere år mødt stærk kritik såvel fra USA, Australien, New Zealand og andre traditionelt store landbrugseksportlande som fra en række udviklingslande, hvis egen levnedsmiddelproduktion hæmmes af den i almindelighed stærkt subsidierede fødevarerexport fra industrilandene.

Efter et fælleskrav fra såvel USA som en række udviklingslande er en liberalisering af fødevarerhandelen og gennemførelse af foranstaltninger til stabilisering af verdensmarkedspriserne for fødevarer gjort til et vigtigt mål for den nye GATT-runde, som blev åbnet i Uruguay i efteråret 1986. Ved åbningsforhandlingerne stod EF under stærkt tryk fra både industrilande og udviklingslande på grund af landbrugspolitikken. I forhold til USA har der i flere år været tale om modsætningsforhold og optræk til handelskonflikt med baggrund i landbrugspolitikken, fordi USA har følt traditionelle eksportinteresser truet både i EF og i konkurrence på tredjelandsmarkedene.

Også inden for de internationale landbrugsorganisationer arbejdes der, ikke mindst på dansk initiativ, med planer om afskaffelse af produktionsoverskuddene og en stabilisering af verdensmarkedspriserne. De aktuelle spændinger er dog så store, at der næppe er udsigt til en snarlig handelsmæssig afspænding på landbrugsområdet. Formentlig vil en realisering af planerne også forudsætte en forholdsmæssigt særlig stor produktionsbegrænsning i EF, efter at USA i de senere år har gennemført forholdsvis store begrænsninger i sin vegetabiliske produktion gennem reduktioner af det dyrkede areal.

**Paradoks-
problemet: På
samme tid
overskuds-
produktion i
industrilandene
og fødevarer-
mangel i
mange u-lande**

Industrilandenes overskudsproduktion står i skarp kontrast til den fortsatte fødevareremangel i en række af udviklingslandene. På denne baggrund afvises det ofte i debatten, at der – anskuet globalt – overhovedet kan være tale om overskudsproduktion. En løsning af dette dilemma er dog langt fra kun et problem om at stille tilstrækkelige finansielle ressourcer til rådighed for de internationale hjælpeorganisationer mv. Som nævnt kan fødevarerbestand ved at virke pristrykkende i modtagerlandene hæmme udviklingen af landenes egen levnedsmiddelproduktion. Samtidig er det problematisk, om fødevarerbestand, der baseres på produktionsoverskud frembragt ved en af andre årsager gennemført prisstøtte, får den rigtige sammensætning set i forhold til modtagerlandenes behov.

Miljøproblemer

I tillæg til de her skitserede problemer er der i de senere år, både her i landet og i udlandet, kommet en voksende kritik af de økologiske bivirkninger af landbrugsproduktionen i form af vandforurening mv. Disse problemer hænger i nogen grad sammen med prisstøttepolitikken, fordi denne øger incitamenterne til intensiv produktion og måske også til specialisering af produktionen ved at formindske den prisrisiko, der under frie markedsforhold kan være ved ensidig drift, jf. nedenfor i afsnit VIII.2.

En reduktion af producentprisniveauet og/eller begrænsninger af den produktion, der kan ske til det garanterede prisniveau, vil således i sig selv bidrage til at formindske de økologiske konflikter omkring land-

Begyndende international regulering

bruget. Men det er klart, at miljøproblemerne også udspringer af forandringer i landbrugets produktionssystemer, der ikke har snæver sammenhæng med prisstøtten, men skyldes selvstændige tekniske og økonomiske forhold som fx stordriftsfordele og fordele ved specialisering af produktionen.

Miljøproblemerne har bevirket, at der nu sker en begyndende regulering (fortrinsvis som direkte regulering) af landbrugets miljøpåvirkning i mange lande. Indtrykket er, at Danmark på nuværende tidspunkt er gået længere i retning af indgreb på dette område end andre lande.

I det følgende behandles først nogle af de internationale perspektiver omkring landbrugspolitikken, herunder specielt EF-politikken. Dernæst drøftes vilkårene for den danske produktion under de ændrede EF-perspektiver og de særlige interesser Danmark har i udførelsen af EF's fremtidige landbrugspolitik. Specielt Danmark har en afgørende interesse i fastholdelsen af en fælles overordnet politik i EF, der sætter rammer for de nationale støtteordninger, så man så vidt muligt undgår en "re-nationalisering" af landbrugspolitikken. Endelig diskuteres kort forskellige spørgsmål i relation til miljøpolitikken på landbrugsområdet.

VIII.2 Den internationale baggrund

Landbrugsstøttens omfang og samfundsmæssige omkostninger i forskellige lande

Presset for reformer i landbrugspolitikken i mange lande udspringer ikke mindst af, at landbrugsstøtten og de hermed forbundne omkostninger gennemgående er af et meget betydeligt omfang, såvel set i relation til landbrugets bruttofaktorindkomst som til de offentlige budgetter og det samlede nationalprodukt mv. i de forskellige lande.

Gennem de forskellige støtteordninger, som indgår i landbrugspolitikken, sker der en indkomstoverførsel til landbruget fra de øvrige befolkningsgrupper. Således som ordningerne typisk er udformet, er omkostningerne for de øvrige befolkningsgrupper imidlertid større end selve indkomstoverførslerne. For det første giver ordningerne som nævnt anledning til en overskudsproduktion med dermed forbundne oplagringsomkostninger mv. Derudover fører produktionsstøtteordninger også mere generelt til en uhensigtsmæssig anvendelse af produktionsressourcerne. Endelig medfører prisstøtteordninger et tab for forbrugerne, der er større end selve stigningen i fødevarerudgifterne. På den anden side repræsenterer de meromkostninger mv., som ordningerne medfører for forbrugerne og skatteyderne, ikke i deres helhed samfundsmæssige omkostninger, idet fordelene for landbruget

skal modregnes heri, før man kommer til de samfundsmæssige nettoomkostninger.

Det er forbundet med både principielle og ikke mindst praktiske vanskeligheder at opgøre omkostningerne ved den del af landbrugsstøtten, der ikke har karakter af direkte udbetalinger over de offentlige budgetter, men finansieres "over markedet" via intervention i prisdannelsen på markedet. Der eksisterer derfor kun ret spredte opgørelser over støtteomfanget mv. i de forskellige lande. Det kan være af interesse kort at referere nogle af dem. Der er imidlertid grund til at understrege, at tallene må fortolkes med nogen forsigtighed, bl.a. også fordi de til grund liggende nationalregnskabsopgørelser mv. er påvirket af prisstøtteordningerne.

OECD's direktorat for landbrug og fiskeri har i en analyse, der dækker perioden 1979-81, anslået den totale belastning af forbrugerne og skatteyderne ved indkomstoverførsler til landbruget til at variere fra ca. ½ pct. af den samlede bruttofaktorindkomst i Australien til lige ved 3 pct. i EF (incl. nationale støtteordninger) og Japan. I procent af landbrugets bruttofaktorindkomst, der kun udgør en forholdsvis begrænset del af det samlede BFI, svarede dette til over 100 pct. i Japan, 93 pct. i EF, 42 pct. i Canada og USA og 9 pct. i Australien¹. I OECD skønnes det, at de aktuelle omkostninger for forbrugerne og skatteyderne er højere, end beregningerne for 1979-81 viser.

Det pågældende materiale indeholder ikke beregninger over nettofordelene for landbruget. Verdensbanken (1986) har imidlertid anslået bruttoomkostningerne (for forbrugerne og skatteyderne) ved indkomstoverførsler til landbruget i 1980 til i EF at have været 50 pct. højere end selve indkomstoverførslerne. Det tilsvarende tal for USA var ifølge Verdensbanken 40 pct. i 1985², medens det for Japan er beregnet, at støtten til landbruget kostede forbrugerne og skatteyderne mere end 2½ gange så meget som det, landbruget opnåede gennem støtten. – Endelig kan der eksempelvis henvises til en internationalt ofte omtalt australsk rapport fra 1985³. Heri anslås omkostningerne for forbrugerne i EF som følge af landbrugsordningerne i 1983 til 1,2 pct. af den samlede bruttofaktorindkomst i EF og omkostningerne for skatteyderne til 1 pct. (incl. nationale støtteord-

1) OECD, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries (1986 og 1987). Jf. tillige landbrugskapitlet i OECD (1987).

2) I 1986-rapporten fra Council of Economic Advisers i USA, optrykt som bilag til *Economic Report of the President*, februar 1986, citeres beregninger fra det amerikanske landbrugsministerium, hvorefter en videreførelse af det tidligere amerikanske støtte-system ville have kostet de amerikanske forbrugere og skatteydere 5,25 \$ for hver dollar, som netto blev overført til landbruget. Det tilføjes, at "farm income can be supported with less waste".

3) Bureau of Agricultural Economics (1985).

ninger). De beregnede meromkostninger for forbrugernes og skatteyderne svarer til omkring 60 pct. af landbrugets bruttofaktorindkomst. Da producenternes samlede nettogevinst ved den førte landbrugspolitik er opgjort til 1,9 pct. af den samlede bruttofaktorindkomst i EF, viser beregningerne et samfundsmæssigt nettotab på 0,3 pct. af EF's BFI.

Alle beregningerne er som nævnt behæftet med stor usikkerhed; men der er tilstrækkeligt sammenfald i beregningsresultaterne fra en række forskellige kilder til at vise, at ikke mindst landbrugspolitikken i EF er en dyr måde at overføre indkomst til landbruget på. I internationale diskussioner henvises ofte til, at det samfundsmæssige tab ved de eksisterende ordninger i OECD sandsynligvis er af en størrelsesorden, der svarer til den sandsynlige nettogevinst for OECD ved afvikling af tilbageværende tekniske og andre handelshindringer for industrivarer i OECD. For dansk økonomi har den hidtidige politik imidlertid indebåret væsentlige fordele, jf. nedenfor.

Afvandringspres som baggrund for landbrugsstøtten

En af grundene til, at så mange industrilande gennem meget lang tid har ført en særlig landbrugspolitik trods de mange problemer herved (medens industripolitik til sammenligning er en ret ny foretæelse), er, at landbruget i de fleste lande i lang tid har stået over for et stærkt indkomst- og afvandringspres, som man har ønsket at modificere gennem landbrugspolitikken. Dette pres hænger snævert sammen med, at produktiviteten i landbruget af en række årsager som langtidstendens har vist en betydeligt stærkere stigning end produktiviteten i byerhvervene, taget under ét. Derimod har væksten i efterspørgslen efter levnedsmidler ikke holdt trit med forbrugsudviklingen i øvrigt. Levnedsmiddelforbruget er vokset i en takt, der kun er lidt stærkere end befolkningstilvæksten. For at indkomstniveauet for de beskæftigede i primærproduktionen kan udvikle sig nogenlunde parallelt med indtjeningen i andre erhverv, kræves en fortsat afvandring fra primærproduktionen tillige med en fortsat strukturtilpasning i form af nedlæggelser og sammenlægninger af landbrugsbedrifter. Af bl.a. sociale og menneskelige grunde kan det være ønskeligt at regulere den takt, hvori afvandringen til byerhvervene finder sted særlig i perioder med høj arbejdsløshed i disse erhverv. Dette har klart været et af formålene med landbrugspolitikken i industrilandene.

Frie markedsforhold kan føre til uønsket store udsving i landbrugets indkomster

Interventionen på landbrugsmarkedet har derudover bl.a. været begrundet med, at helt frie markedsforhold indebærer en tendens til særligt store indtægtssvingninger for landbrugserhvervet. Dette hænger igen sammen med de forholdsvis lange produktionsperioder i landbruget kombineret med, at også efterspørgselen på kort sigt er relativt ufølsom (uelastisk) over for prisændringer. Frie markedsforhold

resulterer derfor let i relativt store prissvingninger og dermed også i relativt store udsving i landbrugets indkomstforhold.

Ustabile prissignaler

De store prissvingninger skaber et slør i de signaler, der udgår fra markedet til producenterne med hensyn til disses produktionsplanlægning. I denne forbindelse spiller det en væsentlig rolle, at der i landbruget som nævnt er tale om relativt lange produktionsperioder, hvor produktionsplanlægningen altså under frie markedsforhold må baseres på meget usikre prisforventninger. I landbruget er der tillige mange eksempler på, at prisfald, der egentlig skulle være et signal til producenterne om at indskrænke produktionen, i stedet kan give de enkelte producenter anledning til tværtimod at udvide produktionen – i hvert fald på kort sigt – i forsøg på at opretholde indkomsten. For de enkelte producenter kan dette være en rimelig adfærd på kort sigt; men for markedet som helhed er det uheldigt og medvirker under frie markedsforhold til at forstærke et prisfald. Baggrunden for, at denne særlige producentadfærd kan forekomme, er bl.a. den særlige omkostningsstruktur i landbruget med et stort fast produktionsapparat og hertil svarende høje faste omkostninger (incl. aflønning af familiearbejdskraften) og relativt lave variable produktionsomkostninger.

Andre årsager til landbrugs- politikken særstilling i erhvervs- politikken

Når landbrugspolitikken og landbrugsbeskyttelsen så godt som overalt har indtaget en særstilling inden for erhvervspolitikken, skyldes det også en række andre forhold og hensyn end de her nævnte⁴. Såvel i den internationale som den danske debat har der økonomisk især været peget på landbrugsproduktionens betydning for betalingsbalancen. Politisk har der ofte været peget på landbrugsbefolkningens stilling som udslagsgivende på den politiske vægtskål. I mange lande har også selvforsyningsargumenter med henblik på krig eller andre afbrydelser af tilførsler udefra spillet en væsentlig rolle i den landbrugspolitiske debat.

I den faktisk førte politik er markeds- mekanismen ofte blevet fortrængt snarere end korrigeret

Selv om en af bevæggrundene for den førte politik som nævnt har været at korrigere for markedsmekanismens ustabile prissignaler mv., har den praktiske virkning af den førte politik i mange tilfælde (EF, Japan, Sverige og indtil fornylig også USA)⁵ snarere været at for-

4) Særstillingen illustreres fx også af, at landbrugsprodukter i vidt omfang har været holdt uden for de internationale liberaliseringsbestræbelser i GATT, OECD, EFTA mv. Det er således også først i den igangværende nye GATT-forhandlingsrunde, at landbruget synes at skulle spille en nøglerolle i GATT.

5) Fra 1985/86 har USA lagt sin støttepolitik om, således at man nok garanterer producenterne bestemte priser, men lader den faktiske prisdannelse på markederne være bestemt af markedskræfterne, hvorefter en manko i forhold til de garanterede priser udbetales kontant af forbundsmyndighederne til producenterne som et produktionsafhængigt tilskud ("deficiency payments"), som det tidligere også kendtes i England. Af finansielle og handelspolitiske hensyn er dette kædet sammen med en betydelig arealbegrænsning (braklægning) med økonomisk kompensation fra det offentlige.

trænge markedsmekanismen end at korrigere den. Ved prisfastsættelsen som led i landbrugspolitikken har det afgørende hensyn ikke været at få markederne til at fungere bedre, men at søge at få realiseret bestemte indkomstmålsætninger for landbruget og at mindske presset for tilpasninger i landbrugsproduktionen og landbrugsstrukturen. Internt i de enkelte lande/områder har politikken løst prisstabiliseringsproblemet⁶ og i nogen grad indkomststabiliseringsproblemet, men samtidig som beskrevet skabt et misforhold mellem omkostningerne ved ordningerne og indkomstfordelene for landbruget og desuden skabt andre problemer (finansieringsproblemer for det offentlige, handelspolitiske spændinger mv.).

Erhvervspolitik tikkens grænser

De hidtidige, mangeårige erfaringer med både EF's og USA's landbrugspolitik synes derfor også at angive nogle generelle ydergrænser for, hvad man kan opnå gennem erhvervspolitikken, i hvert fald under produktivitets- og afsætningsforhold, som dem, der karakteriserer landbrugsproduktionen. Det synes ikke muligt – selv ikke til prisen af betydelige omkostninger for andre befolkningsgrupper – i længden at garantere visse erhverv bestemte priser og indkomster gennem en central statslig eller overstatslig prisregulering uden en samtidig omfattende offentlig regulering af produktionen. På grund af de nære indbyrdes pris-, produktions-, og efterspørgselsammenhænge er der specielt i landbruget en særlig udtalt tendens til, at indgreb til begrænsning af overskudsproduktionen på ét område skaber behov for indgreb på andre områder og dermed tendens til en stadig mere omfattende offentlig produktionsstyring⁷. Alternativet er at lade prismetanismen og dermed muligheden for prisændringer få væsentligt større råderum. Uanset om man vælger denne mulighed eller en udvikling i retning af totalstyring af produktionen, må hovedmidlet til sikring af en større eller mindre grad af ”indkomstparitet” for landbrugserhvervet som sådant være fortsat afvandring (hvilket naturligvis ikke udelukker muligheden af socialpolitiske ordninger i form af efterlønsordninger mv. også for selvstændige).

Selvforsynings- grad på 100 et kritisk punkt for finansie- ringen

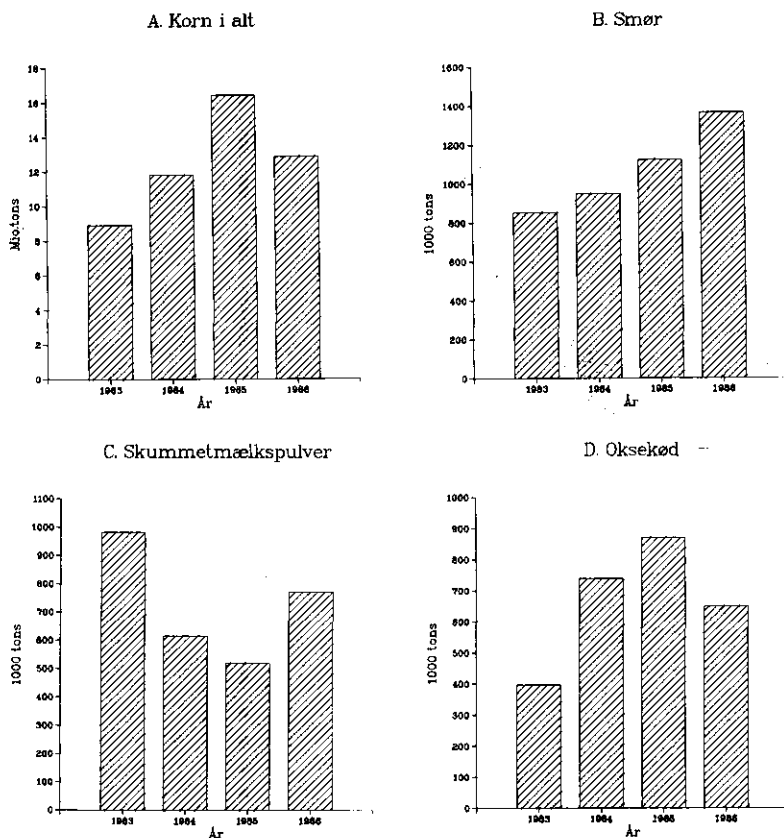
Et kritisk punkt for mulighederne for erhvervsstøtte i form af prisstøtteordninger nås, når selvforsyningen med den pågældende vare når op på omkring 100 pct. Indtil dette punkt kan overholdelse af prisgarantierne – som det tidligere har været tilfældet i EF – under

6) Dette er dog tildels opnået på bekostning af større prisudsving på det, der er tilbage af et verdensmarked. I Verdensbanken (1986) argumenteres, at liberalisering af landbrugspolitikken og den internationale handel med landbrugsvarer ville skabe større prisstabilitet, end der nu findes.

7) I debatten har dette undertiden været karakteriseret på den måde, at ”indgreb avler indgreb”. Når der opstår problemer som følge af, at der er grebet ind i markedsmekanismen, er der tendens til at løse dem ved nye indgreb frem for ved afvikling af det oprindelige.

rolige afsætningsforhold sikres ved afskærmning af det indenlandske marked fra udenlandsk konkurrence. Det bliver derved også direkte forbrugerne, der på dette stadi af forsyningen kommer til at bære den interne belastning ved prisgarantierne. Når 100 pct.s selvforsyning er nået, kan det garanterede prisniveau imidlertid ikke længere sikres ved importafgifter eller importforbud. Produktion ud over selvforsyningsgrænsen indebærer et produktionsoverskud, som enten må sø-

Figur VIII.1 Interventionslagre i EF 1983-1986 (ultimo) a)



a) 1986-tallene, der er foreløbige, vedrører de tolv lande, der var medlem i 1986 (EF-12), øvrige tal de ti lande, der var medlem i 1983-85 (EF-10).

Anm.: Interventionslagre er defineret som private og offentlige lagre i medfør af EF-bestemmelserne.

Kilde: *Agrarbericht 1987*, 1987, Den tyske Forbundsrag, materiale-samlingen pp. 100-101.

ges afsat til eksport ved hjælp af eksportsubsidier, afsat indadtil med særlige prisafslag til visse kundekategorier og specielle anvendelsesformål mv. eller i værste fald må destrueres. Omkostningerne ved opkøb, oplagring og afvikling af overskudslagrene må finansieres over de offentlige budgetter og dermed af skatteyderne – i EF's tilfælde over det fælles budget, for hvilket der som bekendt gælder et indtægtsloft, som udgifterne til finansiering af den fælles landbrugspolitik ved flere lejligheder er stødt imod.

EF's selvforsyningsgrad er efterhånden øget til væsentligt over 100 pct. på en række områder, og EF er siden 1970 blevet en stor og voksende nettoeksportør af en række landbrugsprodukter⁸. EF er således i dag den næststørste eksportør af landbrugsvarer efter USA. Samtidig er der dog sket en vedvarende stigning i importen af landbrugsråstoffer og landbrugsprodukter til EF, jf. nedenfor.

Tabel VIII.1 Selvforsyningsgrad for visse landbrugsprodukter i EF (EF-10)

Vegetabilsk produktion				
Høstår	Korn i alt	Sukker	Vin	
1974/75	94	87	•	
1982/83	115	147	111	
1983/84	106	116	122	
1984/85	127	132	114	
1985/86	129	136	115	

Animalsk produktion				
Kalenderår	Okse- og kalvekød	Svinekød	Smør	Skummetmælkspulver
1975	101	99	•	•
1983	105	102	147	134
1984	112	103	129	106
1985	107	102	126	117

Kilde: *Agrarbericht 1987, 1987*. Den tyske Forbundsdag, materiale-samlingen pp. 100-101.

8) Det er fx også karakteristisk, at landbrugseksporten har udgjort en voksende andel af den samlede eksport i et så udpræget industriland som Vesttyskland. Det samme gælder for Belgien.

I tabel VIII.1. er vist en oversigt over udviklingen i selvforsyningsgraden i EF for en række hovedprodukter siden midten af 1970'erne. Til sammenligning er i figur VIII.1 vist udviklingen i EF's interventionslagre (overskudslagre) af visse varer i de senere år. Endelig er i tabel VIII.2 vist en oversigt over nogle globale udviklingstendenser i kornforsyningen. Som det ses, er selv tidligere store importlande som Indien og Kina i dag tæt på at være selvforsynende. Undertiden har de også en vis nettoeksport.

Tabel VIII.2 Kornforsyning i udvalgte lande og områder. 1969/70 - 1985/86

	Mill.t			Mill.t		
	Gns. 1969/70 - 1971/72			1985/86		
	Produktion	Forbrug	Nettoeksport	Produktion	Forbrug	Nettoeksport
Hvede:						
USA	40,1	21,7	17,8	66,0	28,4	24,5
Canada	13,9	4,7	11,4	24,3	5,7	16,9
Argentina	5,9	4,4	1,7	8,5	4,4	6,1
Australien	9,0	2,7	8,5	16,1	3,0	16,1
EF ^a	38,8	42,8	-4,4	71,8	58,7	13,9
Indien	20,9	22,4	-2,6	44,2	•	•
Sovjetunionen	92,8	94,7	4,8	78,1	91,6	-15,2
Kina	29,4	•	-4,0	85,8	92,4	-6,6
Foderkorn:						
USA	165,8	145,5	20,5	274,4	169,9	35,7
Canada	19,9	11,1	3,1	25,0	19,0	5,8
Argentina	13,3	6,7	6,6	17,6	6,9	9,7
Australien	5,0	2,8	2,1	7,8	3,3	5,0
EF ^a	58,5	72,2	-11,1	88,1	83,9	3,0
Indien	27,4	27,6	0,0	29,0	•	•
Sovjetunionen	72,7	74,9	-0,6	100,0	112,3	-13,3
Kina	57,1	57,1	0,0	82,3	76,0	6,8

a) Tallene for EF i 1985/86 vedrører EF 12, øvrige EF 10.

Kilde: *Die Weltwirtschaft*, 1986, hæfte 2, Kiels Universitet, p. 137.

”Hullet” i EF-systemet

En række vigtige foderstoffer og råvarer til produktion af foderblandinger (oliekager, oliefrø, majs glutenfoder, maniok, tapioka, citruspulp mv.) er ikke omfattet af EF-systemet med variable importafgifter mv.⁹, selv om de i anvendelsen konkurrerer med foderkorn, hvor prisniveauet i EF i kraft af den fælles landbrugspolitik er holdt væsentligt over niveauet for verdensmarkedspriserne. Afgiftsfriheden og i de senere år tillige kombinationen af lav dollarkurs og lave prisnoteringer (dollarnoteringer) for de pågældende produkter har givet anledning til en meget omfattende import af disse produkter i EF. Mængdemæssigt er denne import, hvoraf især Holland og Vesttyskland tegner sig for en meget stor del, af en størrelsesorden på omkring det dobbelte af nettokorneksporten fra EF.

I 1970'erne, hvor EF endnu ikke var selvforsynende med korn, var importen en forudsætning for, at der dengang kunne ske en meget betydelig ekspansion af den animalske produktion i EF. Nu medvirker importen imidlertid til at forøge EF's overskudsproduktion både af korn og af animalske produkter og lægger herved også indirekte beslag på en del af det fælles EF-budget. Direkte beslaglægges der tillige midler fra den fælles kasse som følge af, at EF selv ønsker at præmiere produktionen af proteinrige vegetabiliske foderstoffer. På grund af afgiftsfriheden kan dette ikke ske via den almindelige prispolitik. I stedet sker det ved, at EF yder kontante prisudligningstilskud til producenterne. På grund af dollarkursudviklingen og den internationale prisudvikling har udgifterne hertil i den senere tid antaget et betydeligt omfang.

Vedtaget under Kennedy-runden

Afgiftsfriheden for de nævnte landbrugsråstoffer er i sin tid vedtaget som led i GATT-forhandlingerne (Kennedy-runden) og under den fælles handelspolitik i EF i en situation, hvor EF som nævnt ikke var selvforsynende hverken med hensyn til korn eller med hensyn til animalske produkter. Under de ændrede forsyningsforhold har der ofte internt i EF været fremsat ønsker om en lukning af dette ”hul” i EF-systemet, eventuelt gennem direkte importregulering¹⁰. I givet fald ville dette imidlertid rejse betydelige handelspolitiske problemer, især i forholdet mellem EF og USA, der er det helt dominerende leverandørland, men eksempelvis også i forhold til Argentina og Brasilien,

9) De pågældende produkter kan i medfør af aftaler indgået af EF som led i den fælles handelspolitik importeres enten helt uden afgifter eller kun med opkrævning af den generelle fællestold i EF, respektive tolden med fradrag af de særlige toldpræferencer til deltagerne i Lomé-konventionen. På områderne med variable importafgifter mv. kan udenlandske producenter kun konkurrere, hvis EF ikke er selvforsynende (tidligere fx majs) eller hvis specielle kvalitetskrav skal være opfyldt (eksempel: hård nordamerikansk hvede).

10) På enkelte områder er der gennemført en vis importregulering, idet der er indgået eksportbegrænsningsaftaler (selvbegrænsningsaftaler) med Kina og Thailand vedrørende den (begrænsede) del af importen, der kommer fra disse to lande.

der ligeledes har en betydelig eksport af de pågældende produkter. Afgiftsfriheden har som nævnt karakter af en GATT-forpligtelse.

EF-politikken i fremtiden

Som konklusion på foranstående kan det formentlig konstateres, at de tilpasninger, der i de senere år er sket af landbrugspolitikken i EF (i form af reducerede relative landbrugspriser, kvotering af mælkeproduktionen, indførelse af medansvarsafgift i kornproduktionen mv.) kun er begyndelsen til mere omfattende tilpasninger. En fuldstændig overgang til et system med helt frie pris- og markedsforhold og uden specifikke indgreb i indkomstdannelsen i landbruget forekommer dog ikke sandsynlig. Derimod er der nok en vis sandsynlighed for, at der efterhånden vil ske en overgang til en kombination af markedsbestemte priser og prisudligningstilskud (eventuelt med risiko for en stigning over tid af de rent nationale islet i indkomstilskuddene). Mest sandsynligt står EF dog foran en langvarig fase, præget af en modifikation af prisstøtten, men med forsøg på mængdemæssig styring af store dele af produktionen, herunder arealbegrænsninger efter amerikansk mønster¹¹.

Perspektiver for den danske produktion under de ændrede EF-vilkår

Slut på en for Danmark særlig fordelagtig epoke

Set fra dansk synsvinkel betegner de i de senere år gennemførte og de forventelige fortsatte reformer af EF's landbrugspolitik efter alt at dømme afslutningen på en periode, hvor den fælles politik har givet store landbrugseksportlande som Holland og Danmark meget betydelige fordele. Perioden fra starten af medlemskabet i EF og frem til de seneste år har på landbrugsområdet været karakteriseret ved, at der af EF blev garanteret et producentpriseniveau for nøglevarerne i landbrugsproduktionen betydeligt over verdensmarkedspriseniveauet, samtidig med, at der i denne fase på de fleste områder (undtagen var sukker) var fuld frihed for de enkelte producenter til selv at bestemme, hvad og hvor meget de ville producere til de garanterede priser¹².

11) EF-Kommissionen har (i sine såkaldt socio-strukturelle forslag) foreslået en kombination af førtidspensionering af landmænd og præmiering af arealbegrænsninger. Da formålet er at opnå en markedsaflastning, tager det ikke sigte på marginaljord, men primært på effektiv landbrugsjord. Paradoksalt nok har Vesttyskland, der støtter forslagene fra Kommissionen, men på den anden side giver betydelige udligningstilskud til opretholdelse af dyrkningen af marginaljorder mv., fornyligt ved en lovændring omdefineret de pågældende tilskudsberettigede arealer, så de nu dækker halvdelen af det samlede tyske landbrugsareal.

12) Det kan for så vidt undre, at betydelige dele af landbruget både i Danmark og i andre lande ofte har været i en anspændt økonomisk situation på trods af denne for producenterne komfortable konstruktion. I nogle af landene afspejler dette bl.a. en uhensigtsmæssig produktionsstruktur og dermed lav effektivitet. Dernæst afspejler det overalt det i indledningen omtalte kapitaliseringsproblem.

Da det økonomisk måtte stå klart, at denne konstruktion ikke kunne være permanent (jf. bl.a. formandskabsredegørelsen "Markedsprospektiver og Strukturproblemer", 1971), blev det i diskussionen forud for Danmarks tilslutning til EF ofte fremhævet, at de afgørende fordele for landbruget og for den danske økonomi på landbrugsområdet fra et langtidssynspunkt lå i den frie adgang til det udvidede fællesmarked på lige vilkår med de øvrige medlemslande snarere end i prisgevinsten.

Tabel VIII.3 Relative indkomstniveauer for landbruget i EF. Indeks for nettoestindkomst pr. heltidsbeskæftiget. Bedrifter på 4 europæiske størrelsesenheder og derover. EF i alt = 100 hvert år^a

	1975/76	1980/81	1982/83	1983/84	1984/85
Vesttyskland	87	76	82	76	83
Frankrig	82	100	96	90	90
Italien	59	80	74	83	85
Holland	179	182	186	200	172
Belgien	150	146	148	154	137
Luxembourg	113	112	121	96	98
UK	154	116	128	140	133
Irland	107	82	98	105	95
Danmark	168	136	167	153	197
Grækenland	•	•	47	49	57

a) Indtil 1980/81 EF 9, derefter EF 10.

Anm.: Tabellen er baseret på regnskabsoplysninger fra et udvalg af landbrugsbedrifter i EF, indsamlet gennem Informationsnettet for Landøkonomisk Bogføring (INLB). De udvalgte bedrifter er såkaldt »professionelle bedrifter«, og således som de er afgrænset i tabellen, er der tale om helårsbedrifter. Den europæiske størrelsesenhed (ESE) er et størrelsesmål, baseret på et beregnet standarddækningsbidrag for årene 1972-74. Nettoestindkomsten angiver, hvad der er til rådighed af landbrugsindkomsten til forrentning af landbrugskapitalen (såvel egen- som fremmedkapital) samt til aflønning af indehaverens og familiemedlemmers arbejdsindsats (incl. driftslederløn).

Kilde: *Agrarbericht 1987*, 1987, Den tyske Forbundsdag, materialesamlingen, p. 93.

De effektivitetsmæssige forudsætninger for denne vurdering holder stadig stik, jf. oversigten i tabel VIII.3 over de relative indkomstniveauer i europæisk landbrug i udvalgte år siden 1975/76. Uanset kvoteringen af mejeriproduktionen og eventuelle nye kvoteringer i fremtiden vil der formentlig også fortsat være lige adgang til det regulerede EF-marked. Derimod kan der som nævnt være fare for en tilbagevenden til national støtte i stort omfang og dermed "konkurrence mellem landenes statskasser", jf. også det følgende.

Som følge af, at omkring to trediedele af produktionen går til eksport, kan Danmark på kortere sigt siges at have en interesse i opretholdelsen af relativt høje priser i EF, selv om det eventuelt må ske ved en vis begrænsning af produktionen gennem kvotering mv. En

Tabel VIII.4 Udviklingen i landbrugets bruttofaktorindkomst mv. i udvalgte år. Mill. kr.

	1977	1980	1984	1985	1986
Bruttofaktorindk. mv. ^a	13.436	14.885	26.963	26.385	25.330
Lønudgifter	1.100	1.450	1.874	2.076	2.215
Afskrivninger	2.829	4.075	5.990	6.173	6.295
Nettorestindkomst mv. ^b	9.507	9.360	19.099	18.136	16.820
Nettorenteudgifter	3.383	6.871	8.559	8.777	9.300
Nettoindtægt af landbrug mv.	6.124	2.489	10.540	9.359	7.520
Brugers og ægtefælles lønindtægt, pensioner og børnetilskud	3.100	4.440	7.069	7.429	7.907
Samlet løbende husstandsindkomst	9.224	6.929	17.609	16.785	15.427

a) Inkluderer værdien af boligbenyttelse, investeringstilskud samt overskud fra andre erhvervsaktiviteter.

b) Angiver hvad der er til rådighed til aflønning af kapitalindsatsen samt brugerens og familiens arbejdskraftindsats.

Kilde: Materiale fra Landboforeningerne, baseret på nationalregnskabsstatistikken og opregninger på grundlag af regnskabsstatistikken fra Statens Jordbrugsøkonomiske Institut. Bruttofaktorindkomsten i 1986 er skønnet af Landboforeningerne.

sådan mindre kvotering kan så at sige ansues som et offer, der er værd at tage med i købet for at fastholde en del af prisgevinsten. På grund af risikoen for negative sidevirkninger af kvoteringer i form af fastlåsning af produktionsstrukturen, inden for og mellem landene, eller eventuelt en særlig kraftig reduktion af produktionen i de store eksportlande, er det dog som følge af dansk landbrugs effektivitet formentlig i Danmarks langsigtede interesse, at landbrugspriseniveauet i EF bringes nærmere til en markedslikevægt, således at man undgår en central styring af produktionen.

Helt afgørende fra dansk synspunkt må det være, at der bevares en fælles landbrugspolitik af tilstrækkelig styrke til også at holde omfanget af rent nationale støtteordninger inden for snævre rammer¹³. Hvis der sker en glidning på dette punkt, vil der være risiko for en konkurrence om landbrugsmarkedet via de nationale statskasser, hvilket stiller lande med høj eksportkvote ugunstigt i konkurrencen.

Indkomstudviklingen

De aktuelle ændringer i EF-vilkårene (indkomstreduktionen) kommer, jf. tabel VIII.4, i en situation, hvor den samlede indtjening i landbruget påny er vigende efter den mellemliggende opretning i forhold til årene med landbrugskrise omkring 1980. Forudsat at der i 1987 "kun" bliver tale om en normalhøst, må den i tabel VIII.4 viste indtægtsnedgang ventes fortsat fra 1986 til 1987. Nettoindtægten fra landbruget – det beløb, der er til overs til forrentning af egenkapitalen i landbruget samt til aflønning af brugernes og deres families arbejdskraftindsats – er efter alt at dømme nu tilbage på samme niveau (uden korrektion for den mellemliggende prisudvikling) som for 10 år siden, før den daværende landbrugskrise satte ind.

Ved vurderingen af denne udvikling må det tages i betragtning, dels at regnskabsresultaterne for landbruget til stadighed har vist en meget betydelig spredning imellem bedrifterne (med gode økonomiske vilkår for nogle og en meget anspændt situation for andre, beroende ikke mindst på effektivitetsforholdene), dels at udviklingen i nettoindtægten efter renteudgifter i betydelig grad også afspejler det flere gange omtalt kapitaliseringsproblem: det forhold at forbedringer i landbrugets vilkår omsætter sig i højere ejendomspriser, hvorved

13) Til illustration af det omfang, nationale støtteordninger allerede har i dag, kan bl.a. nævnes, at tyske landmænd udover de tidligere omtalte udligningstilskud til halvdelen af landbrugsarealet (for indeværende år drejer det sig om i alt knap 600 mio. D-mark eller ca. 2600 D-mark pr. bedrift) bl.a. får støtte i den form, at landbruget selv oppebærer 5 pct.point af landbrugsmomsen på 13 pct. indtil udgangen af 1988 og derefter 3 pct.point indtil udgangen af 1991. Momsrefusionen er kompensation for den reduktion af de positive monetære udligningsbeløb, der skete i januar 1985. Godkendelsen af denne ordning i EF var betinget af, at ordningen bortfalder med udgangen af 1991; men den tyske regering har erklæret sig parat til til den tid at overveje, om der er behov for andre kompensationsordninger. Landbruget i Vesttyskland får tillige aflastning for en del af bidragene til de sociale sikringsordninger samt visse skattelettelser mv.

forbedringen fortrinsvis tilfalder de allerede etablerede landbrugere og disses arvinger.

Endelig skal nævnes, at da der i dag er betydeligt færre landmænd om at dele den samlede landbrugsindkomst end for 10 år siden, er den ovenfor beskrevne udvikling ikke ensbetydende med, at også nettoindtægten pr. bedrift er reduceret til 1977-niveau, regnet i løbende priser. Udviklingen er derimod ensbetydende med et væsentligt forøget afvandingspres i landbruget.

Ejendomspriserne

Medens landbrugskrisen i slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne førte til et brat omslag i ejendomsprisudviklingen, har den foran skitserede nye udvikling i landbrugets løbende økonomiske resultat indtil videre ikke ført til prisfald for landbrugsejendommene, men dog i den senere tid til ophørende prisstigning og en vis stagnation i ejendomsomsætningen. Ifølge Jordbrugsøkonomisk Institut steg prisen på de ejendomme, der dækkes af instituttets regnskabsstatistik, derimod fra 1984/85 til 1985/86 med i gennemsnit 450.000 kr., hvorved egenkapitalen øgedes med over 300.000 kr. til i gennemsnit 1,6 mio. kr. Denne udvikling skete i forlængelse af betydelige nominelle kapitalværdistigninger i landbruget også i de to foregående år.

Baggrunden for, at der over lange perioder har været tale om betydelige nominelle kapitalgevinster i landbruget, er ikke ganske klar. Udviklingen i ejendomspriserne i de senere år skal naturligvis for en del ses i lyset af det betydelige nominelle rentefald. Rentefaldet har klar sammenhæng med den betydelige inflationsafdæmpning, der imidlertid ikke i fuldt omfang synes at være slået igennem i prisforventningerne hos køberne af landbrugsejendomme. I hvert fald synes der ikke blandt disse at have været udbredte forventninger om, at inflationsafdæmpningen muligvis kunne fortsætte over i et direkte fald i producentpriserne, eller at der kunne ske andre reduktioner i de nominelle landbrugsindkomster i EF. At dømme efter ejendomsprisudviklingen synes forventningerne snarere at være gået i retning af udbygget prisstøtte i EF. Som beskrevet ovenfor er dette næppe en realistisk forventning.

Udsigt til faldende ejendomspriser

Under alle omstændigheder har der ikke i selve landbrugsproduktionen været økonomisk grundlag for de foregående års store ejendomsprisstigninger. Sandsynligvis forestår der derfor også et prisfald for

landbrugsejendomme, der kan bringe ikke mindst nyetablerede i landbruget i en truet økonomisk position¹⁴.

I denne sammenhæng skal nævnes, at det af regnskabsmateriale fra Landboforeningerne bl.a. fremgår, at godt 30 pct. af heltidslandbrugerne i 1985/86 havde en egenkapital på under 30 pct. af den samlede værdi af ejendom, besætning mv. For 9 pct. af brugerne var egenkapitalen negativ. Selv et behersket fald i ejendomspriserne må på denne baggrund forudses at ville føre til en mærkbar stigning i antallet af tvangsauktioner mv. blandt disse 30 pct. mest gældstyngede landbrug. Gældens størrelse afhænger som ovenfor diskuteret stærkt af etableringstidspunktet og dermed af den ejendomspris, den enkelte har betalt. Samtidig er der imidlertid ifølge regnskabsmaterialet en klar positiv sammenhæng mellem egenkapitalandel og forskellige effektivitetsindikatorer. Sandsynligheden for betalingsstandsninger er således størst blandt de mindst effektive landbrug.

Miljøspørgsmålene: Nogle økonomiske aspekter

Sammenhængen med den generelle landbrugs politik

I relation til debatten om foranstaltninger overfor negative miljøpåvirkninger fra landbruget skal fra afsnit VIII.1 fremhæves, at der er en sammenhæng mellem EF's pris- og produktionspolitik over for landbruget og omfanget af negative miljøpåvirkninger fra landbrugsproduktionen. Den nedadgående pristilpasning i EF og/eller begrænsningerne i den produktion, der kan ske til de garanterede priser, vil således give visse incitamenter til en formindskelse af intensiteten i landbrugsproduktionen, herunder fx til at reducere kunstgødningsforbruget og dermed også fx kvælstofudledningen til det omgivende miljø (der synes at være det mest diskuterede miljøproblem i relation til landbruget). Miljøpolitikken må derfor anskues i sammenhæng med den fælles landbrugspolitik og andre foranstaltninger, der påvirker landbrugets rentabilitet.

Derimod ikke nødvendigvis en snæver sammenhæng fra miljø til indkomstudvikling i landbruget

Der er derimod ikke nødvendigvis en snæver sammenhæng "den anden vej rundt": fra miljøforanstaltninger til indkomstudviklingen i landbruget. I princippet kan miljøforanstaltningerne nemlig tænkes tilrettelagt på en sådan måde, at landbruget eller andre erhverv under ét får fuld kompensation for den omkostningsbelastning, respektive det indkomstbortfald, de påføres gennem de pågældende foranstalt-

14) Efter en tilpasning af ejendomspriserne kan produktionen igen være rentabel på sådanne brug. En nedgang i ejendomspriserne får derfor ikke samme konsekvenser for landbrugsproduktionen som sådan, som den får for de landmænd, der må opgive deres ejendom og besætning. Det kan dog være en meget langvarig proces at retablere en opløst besætning, hvortil individuelle ophør godt kan få samfundsmæssige konsekvenser.

ninger. I praksis kan det dog volde vanskeligheder at udforme de kompenserende tilskud på en sådan måde, at dette opnås, og man samtidig bevarer den fulde tilskyndelse til fx mindsket kvælstofudledning. Der vil aldrig kunne blive tale om en ensartet kompensationsgrad til alle. I gennemsnit fuld kompensation betyder overkompensation til nogle, og underkompensation til andre.

Karakteren af landbrugets miljøforanstaltninger

Investeringkrav

De væsentligste af de foranstaltninger, landbruget skal gennemføre som led i miljøpolitikken, omfatter investeringer i en mere hensigtsmæssig opbevaring, behandling og anvendelse af husdyrgødningen i større husdyrbrug. I medfør af den såkaldte NPO-plan, som folketinget vedtog i maj 1985, og med de revisioner, som følger af det netop indgåede forlig mellem regeringspartierne og Det radikale Venstre, skal de større husdyrbrug over en fem-seksårig periode frem til 1992-93 gennemføre miljøinvesteringer, som i den løbende debat er blevet anslået til i alt 4-5 milliarder kr.¹⁵ Der kan ydes statsstøtte til investeringerne på mellem 30 og 45 pct. afhængigt af, hvor stor den pågældende ejendoms besætning er, og hvor stort et anlæg der opføres. Alternativt kan landmanden vælge at foretage straksafskrivning.

De pågældende investeringer og de hertil knyttede ændringer i opbevaringen og anvendelsen af husdyrgødningen vil dels medvirke til en mere effektiv udnyttelse i planteproduktionen af husdyrgødningens kvælstofindhold, dels (snævert sammenhængende hermed) medføre en formindskelse henholdsvis af ammoniakfordampningen og af nitratudvaskningen på husdyrgødet jord. Den mere effektive udnyttelse af husdyrgødningen i planteproduktionen vil medføre en formindskelse af kunstgødningsforbruget.

Øgede drifts- omkostninger

Nitratudvaskningen på hele det dyrkede landbrugsareal kan dernæst begrænses gennem ændrede gødnings- og sædskifteplaner mv. i landbruget, herunder dyrkning af efterafgrøder efter korn ("grønne marker") mv., ligesom der også herigennem kan opnås besparelser i kunstgødningsforbruget. Dette indgår som et væsentligt element i den øvrige del af miljøpolitikken på landbrugsområdet, herunder i den i februar vedtagne havmiljøplan. Denne del af miljøforanstaltningerne vil ikke kræve investeringer i større omfang, men medføre årlige meromkostninger, som i debatten er blevet anslået til 350-500 millioner kr. for landbruget under ét.

15) Som følge af den skærpelse af reglerne om landbrugets opbevaringskapacitet for husdyrgødning, der blev aftalt ved det seneste politiske forlig om en vandmiljøhandlingsplan, anslås beløbet nu til ca. 6 milliarder kr., jf. de i fremsendelsesskrivelsen til regeringen refererede bemærkninger herom fra Landbrugsrådet.

Spørgsmålet om særlige begrænsninger i kunstgødningsforbruget

I den senere tids miljøpolitiske debat har spørgsmålet om særlige begrænsninger i kunstgødningsforbruget gennem afgifter eller en rationeringsordning spillet en fremtrædende rolle. Det skal derfor nævnes, at mulighederne for en betydelig reduktion af kunstgødningsforbruget uden en samtidig reduktion af landbrugsproduktionen afhænger af den takt, hvori det lykkes at forøge udnyttelsen af gødningens kvælstofværdi (primært gennem en anden udbringningspraksis mv. for husdyrgødning, men som nævnt også gennem græsrigt sædskifter og etablering af efterafgrøder). Det antages dog, at der finder en vis overgødskning sted, dvs. at det samlede gødningsforbrug i landbruget er noget større end det privatøkonomisk optimale. Et sådant muligt overforbrug vil naturligvis kunne elimineres uden negative følger for produktionen; dette vil formentlig være forbundet med besparelser for landbruget, selv om der også er omkostninger forbundet med en intensiveret planlægning af gødningsforbruget. De heraf betingede besparelsesmuligheder i gødningsanvendelsen menes dog at være ret beskedne.

De forskellige foranstaltninger til forbedret udnyttelse af gødningens kvælstofværdi skønnes derimod, når de i løbet af en årrække er slået fuldt igennem, at kunne muliggøre en reduktion af kvælstoftilførslen i form af handelsgødning på omkring en fjerdedel (80.000-100.000 tons rent kvælstof i samlet besparelsesmulighed pr. år). En reduktion af kunstgødningsforbruget, der går herudover eller sker i en hurtigere takt end den, hvori udnyttelsesgraden (bindingen af gødningen i den vegetabiliske produktion) sættes i vejret, vil være forbundet med produktionstab. Tabet menes at vokse progressivt med aftagende kunstgødningsforbrug. Inden for et vist interval begrænses de indkomstmæssige virkninger heraf for landbruget dog af, at der – ved givne kunstgødningspriser – samtidig sker en omkostningsbesparelse. Når man går ud over dette interval, falder både produktionen og landbrugsnettoindtjening betydeligt stærkere end svarende til den procentvise reduktion i kunstgødningsforbruget¹⁶.

Begrænsning af forbruget gennem afgifter kræver meget høje afgifter

Efter foreliggende undersøgelser og beregninger er kunstgødningsforbruget ret ufølsomt over for ændringer i kunstgødningspriserne¹⁷. Den såkaldte priselasticitet inden for det prisinterval, der har relevans, hvis formålet med en eventuel afgift er at opnå en selvstændig, væsentlig miljøeffekt, anslås at være på mellem (minus) 0,15 og

16) Jf. fx indlæg af Arne Larsen samt den afsluttende opsummering fra den såkaldte konsensuskonference om kvælstof og fosfor i vandmiljøet, arrangeret af Planlægningsrådet for forskningen, april 1987.

17) Jf. ligeledes her rapporten fra konsensuskonferencen. Endvidere kan henvises til Dubgaard (1985).

(minus) 0,25. Det kan derfor anslås, at en fordobling af kunstgødningens pris vil reducere kvælstofforbruget med omkring 20 pct.¹⁸.

Ud over det produktionstab, dette ville resultere i, og den deraf følgende indtægtsnedgang, ville en så betydelig afgift indebære en merudgift for producenterne af størrelsesordenen 1½-2 mia. kr. pr. år. Det ville dog være muligt at kompensere landbrugssektoren under ét for omkostningsforøgelsen gennem tilbagekanalisering af afgifterne, og ligeledes vil det i princippet være muligt at yde landbruget kompensation for indtægtsnedgangen som følge af produktionstab. Internt i landbruget ville der imidlertid især på kort sigt kunne opstå betydelige indkomstfordelingsmæssige problemer og samtidig kunne ske en utilsigtet påvirkning af afgrødevalget, marginaljordsproblemet mv.

Produktionstab og det dermed forbundne eksporttab vil som nævnt ikke kunne undgås, hvis formålet med en kunstgødningafgift er at opnå en væsentlig, selvstændig miljøeffekt.

**Miljø-
problemerne
typeeksempel
på ekstern-
effekter
som omtalt i
kapitel IV**

Set i en økonomisk-analytisk sammenhæng udgør miljøproblemerne et typeeksempel på de eksterneffekter, der blev omtalt i kapitel IV. Det er de samme principper som dér omtalt, blot med modsat fortegn, der må lægges til grund for afvejningen af miljøspørgsmålenes økonomiske aspekter. Analogt med den betydning, der må tillægges kapitaliseringsproblemet ved overvejelser om landbrugsstøtte og tilrettelæggelsen af den generelle landbrugspolitik, må man dog i miljøspørgsmålene være opmærksom på, at en del af omkostningerne ved landbrugets miljøforanstaltninger formentlig bliver nedvæltet i ejendomspriserne (i form af lavere ejendomspriser end ellers). Herved reduceres miljøforanstaltningernes betydning for produktionens omfang.

I kapitel IV knyttedes interessen primært til de positive eksterneffekter, der bl.a. kunne bestå i, at visse investeringer har en samfundsmæssig værdi, der er større end deres privatøkonomiske værdi for investorerne. I miljøspørgsmålene er der overvejende tale om negative eksterneffekter, men dette gælder dog ikke undtagelsesfrit.

18) I debatten og i miljøplanerne har en halvering af kvælstofudledningen været opstillet som mål. Skulle dette nås alene gennem en afgift på kunstgødning og uden at afvente den ca. 25 pct.'s reduktion, der skønnes mulig gennem forøgelse af udnyttelsesgraden for både husdyrgødning og handelsgødning, ville dette kræve afgifter på flere hundrede procent.

Tabel VIII.5 Landbrugets nettovalutaindtjening, 1982-85. Mia. kr.

	1982	1983	1984	1985
1. Landbrugseksport i alt, incl tilskud fra FEOGA ^a	34,6	35,9	41,3	42,2
2. FEOGA-tilskud til hjemmemarkedssalg	1,3	1,5	1,4	1,6
3. Bruttovalutaindtjening i alt	35,9	37,4	42,7	43,8
4. Beregnet direkte og indirekte importindhold i eksportproduktionen	9,8	10,6	11,8	12,7
5. Nettovalutaindtjening	26,1	26,8	30,9	31,1

a) Inklusive nettoeksport af pelsskind.

Kilde: Dubgaard (1983) med senere ajourføring. Beregningerne er baseret på Jordbrugsøkonomisk Institut input-output model for dansk landbrug.

Landbrugets miljøproblemer og den samfundsøkonomiske uligevægt

Som nærmere omtalt i kapitel IV må de synspunkter på erhvervsstøtte mv., der gælder for en økonomi i ligevægt, suppleres med andre argumenter i en uligevægtssituation med ledighed og underskud på betalingsbalancen. Således blev muligheden af at opnå en forøgelse af eksporten ved hjælp af erhvervsstøtte nævnt som et forhold, der kunne begrunde en midlertidig erhvervsstøtte. På samme måde kan beskæftigelses- og betalingsbalanceaspektet have betydning for overvejelser vedrørende miljøforanstaltninger. Med henblik på diskussionen om miljøpolitikken i relation til landbruget er derfor i tabel VIII.5 vist en oversigt over landbrugets nettovalutaindtjening samt udviklingen heri og i tabel VIII.6 en oversigt over den samlede direkte og indirekte beskæftigelse ved landbrugsproduktionen samt udviklingen heri.

Afvejningen mellem henholdsvis miljøhensyn og valuta- og beskæftigelseshensyn i relation til landbrugsproduktionen er formentlig lettest at foretage for de foranstaltninger, der ikke direkte influerer på produktionens størrelse, men primært har betydning for erhvervets omkostninger. I det omfang, disse omkostninger igen har indvirkning på produktionen, kan valuta- og beskæftigelseshensynene begrunde, at den del af omkostningerne, erhvervet selv bærer, i en periode reduceres eller evt. helt fjernes, fx gennem tilskudsordninger.

Anderledes stiller det sig med de foranstaltninger, der udover eventuelt at pålægge øgede produktionsomkostninger i sig selv direkte

Tabel VIII.6 Direkte og indirekte beskæftigelse i forbindelse med landbrugsproduktionen 1982-85 i 1000 fuldtidsbeskæftigede

	1982	1983	1984	1985
1. Det primære landbrug	118	114	113	107
2. Afledt beskæftigelse i forarbejdningssektorerne (mejerier, slagterier, konserverindustri (kød og mælk), sukkerfabrikker)	33	32	34	33
3. Beskæftigede i forsyningssektorer mv.	54	54	54	55
4. Beskæftigelsesvirkning af investeringer i det primære landbrug	11	11	11	13
Landbrugsproduktionens samlede beskæftigelsesvirkning	216	211	212	208

Kilde: Dubgaard (1983) med senere ajourføring. Beregningerne er baseret på Jordbrugsøkonomisk Institut input-output model for dansk landbrug.

formindsker landbrugets produktion og eksport, jf. omtalen ovenfor af konsekvenserne af en betydelig, umiddelbar nedbringelse af kunstgødningsforbruget. Her foreligger der i en situation som den nuværende, (hvor modsvarende beskæftigelses- og betalingsbalanceforbedringer ikke umiddelbart kan ventes opnået i andre dele af økonomien), en direkte konflikt mellem beskæftigelses- og betalingsbalancehensyn på den ene side og miljøhensynene på den anden. Afvejningen mellem disse hensyn kan kun ske politisk; men konflikten kan eventuelt dæmpes ved en udsættelse af det tidspunkt, hvor de pågældende foranstaltninger skal være fuldt gennemført.

Afslutningsvist kan der måske være grund til at nævne, at tilsvarende synspunkter på betydningen af et erhvervs nettovalutaindtjening i en situation med uligevægt i samfundsøkonomien også kort var nævnt i et afsnit om landbrugets nettovalutaindtjening, som blev bragt i en af formandskabets første redegørelser: Strukturproblemer i dansk landbrug, 1964. På baggrund af de daværende forhold med fuld beskæftigelse og endnu kun et mindre betalingsbalanceproblem beskæftigede denne redegørelse sig dog især med ligevægtssituationer. De pågældende afsnit opfattedes derfor almindeligvis som en afstandtagen fra, at et erhvervs nettovalutaindtjening skulle kunne tillægges nogen speciel samfundsmæssig betydning.

LITTERATUROVERSIGT

Arrow, K.J., 1962, "Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention"; R.R. Nelson (ed), *The Rate and Direction of Inventive Activity*, Princeton University Press, Princeton.

Bain, J.S., 1972, *Essays on Price Theory and Industrial Organization*, Little, Brown and Company, Boston.

Ballard, C.L. mfl., 1985, *A General Equilibrium Model for Tax Policy Evaluation*, The University of Chicago Press, Chicago og London.

Betænkning nr. 1089, 1986, *Forskning og udvikling*, Ministeriet for skatter og afgifter, København.

Boye Jacobsen, C., 1986, "EF's statsstøtteregele", *Juristen*, pp. 273-280.

Budgetdepartementet, 1985, *Budgetredegørelse 1985*, København.

Budgetdepartementet, diverse årgange, *Finansredegørelse*, København.

Bureau of Agricultural Economics, 1985, *Agricultural Policies in the European Community*, Australian Government Publishing Service, Canberra.

Carter, C. (ed), 1981, *Industrial Policy and Innovation*, Heinemann, London.

Christensen, A.M., 1986, "Industrieksporten: Succes eller problem", *Samfundøkonomen*, nr. 2, pp. 5-12.

Council of Economic Advisers, februar 1986, *Economic Report of the President*, Washington.

Danmarks Nationalbank, 1987, *Kvartalsoversigt - Februar 1987*, København.

Danmarks Nationalbank, 1987, *Nationalbankens markedsandelsstatistik*, Pengepolitisk Kontor, København.

Dubgaard, A., 1983, "Beskæftigelse, valutaindtjening og faktoraflønning i det danske fødevarer-system", *Landbrugets placering i samfundøkonomien*, Statens Jordbrugsøkonomiske Institut, København.

Dubgaard, A., 1985, "Miljø og Økonomi", *Landbrug og Samfund*, Statens Jordbrugsøkonomiske Institut, København.

Fagerberg, J. og G. Sollie, 1985, "The Method of Constant-Market-Shares Analysis Revisited, *Discussion Paper*, Central Bureau of Statistics, Oslo.

Fagerberg, J., 1986, "Norden og strukturendringene på verdensmarkedet", *Rapporter 86/18*, Statistisk Sentralbyrå, Oslo.

Forskningssekretariatet, diverse årgange, *Erhvervslivets forskning og udviklingsarbejde*, København.

Forskningssekretariatet, 1986, *Forskningsstatistik 1982. Ressourceforbruget ved forskning og udviklingsarbejde i den offentlige sektor*, København.

Gerken, E. mfl., 1985, "Mehr Arbeitsplätze durch Subventionsabbau", *Kieler Diskussionsbeiträge*, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.

Griliches, Z., 1986, "Productivity, R & D, and Basic Research at the Firm Level in the 1970's", *American Economic Review*, vol. 76, pp. 141-154.

Hansson, I. og C. Stuart, 1985, "Tax Revenue and the Marginal Cost of Public Funds in Sweden", *Journal of Public Economics*, vol. 27., pp. 331-353.

Hart, P.E., 1962, "The Size and Growth of Firms", *Economica*, vol. 24, pp. 29-39.

Helpman, E., 1987, "Imperfect competition and International Trade", *European Economic Review*, vol. 31, pp. 77-81.

Ijiri, Y. og Simon, H.A., 1977, *Skew Distributions and the Sizes of Business Firms*, North Holland, Holland.

Johannisson, B.C. og Lindström, 1971, "Firm Size and Inventive Activity", *The Swedish Journal of Economics*, vol. 73 no. 4.

Kamien, M.I. og N.L. Schwartz, 1982, *Market Structure and Innovation*, Cambridge University Press, Cambridge.

Lovasz, J., 1986, *Incentives for Industrial Research, Development and Innovation: Directory of Direct and Indirect Public Measures for Promotive Industrial Research, Development and Innovation in the Member States of the European Communities*, Kogan Page, London.

Management, 1986, *Hvor internationale er danske virksomheder*, København.

Mansfield, E. mfl., 1977, *The Production and Application of New Industrial Technology*, Norton, New York.

Møller, K., 1985, *En teoretisk og empirisk analyse af forholdet mellem på den ene side danske virksomheders forskning og produktudvikling og på den anden side Danmarks udenrigshandelsmønster samt forslag til forbedringer af dette forhold*, Institut for International Økonomi og Virksomhedsledelse, Handelshøjskolen i København.

Nordforsk, 1985, *Nordisk FoU-statistik for 1983 og statsbudgetanalyse 1985*, København.

OECD, 1986, *Selected Science and Technology Indicators, Recent Results, 1979-1986*, Paris.

OECD, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, 1986, *Agricultural Policy Issues and Developments*, [AGR/WP1(86); 11 - AGR/WP2(86); 10], Paris.

OECD, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, 1986, *MTM Draft Report to the Council*, [AGR/TC/WP(86) 2], Paris.

OECD, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, 1987, *MTM Synthesis Report*, [AGR(87), 2 TC 87(4)], Paris.

OECD, 1987, *Report on Economic Performance and Structural Adjustment*, [S.G./Adj. (87) 1], Paris.

Patent- og Varemærkedirektoratet, 1985, *Et direktorat under forandring*, Perspektiver/Arbejdsområder/Årsberetninger 1984, København.

Patentdirektoratet, 1986, *Eneret og erhvervsfremme*, Perspektiver/Arbejdsområder/Årsberetninger 1985, København.

Patentdirektoratet, 1987, *Patentdirektoratet - en samarbejdspartner*, Perspektiver/Arbejdsområder/Årsberetninger 1986, København.

Pedersen, H. Winding, 1985, *Prisregulering mod monopolmagt*, København.

Piekarz, R., 1983, "R & D and Productivity Growth: Policy Studies and Issues", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, vol 73, pp. 210-214.

Salomon, J.J., 1980, "Technical change and Economic policy", *OECD Observer*, Paris.

Scherer, F.M., 1965, "Firm Size, Market Structure, Opportunity, and the Output of Patented Inventions", *American Economic Review*, vol. 55, pp. 1097-1125.

Scherer, F.M., 1982, "Inter-Industry Technology Flows and Productivity Growth", *Review of Economics and Statistics*, vol. 64, pp. 627-34.

Selvik, A., 1986, *Industrielle Udfordringer. Situasjon og Visjon for Norsk Industri mot år 2000*, Universitetsforlaget, Oslo.

SiD's vækstkommission, 1987, *Arbejdsnotat nr. 3*, København.

Stiglitz, J.E. and G.F. Mathewson (eds), 1986, *New Developments in the Analysis of Market Structure*, MacMillan, London.

Stuart, C., 1984, "Welfare Costs per Dollar of Additional Tax Revenue in the United States", *American Economic Review*, vol. 74 pp. 352-362.

Verdensbanken, 1986, *World Development Report*, Washington.

ENGLISH SUMMARY

PART ONE: THE ECONOMIC OUTLOOK

The World Economy: Chapter I

This report characterizes the international economic outlook as rather disappointing. Apart from the two recessions in the wake of the two rounds of oil price increases in the 1970's, the growth rate of the OECD-area has never during the whole post-war period been as low as at present. For OECD-Europe growth from 1986 to 1987 will most likely be on the lower side of 2 per cent. Furthermore, due to the fundamental imbalances and the lack of coordination of international economic policy, the world economy is facing the risk of being restricted to slow growth for a prolonged period.

Besides curbing economic growth directly, the global balance of payments imbalances obviously have been a main cause of the strong upheavals that have taken place in the exchange rates between world currencies during the last two years. In sum, the international economic development will have serious implications for the Danish economy in 1987 and 1988.

Oil prices are assumed to stabilize at the present level of 18 \$ per barrel. Prices for raw materials, as a whole, are likely to remain at their present low level; the same holds true for freight rates. Combined with slight further decline in wage increases this implies that the rates of increase of consumer prices in most countries will remain relatively low. The average rate of increase for all OECD-countries from 1986 to 1987 is projected to be somewhat below 3 per cent. In Germany and Japan inflation has virtually come to a stand still. Nevertheless, in Japan there are signs that the price gains on imports from the strongly rising yen and a very favourable international price climate have only partially been passed on to the Japanese consumers. In a similar way, the government-controlled Japanese oil refineries seem to have retained a substantial part of the gain from the international oil price decline.

The economic growth of Denmark, of course, is closely related to that of West Germany. Chapter one therefore deals at some length with German economic policy, stressing the importance attached to price stability. This priority is of great relevance for the Danish economy considering the exchange rate policy of a fixed Krone within the EMS.

Summary table: Short-term prospects for the Danish economy

	1986 Current prices Bill. D.Kr.	1986 Per cent of GDP	1986	1987	1988
			Percentage changes in volume terms		
Private consumption	365.5	54.7	4.8	- 1.2	- 1.8
Public consumption	159.0	23.8	0.0	2.4	1.2
Gross fixed capital formation	131.9	19.7	12.2	- 9.1	- 9.5
of which:					
Private residential investment	30.3	4.5	10.5	-12.0	10.0
Business fixed investment	88.9	13.2	18.1	- 9.0	-11.7
Public investments	12.7	1.9	-11.8	- 3.5	6.5
Stockbuilding	8.1	1.2	1.3 ^a	- 0.1 ^a	- 0.4 ^a
Total domestic demand	664.5	99.4	5.5	- 3.4	- 2.8
Exports of goods and services	220.8	33.0	0.9	- 0.5	1.6
Imports of goods and services	216.9	-32.4	6.9	- 7.5	- 3.1
GDP	668.5	100.0	3.3	- 0.6	- 1.2
Memorandum items					
Consumer prices ^b , percentage change			3.6	3.9	4.4
Unemployment, percentage ^c			7.8	8.8	10.9
Current account, US\$ billion			- 4.3	- 2.5	- 1.3
Current account, per cent of GDP			- 5.2	- 2.5	- 1.2
Hourly wage earnings, percentage change			5.0	8.0	5.5
Terms of trade, percentage change			5.2	0.5	- 0.5

a) Weighted contribution to GDP-growth.

b) Implicit consumption deflator.

c) In per cent of total labour force.

Source: Own estimates.

Due to both the weak international growth which has led to a stagnation of Danish industrial exports and to the series of policy measures carried through from December 1985 to autumn 1986 in order to curb internal demand, the rise in economic activity came to an end around new year 1987. Close to the projections put forward in the previous report from November 1986, this report projects a decline in the GDP of $\frac{1}{2}$ to 1 per cent in both 1987 and 1988. Unemployment in absolute figures is expected to increase by around 30.000 to an average of 250.000 in 1987 and by around the double of this in 1988, to an average of around 310.000. On the other hand, in spite of weak prospects for exports, due both to the poor international outlook, exchange rate developments and to the internal cost development (confer below), the balance of payments (current account) deficit is projected to be almost halved in 1987 (coming down to a level of 17-18 billion kr.) with prospects for a reduction to a little less than 10 billion kr. in 1988. The main reason for this is the decline in internal demand and the derived strong decline in imports.

At the beginning of 1987 private consumption, rising strongly during most of 1985-1986, had been brought down to a level well below the average for 1986. Consumption should be rising somewhat through the remainder of 1987, but on average the 1987-level will be more than 1 per cent lower than the 1986-level. A strong decline is projected for business fixed investments, reflecting both declining growth of Danish export markets and the recent strong deterioration of our international competitive position. From 1986 to 1987 a deterioration of wage competitiveness of 8-9 per cent is foreseen as the combined result of the renewal at spring 1987 of collective wage agreements, the overhang from 1986 (where as part of the statutory incomes policies then at force, a fully compensated reduction of working hours from 40 to 39 hours a week came into effect at the end of 1986), the abolition of an earlier legislation cutting down indirect labour costs, and finally the appreciation of the Krone. The deterioration of 8-9 per cent this year is added to one of about 4 per cent in 1986, and for 1988 a further deterioration of almost two per cent is foreseen.

As a result, the value of industrial exports is expected to decline in 1987; this coincides with a decline in the value of agricultural exports due to the revisions of the CAP. Investments in housing are expected to decline too. Thus, all major components of private demand are showing either stagnation or fall. The opposite holds true for public sector demand where some expansion is expected. On the whole, however, the declining tendency in recent months in economic activity will continue and strengthen during the coming months.

For consumer prices a rise of around four per cent a year is expected in both 1987 and 1988. This estimate is based partly upon an expect-

ted high degree of imported price stability, partly upon the assumption of a return to productivity rises of 2-3 per cent a year after some years with surprisingly low productivity increases and recently even a decline in labour productivity. It is stressed that estimation of future productivity growth is very uncertain.

Chapter II also deals with various aspects of the labour market during the years of expansion from 1982/83 to 1986. During this period total employment increased by around 200.000, calculated on a fulltime basis. Practically all of this increase took place in the private sector of the economy. More than half of it was in the private service sector. Manufacturing carried a proportional share of the increase, but no more than that. The male labour force, especially, was favoured by the expansion. In 1984 the number of unemployed women for the first time surpassed the number of unemployed men.

Corresponding to these developments in the labour market, the share of the private service sector in total business fixed investments increased from 1981 to 1984, whereas the share of manufacturing remained constant.

**Some
concluding
remarks with
respect to
economic
policy**

Finally, chapter II concludes that the problems facing economic policy have increased. While the composition of the problems of economic balance have changed in the direction of a reduction of the current account deficit along with an increase in unemployment, prospects for a solution of the total disequilibrium problem have not come closer. If, for instance, policy makers by demand management would try to stabilize the rate of unemployment at the level of 10-11 per cent expected to be reached in 1988, the lower current account deficit predicted for 1988 cannot be expected to continue.

Recent economic developments in Denmark have stressed the need both for restrictive demand management policies and for improved competitiveness. A position where – as at present – the development of total direct and indirect wage costs and the effective exchange rate of the Krone are not attuned to each other is clearly not sustainable in the long run. In the view of the report, the lack of accord between the two has not been more severe than now since the mid 1970's.

Against this background the report discusses the policy of "a fixed exchange rate for the Krone within the EMS"; that has been carried through in Denmark since 1982. Literally, of course, under the present regime of floating rates between the world currencies the Krone is not fixed at a trade weighted basis (involving also other currencies than those of the EMS). As pointed out in the report, the implication of the mentioned exchange rate policy is that economic poli-

cies should be geared to a rule or goal of low inflation rates. Obtaining this goal may entail not only advantages, but also some real costs (by way of unemployment and lost growth opportunities, now or in the future), especially in a short or medium term perspective. Such costs, however, may be reduced to the extent that the exchange rate policy is considered credible by the decision makers on the labor markets etc. Accordingly, economic policy in all its elements has to be directed towards to this goal. Evidently the possibilities for choosing a higher degree of employment at the expense of the balance of payments are very limited in this situation, even for short periods. In this connection, the fact that the previous fiscal deficit for the public sector has now been abolished does not give room for an expansionary policy.

The extremely small room of manoeuvre for Danish macroeconomic policies in the view of the foreseen development in our international competitiveness should also be seen in the light of the rising foreign debt. In eleven years, this has gone up from 12 per cent of the GDP to now around 40 per cent.

According to the report, the responsibility for the recent deterioration of our international competitiveness cannot be placed unilaterally with either the two sides of the labour market, the Folketing or the Government. The results of the renewal of labour market agreements do not reflect the international business situation and the development in prices and exchange rates. The signals from general economic policies have also been unclear as internal demand and the balance of payments may have contributed to create uncertainty as to the firmness of the Government's control. Compare also the two cost increasing legislative measures mentioned above: the fully compensated shortening of working hours at the end of 1986 and the increase in indirect labour costs coming into effect this year.

The political choice with respect to the main course of economic policies depends i.a. upon the relative priorities attached to short and medium term employment considerations on the one hand and to the merits of the fixed exchange rate policy on the other. In making this choice, it must be realized that none of the ways open to economic policy will lead with certainty to a clear and stable improvement of both the employment situation and the balance of payments within a shorter term of years.

PART TWO: INDUSTRIAL POLICIES: THEORY AND EVIDENCE

General outline:
Chapter III. Theoretical considerations:
Chapter IV. Description of existing schemes and some calculations for illustration:
Chapter V.

This part of the report starts with a general outline in chapter III, followed in chapter IV by considerations of the theoretical rationale for specific industrial policies. A distinction is persistently made between equilibrium situations and situations with (allegedly) temporary macroeconomic imbalances. In an equilibrium situation selective industrial policy measures will only be called for in case of market imperfections, e.g. due to positive or negative externalities. Market imperfections may justify public intervention of a permanent nature by way of special subsidies or taxes. Problems of macroeconomic imbalances on the other hand may call for a greater variety of public interventions into the market mechanism, but from an economic point of view such measures will only be justified temporarily, and can only be justified if general economic policy is blocked. Industrial policy derived exclusively from problems of macroeconomic imbalances is a second-best policy.

Part of the dilemmas facing Danish industrial policies in a situation of macroeconomic imbalances are illustrated with calculations made in chapter V. According to these calculations, industrial policy has to operate with a very long time horizon if macroeconomic imbalances shall be limited by industrial policy. Furthermore waste (wrong projects), administrative costs, tax costs, reduced speed of adjustment and so on must be taken into account when evaluating this second-best policy.

Market shares and industrial structures:
Chapters VI and VII

An analysis of the development of Danish market shares within the OECD (chapter VI) shows that in volume terms our market shares have increased by around 15 per cent from 1978 to 1985. In nominal, i.e. value terms, however, shares have in the same period gone down by around 10 per cent, equal to a loss of export earnings (under *ceteris paribus* conditions) of around 20 billion kroner in 1985. According to the analysis this development is due mainly to much slower international price rises for goods dominating Danish exports than for traded goods as an average in the OECD (the discrepancy for the above period being around 20 per cent). Furthermore, Danish price increases for traded goods, on average, have been 5 to 6 per cent less than the price increases among our competitors. This is due primarily to the improvements of our competitiveness in the early 1980s and is one of the reasons for the increase of market shares in volume terms. A lower than average growth in some of the biggest Danish markets (Germany, Sweden and the UK) has acted as a brake on Danish exports in this period, whereas the opposite is the case with respect to the US.

It is worth stressing that the weak price development for Danish exports can only partially be ascribed to the rather high share of agricultural products in total exports; the tendency is also clear with respect to the exports of manufactures. While the balance of payments problem has worsened through these adverse price movements, employment has benefitted from the increase in volumes. However, a continuation of this trend will clearly be worrying also from the point of view of the long term development in real incomes. Apart from the agricultural sector there are no signs that Denmark has profited from e.g. special comparative advantages, favourable productivity developments etc. that could compensate for the disadvantageous price developments.

Manufacturing industry in Denmark is characterized primarily by a relatively small number of big firms. (Big firms is in a Danish context and in this respect defined as firms employing more than 200 persons). At the same time direct export business (as distinct from positions as subcontractors and -suppliers etc.) is carried out mostly by such firms.

The analysis shows that small and medium sized firms tends to face barriers and disadvantages, not so much by way of direct barriers to entry as such, but with respect to establishing direct exports. There seems also to be other barriers to the expansion of small and medium sized firms. The report therefore stresses the importance of small and medium sized firms in the implementation of industrial policies. Especially it points to the need of:

- supporting export initiatives during the phase of establishing a firm's first export market, being typically a nearby-market.
- supporting the start of R & D-activities, often yielding a higher social than private rate of return.
- devising ways of reducing the cash flow problems which are typical in small, newly established firms.

It is emphasized in the report that the research and education activities carried out by the public sector are also fundamental to private sector activities.

The extent of R & D-activities in private firms in Denmark has been rising in recent years, but it's still small in an international comparison. Although there are no clear economies of scale in connection with these activities the analysis shows that in practise big firms play a dominating role as far as private R & D is concerned.

An improvement of the pattern of products through intensified R & D-activities possibly over a broad range (and thus not being directed solely towards the fields of high technology) could help turning exports into more lucrative markets. However, the report concludes that beyond the areas mentioned above, many difficulties will be involved in implementing an industrial policy leading to a clear improvement of both the employment and the balance of payments problem. At any event, substantial results could not be expected until well into the 1990's. Also a certain amount of waste cannot be avoided, either because part of the support will be given to projects, that would have been carried through anyway, or because it will turn out that support has been given to projects with a low social rate of return that never should have been realized. Firm warnings are issued in the report against attempts to determine the structural development of industry in part through an industrial policy based upon the principle of picking the winners.

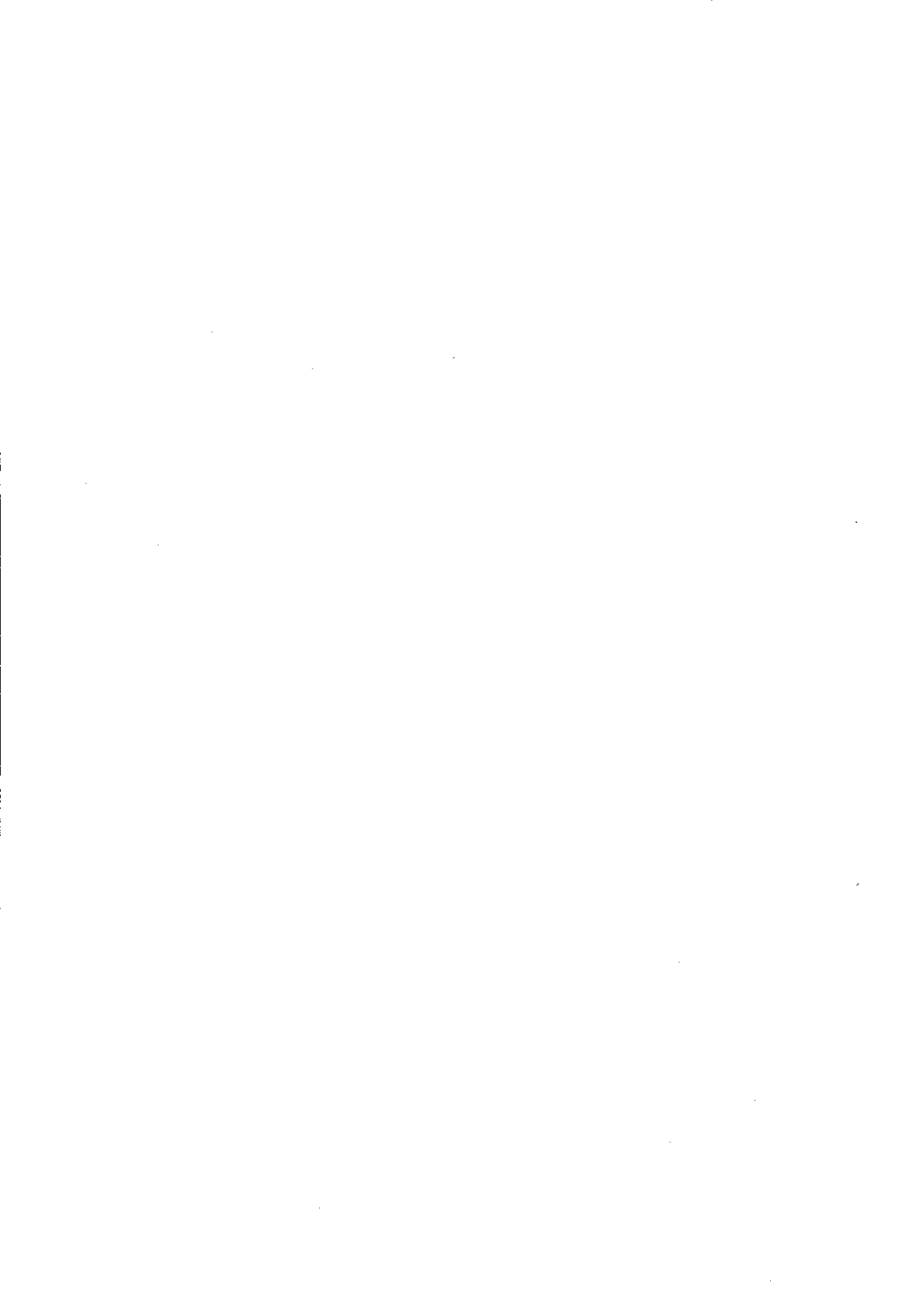
**Perspectives for
agriculture:
Chapter VIII**

The final chapter of the report deals with perspectives for agriculture, partly against the background of the actual and projected revisions of the common agricultural policy (CAP) of the EEC, partly also in view of the claims for an increased environmental protection against possible negative effects from agricultural production ("negative externalities"). The two sets of problems are said to be interrelated in that the CAP in existence until now has stimulated the intensity of production in agriculture and perhaps has had a bearing also upon the increasing tendency to specialization of the agricultural production. Both of these tendencies with respect to production have increased the environmental problems. Conversely, the revisions of CAP now underway will tend to reduce the environmental problems created by agriculture.

The report stresses the vital Danish interests in maintaining a genuine common agricultural policy in the EEC even if this in the long run will mean declining prices. The alternative could be a nationalization of agricultural policies in the individual member countries, leading eventually to competition among national treasuries in supporting agricultural exports. Matching such support would be a heavy burden to the Danish economy due to the high export ratio of our agricultural products.

Against this international background the report shortly discusses the various public measures taken recently to preserve the environment against possible negative externalities, as well as the financing of such measures. Parallels are drawn to the discussion in chapter IV of the importance of positive and negative externalities in general as well as to the importance of the positive shadow value of earnings in foreign currency in a situation of macroeconomic disequilibrium.





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. Konjunkturændelserne. 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 investeringssituationen i industri og landbrug. Muligheder for at stimulere erhvervsinvesteringerne. Livsindkomstopgørelser for 1980. 30 kr.
40. Dansk økonomi, november 1981. Konjunktursituationen. Underskuddet på statsfinancerne. Investeringer, inflation, skat og rente. 30 kr.
41. Dansk økonomi, maj 1982. Konjunktursituationen. Konkurrenceanpolitik, efterspørgselsdrejning og investeringskrise. Arbejdsløshed og arbejdstid. Summary in English. 35 kr.
42. Dansk økonomi, oktober 1982. Konjunktursituationen. Investeringskrisen og underskuddet på statsfinancerne. Indkomstpolitik og valutakurspolitik - eller kun indkomstpolitik? 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.
45. Dansk økonomi, maj 1984. Konjunktursituationen i udlandet og i Danmark. Kapital, arbejdskraft og teknologi i udenrigshandelen. Ændrede landbrugsperspektiver. English Summary. 35 kr.
46. Dansk økonomi, november 1984. Konjunktursituationen i Danmark og i udlandet. Dollar-kursen. Hvorfor bremser man i Vest-europa? Foran en apprecieringsproces for kronen. En 2 pct's lønramme. Reducerede arbejdsgiverafgifter. Andre fremskrivninger. English Summary. 35 kr.
47. Dansk økonomi, september 1985. Dansk pengepolitik under forvandling. En strukturrapport udarbejdet efter anmodning fra folketingets politisk-økonomiske udvalg. With an English Summary. 90 kr.
48. Dansk økonomi, december 1985. Konjunkturudviklingen - internationalt og i Danmark. Risikofaktorer i den internationale økonomi. Konkurrencean under pres. Privatforbruget og betalingsbalancen. English Summary. 52 kr.
49. Dansk økonomi, maj 1986. Konjunktursituationen. Aspekter af den økonomiske fordeling. Pensionsreformplanerne. Balanceproblemer og fordeling i de kommende år. English Summary. 60 kr.
50. Dansk økonomi, november 1986. Den internationale konjunktursituation. Konjunktursituationen i Danmark. Brancheledning og andre innovationer på de finansielle markeder. English Summary. 60 kr.
51. Dansk økonomi, maj 1987. Konjunktursituationen. Økonomiske aspekter af erhvervspolitikken. Erhvervenes markedsandele. Forskning, eksport og virksomhedsstruktur. Vilkår for landbrugsproduktionen. English Summary. 90 kr.

Danske Boghandleres Kommissionsanstalt

Pris: 90 kr. inkl. moms
ISBN 87-89027-02-7

Tryk: Notex - Grafisk Service Center as