

DANSK ØKONOMI

JUNI 1988

DANISH ECONOMY

JUNE 1988

Konjunktursituationen i ud-
landet og i Danmark

Fastkurspolitikken og den
generelle økonomiske politik

Manglende incitament
til løntilbageholdenhed

Solidarisk lønpolitik eller
solidarisk beskæftigelses-
politik

Ansættelsestryghed

Overskudsdeling/andels-
økonomi

English Summary

DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1988

FORMANDSKABETS REDEGØRELSER

51. Dansk økonomi, maj 1987. Konjunktursituationen. Økonomiske aspekter af erhvervs politikken. Erhvervenes markedsandele. Forskning, eksport og virksomhedsstruktur. Vilkår for landbrugsproduktionen. English Summary. 90 kr.
52. Dansk økonomi, december 1987. Den internationale konjunktursituation efter børs- og valutakrisen. Den indenlandske konjunktur. Usikkerhed i arbejdsløshedsprognoser. Beregninger vedr. økonomisk politik. Nul-løsning og andre konkurrenceevneforanstaltninger. English Summary.
Råd og realiteter, 1962-87. Supplement til Dansk økonomi, december 1987, udgivet i anledning af 25 året for oprettelsen af Det økonomiske Råd. 90 kr.
53. Dansk økonomi, juni 1988. Konjunktursituationen i udlandet og i Danmark. Fastkurs politikken og den generelle økonomiske politik. Manglende incitamentter til løntilbageholdenhed. Solidarisk lønpolitik eller solidarisk beskæftigelsespolitik. Ansættelses tryghed. Overskudsdeling/andelsøkonomi. English Summary. 90 kr.

DANSK ØKONOMI

JUNI 1988

DANISH ECONOMY

JUNE 1988

Konjunktursituationen i udlandet og i Danmark

Fastkurspolitikken og den generelle økonomiske politik

Manglende incitament
til løntilbageholdenhed

Solidarisk lønpolitik eller
solidarisk beskæftigelsespolitik

Ansættelsestryghed

Overskudsdeling/andelsøkonomi

English Summary

DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1988



INDHOLD

	Fremsendelsesskrivelse til regeringen	
	Resumé	1
Kapitel I:	Den internationale konjunktursituation	9
	Oversigt	9
	Hovedtræk af de centrale konjunkturperspektiver i USA, Japan og Vesteuropa	14
	Betalingsbalance-, valutakurs- og renteudviklingen	18
	Løn- og prisudviklingen	22
	Udviklingen på fragtmarkederne	25
	Den økonomiske situation i Norge og Sverige	26
Kapitel II:	Den indenlandske konjunktur	29
	Hovedtræk af det aktuelle konjunkturforløb	30
	Forudsætninger bag udgangsskønnet	35
	Udsigterne for 1988-89 ved uændret økonomisk politik	41
	Problemstillinger i den generelle økonomiske politik	47
	Bilagstabeller	53
Kapitel III:	Arbejdsmarkedet og balanceproblemerne	57
	Indledning	57
	Generelt om incitamenter på arbejdsmarkedet	59
	A-dagpengesystemet	61
	Uddannelse, løn og ledighed	65
	Ansættelsestryghed	68
	Troværdig økonomisk politik	70
	Skattebaseret indkomstpolitik	70
	Overskudsdeling	71
	Sammenfattende vurdering	73
Kapitel IV:	Ledighed og løndannelse	77
	Ledighedsbyrdens sammensætning	78
	Ledighed, uddannelse og lønstruktur	85
	Incitamenter til individuel løntilbageholdenhed	93
	Uddannelse og indslusning til arbejdsmarkedet	95
	Incitamenter til kollektiv løntilbageholdenhed	97
	Centrale kontra decentrale lønforhandlinger	102

Kapitel V:	Ansættelsestryghed	109
	Indledning	109
	Forudsætninger bag arbejdskontraktens udformning	110
	Økonomiske virkninger af udvidede ansættelsesgarantier	113
	Det danske arbejdsmarked	115
	Empirisk belysning af virkningerne af øgede ansættelsesgarantier	116
	Nogle hovedpunkter af udenlandsk lovgivning på området	117
	Tendenser i den generelle svenske arbejdsmarkeds-politik og arbejdsret i efterkrigstiden	120
Kapitel VI:	Ændrede aflønningsformer - specielt overskudsdeling - som mulige midler til opnåelse af større vækst og beskæftigelse	125
	Indledning	125
	Nærmere beskrivelse af Weitzman-modellen	126
	Ansættelseskontraktens indhold i henholdsvis fastløn-økonomien og andelsøkonomien	128
	Indvendinger mod Weitzman-modellen	129
	Sammenligning med medarbejderaktier	133
	English Summary	139
Bilag:	Notat i tilknytning til redegørelsen Dansk økonomi, december 1987	145

TIL REGERINGEN

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 7. juni 1988. På mødet var der en usædvanlig stor enighed med hensyn til vurderingen af den aktuelle konjunktursituation og udsigterne for den kommende tid: Lidt bedre internationale udsigter, end man tidligere regnede med, plus "julepakens" konkurrenceevneforbedring på 5-6 pct. har forbedret vilkårene for dansk økonomi i forhold til den situation, der tegnede sig i efteråret efter den stærke konkurrenceevneforringelse gennem 1986-87 og efter den internationale børs- og valutakrise i oktober/november. Alligevel befinder dansk økonomi sig i et forstærket økonomisk dilemma, der kommer til udtryk i, at betalingsbalanceunderskuddet efter alt at dømmes har bidt sig fast nedadtil på et niveau på godt et par pct. af BNP i en periode, hvor de internationale konjunkturer som nævnt har været bedre end forventet og bedre, end der synes at være udsigt til for det kommende par år, og hvor der samtidig er sket et fald i den indenlandske efterspørgsel.

På denne baggrund understregedes også fra alle sider i rådet det påtrængende behov for nu at få taget fat på en løsning af balanceproblemerne. En betydelig yderligere genopretning af konkurrenceevnen fremhævedes herunder som den eneste vej til en bedre beskæftigelse. Fra lønmodtagerside i rådet udtryktes derimod en vis reservation med hensyn til redegørelsens bemærkninger om, at der måske forholdsvis hurtigt kunne blive behov for en finanspolitisk stramning. På baggrund af den høje og stigende ledighed og med udsigt til en betydelig yderligere stigning kunne det efter denne opfattelse ikke være betimeligt med en sådan stramning, der yderligere ville forstærke stigningen i ledigheden.

Formandskabet henviste heroverfor til, at det blot for at opnå en stabilisering af udlandsgælden, målt som pct. af BNP, var nødvendigt, at vare- og tjenestebalancen over for udlandet (dvs. den

løbende betalingsbalance ekskl. nettorenteudgifter og énsidige nettooverførsler mv. til udlandet) udviser et stadig stigende overskud. Af hensyn til den fremtidige beskæftigelsesudvikling måtte det på denne baggrund være et mindstekrav, at der sikredes et kontinuerligt fald i det løbende betalingsbalanceunderskud, og dette kunne kun opnås, hvis finans- og pengepolitikken til stadighed holdt den indenlandske efterspørgsel fast i et meget stramt greb.

Fastkurspolitikken

Den principielle enighed vedrørende de grundlæggende problemstillinger og tendenser gjaldt også med hensyn til vurderingen af fastkurspolitikken og de krav til en konsistent opfølgning inden for alle dele af det økonomiske system, som denne politik stiller. Der blev dog af *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* givet udtryk for, at den principielle enighed om fastkurspolitikken måske kunne have sammenhæng med den uklarhed, der rådede med hensyn til, om kronen skulle følge et gennemsnit af EMS-valutaerne, dvs. i praksis ECU'en, eller de stærkeste EMS-valutaer: D-mark og gylden. Med de forventede spændinger i EMS kunne en afklaring hurtigt komme til at trænge sig på.

LO's næstformand fandt det vigtigt, at det blev gjort klart, at der ikke eksisterer "snuptagsløsninger" på de økonomiske grundproblemer. En løsning måtte blandt andet forudsætte en stadig og tæt dialog mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter. LO anså en udvidelse af EMS og en intensivering af det internationale valutapolitiske samarbejde i øvrigt som meget ønskeligt.

DA gav i tilknytning til denne del af diskussionen og til konjunkturdøftelserne udtryk for, at lønudviklingen i 1987 havde stået i et skærende misforhold til ønsket om at holde en fast kronkurs. Imidlertid var der nu klare tegn på, at lønstigningstakten er blevet markant reduceret og nøje svarer til de indgåede overenskomster. Med baggrund i den enighed om målsætningerne, der var konstateret ved trepartsforhandlingerne i 1987, nærede *DA* også tillid til, at konkurrenceevnehensynet ligeledes ville blive udslagsgivende for midtvejsforhandlingerne i 1989. *DA* delte ikke den bekymring, der kunne spores i redegørelsen med hensyn til, at omlægningen af arbejdsgiverafgifterne kunne blive brugt som en sovepude i virksomhedernes og organisationernes lønstyring. Men man var helt enige i, at eksperimentet ikke kunne gentages. Efter *DA's* opfattelse var der også i virksomhederne en stigende bevidsthed om, at decemberindgrebene havde været "sidste skud

i bøssen”, og at der ikke i fremtiden ville være spændt noget sikkerhedsnet ud, hverken i form af devaluering eller fjernelse af øvrige belastninger på virksomhederne som modstykke til en manglende egenindsats i lønstyringen. Men som tingene havde udviklet sig i 1987, var det på den anden side også DA's vurdering, at omlægningen af arbejdsgiverafgifterne var kommet på det rigtige tidspunkt og ville give den tilsigtede effekt.

Industrirådets formand pegede i sit indlæg vedrørende denne del af diskussionen på en reduktion af skattetrykket som en nøgle til forbedring af konkurrenceevnen. Kombinationen af høj selskabskat, høje marginalsatser i den personlige indkomstskat og en høj formueskat havde udviklet sig til en belastning for både dansk ejede virksomheder og udenlandsk ejede virksomheder i Danmark, specielt også fordi selskabsskatten var blevet forhøjet samtidig med, at den var på vej ned i mange andre industrilande. På grund af skattereglerne var det næsten umuligt at lokke udenlandske forskere og teknikere til Danmark. Der var heller ingen tilflytning af udenlandske virksomhedsejere til Danmark, hvorefter flere flytter den modsatte vej. De danske konkurrenceevnehandicaps på de nævnte områder ville blive mere synlige, efterhånden som det indre marked udvikler sig i Europa.

Industrirådet nærede på denne baggrund stor sympati for tanken om en skattebaseret indkomstpolitik, dvs. en opfølgning af en vellykket indkomstpolitik med skattelettelser. Man var opmærksom på, at dette kunne forstærke behovet for besparelser på de offentlige budgetter.

Mulighederne for at fremme en tilbageholdende lønudvikling gennem skattelettelser, finansieret ved udgiftsbesparelser, blev også fremført fra flere andre sider i rådet. *Formandskabet* fandt derfor anledning til at fremhæve *dels*, at en vellykket indkomstpolitik ikke i sig selv gav basis for skattelettelser i den situation med hensyn til betalingsbalance og udlandsgæld, som dansk økonomi nu befinder sig i, *dels*, at der ved den politiske stillingtagen til spørgsmålet om skattelettelser via udgiftsbesparelser naturligvis måtte tages hensyn til besparelsernes velfærdsvirkninger.

Arbejdsmarkedskapitlerne

Industrirådets formand var enig i, at der var behov for incitamentændringer som de i redegørelsen diskuterede for at give indkomstpolitikken øget gennemslagskraft. Man var fra industriens side villig til at se på ændringer i dagpengereglerne og dagpenge

adgangen også på områder, hvor det kunne få konsekvenser for virksomhedernes omkostninger. Men man måtte advare mod helt generelle ordninger, der ikke tog hensyn til branchespecifikke forhold. En eventuel ændring af det nuværende aflønningssystem til et system med "andelsløn" som diskuteret i redegørelsens kapitel VI blev af Industrirådet betegnet som en interessant mulighed. Et aflønningssystem, bestående af en basisløn plus en løndel, der afhænger af virksomhedens overskud, ville ganske givet skabe en større fleksibilitet i aflønningen og have en positiv virkning på beskæftigelsen, således som det eksempelvis også kendtes i det japanske bonussystem. Men det pointeredes, at overskudsandelen *ikke* skulle være et tillæg til lønnen, men blot repræsentere en anden måde at sammensætte kontantlønnen på. Og medens tanken om andelsløn kunne indgå i forhandlingskomplekset på arbejdsmarkedet, ville en tvangsmæssig indførelse ikke være attraktiv. Man havde i øvrigt bemærket sig redegørelsens diskussion af den mulige konflikt mellem beskæftigelsesvirkningerne af henholdsvis andelsløn og medarbejderstyre. En forudsætning for, at en overgang til andelsløn skal få positive beskæftigelsesvirkninger, er, at virksomhederne ikke er medarbejderstyrede, idet de allerede ansatte vil være forsigtige med at tage nye medarbejdere ind. Medarbejderstyre kunne derfor blive en belastning for virksomhedens vækst og risikovillighed, og andelsløn og medindflydelse burde følgelig ikke sammenkobles. Endelig blev der peget på de regnskabsmæssige problemer, der måtte afklares, ikke mindst i koncernforbundne virksomheder, før man eventuelt kunne gå ind for ordninger med andelsløn og andre former for overskudsdeling med de ansatte. *Formandskabet* henviste i den anledning til, at det også i redegørelsen var præciseret, at der i forbindelse med etablering af overskudsdeling vil være behov for detaljerede regler om regnskabsaflæggelsen. Man havde imidlertid ikke fundet anledning til at gå ind i en nærmere drøftelse heraf i nærværende redegørelse, men især ønsket at trække nogle hovedlinier i en vigtig international, fagøkonomisk debat frem i en dansk sammenhæng.

DA fandt det væsentligt, at der med redegørelsen var lagt op til en debat om meget centrale emner for arbejdsmarkedet. En afklaring af de rejste spørgsmål kunne næppe ventes at finde sted i Det økonomiske Råds regi; men der var med oplægget givet stof til drøftelse mellem arbejdsmarkedets parter i lang tid fremover. *DA* fandt det særlig nyttigt, hvis redegørelsen kunne give anledning ikke kun til en fornyet debat om finansieringen af arbejdsløshedsdagpengesystemet, men også om den fremtidige opbygning af arbejdsløshedsforsikringen i det hele taget. Det var *DA's* opfattelse, at arbejdsmarkedet ville være bedst tjent med en ord-

ning, der i videst muligt omfang var baseret på egentlige forsikringsprincipper, herunder også frivillighed. I denne forbindelse indvendtes imod de i redegørelsen indeholdte tanker om en "øremærket arbejdsløshedsskat" på de beskæftigede lønmodtagere, at dette reelt måtte indebære tvungent medlemskab i arbejdsløshedsforsikringen. Som kommentar til redegørelsens drøftelse af eventuelle sammenhænge mellem dagpengeniveau og lønudvikling nævnte DA, at den forestående regulering af dagpengesatserne pr. 1. juli mange steder havde ført til krav om at få hævet time-lønningerne til mindst 68 kr., svarende til den indtægtsgrænse, der giver adgang til maksimale dagpenge. Reguleringen gjorde det vanskeligere at fastholde, endsige øge beskæftigelsen for netop de grupper, for hvem løn og dagpenge er stort set lige store.

DA mente, at redegørelsen overvurderede hjemsendelsesledighedsens omfang, og at undersøgelsesresultaterne her kontrasterede med resultaterne af undersøgelserne i det såkaldte *Bonnerupudvalg*. Forskellen hang efter DA's mening sammen med, at personer, der oppebærer supplerende dagpenge, i formandskabets redegørelse blev henregnet til den gruppe, som har været udsat for hjemsendelsesledighed. Dette fandt DA meningsløst og uden sammenhæng til forslag om begrænsning af eventuelle misbrug. Indførelse af en arbejdsgiverperiode på 1-2 uger kunne således ikke løse problemet med de mange fuldtidsforsikrede, der arbejder på deltid og samtidig permanent modtager supplerende dagpenge. Det blev nævnt, at ikke mindst den offentlige sektor og specielt kommunerne havde indrettet sig på kombinationen deltid-arbejde og supplerende dagpenge. Arbejdsgiverforeningen stillede sig skeptisk over for mulighederne for at omforme den teoretiske andelsløn-model til virkelighedens verden; men hvis fagbevægelsen fandt, at det var et emne, man burde arbejde videre med, var DA i høj grad åben for debat og forsøg. Man burde ikke anlægge et for højt ambitionsniveau; men det blev nævnt at der ikke var særlig langt fra den skitserede model over til en række faktiske fornyelser i lønsystemet i den senere tid.

Spørgsmålet om utilsigtet anvendelse af dagpengereglerne var også fremme i flere andre indlæg, specielt i relation til hjemsendelsesledighed og diskussionen om eventuelt at indføre en såkaldt arbejdsgiverperiode. *Formandskabet* præciserede derfor, at redegørelsen ikke havde haft til formål at belyse, om dagpengereglerne eventuelt blev anvendt på utilsigtet måde. Formålet med undersøgelsen havde, som det også er understreget i redegørelsen, været at belyse, om der i forbindelse med arbejdsmarkedet foreligger "systemfejl", der svækker arbejdsmarkedets funktionsmåde og eksempelvis i forhold til de grupper, der fastsætter løn

mv., slører de samfundsøkonomiske omkostninger ved for store nominelle lønstigninger. I relation til spørgsmålet om hjemsendelsesledighed kunne systemfejl blandt andet bestå i, at liberale hjemsendelsesregler måske øger risikoen for flaskehalsbetinget lønpres i forbindelse med en opgang i beskæftigelsen, og i, at de generelt gør arbejdskraftanvendelsen mindre effektiv fra et samfundsøkonomisk synspunkt. Sådanne og andre systemfejl kunne afhjælpes, hvis de samfundsøkonomiske omkostninger blev synliggjort for parterne og kom til udtryk i prismekanismen.

Som følge af dette sigte med undersøgelsen havde der ikke været anlagt juridiske kriterier ved de foretagne statistikfordelinger mv. Hjemsendelsesledighed var i undersøgelsen defineret ved, at den ledige før og efter en ledighedsperiode var beskæftiget i samme virksomhed; personer med supplerende dagpenge var kun medregnet til gruppen af hjemsendelsesledige, hvis deres ugentlige ledighedsgrad var på $\frac{1}{2}$ eller derover og i løbet af perioden faldt til under $\frac{1}{2}$.

Når denne definition afveg fra Bonnerup-udvalgets, skyldtes det, at man – via et samarbejde med arbejdsmarkedsforskere ved Handelshøjskolen i Århus og Aarhus Universitet – havde haft adgang til et nyt datamateriale, der afveg fra det datamateriale, som Bonnerup-udvalget havde benyttet, og derfor bla. indebar visse definitoriske ændringer i forhold hertil. Det pågældende materiale gjorde det muligt at følge det enkelte individ i arbejdsstyrken gennem hele undersøgelsesperioden 1979-1984.

Håndværksrådets formand fremhævede i sit indlæg det meget uheldige i, at en stor gruppe af de arbejdsløse befinder sig i en tilsyneladende permanent arbejdsløshedssituation. Blandt de i rapporten drøftede muligheder for en afhjælpning heraf pegede Håndværksrådet især på ”indslusningsløn” for unge ikke-faglærte. Foruden at reducere ungdomsarbejdsløsheden ville en virkeliggørelse af dette forslag reducere den økonomiske fristelse for unge til at vælge en ufaglært arbejdsplads frem for lærlingeuddannelsen. Mange, der havde valgt det første, fortrød senere dette valg. Ud over påvirkningen af erhvervsvalget gennem påvirkning af de økonomiske incitamenter til at tage en uddannelse betonedes Håndværksrådet også betydningen af, at der bliver skabt reelle uddannelses tilbud for de skoletrætte. Men manglende uddannelse var ikke den eneste grund til, at der eksisterer et B-hold på det danske arbejdsmarked. En afgørende årsag lå også, jf. redegørelsen, i, at der ikke af de beskæftigede vises større hensyn til de arbejdsløse. Håndværksrådet stillede sig derfor også meget positivt

over for en ændret finansiering af dagpengene, således at det i fremtiden bliver de beskæftigede og ikke staten, der bærer den marginale risiko ved finansieringen. Derimod måtte Håndværksrådet på det kraftigste afvise tanken om, at arbejdsgiverne i fremtiden skulle finansiere 1-2 ugers løn/dagpenge ved alle afskedigelser. Dette ville for det første forøge virksomhedernes omkostninger og derved forringe konkurrenceevnen yderligere. For det andet ville det lægge en dæmper på den nødvendige løbende strukturtilpasning, der sker i erhvervslivet.

LO var tilfreds med arbejdsmarkedsoplægget og den analyse, der lå til grund herfor. Begge dele ville sætte sig spor i de fremtidige arbejdsmarkedsforhandlinger. *LO* lagde ikke mindst vægt på de i redegørelsen indeholdte synspunkter på betalt frihed til uddannelse. Myndighederne og arbejdsmarkedets parter burde generelt tage som udgangspunkt, at det gjaldt om at sikre, at de lavtlønnede opretholdt deres nuværende realløn og samtidig forbedrede deres kvalifikationer. Dette var langt mere effektivt og konstruktivt end énsidige forsøg på at modvirke arbejdsløsheden og dens meget stærke koncentration gennem ændringer i lønstrukturen. – På linie hermed gav *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* udtryk for tilfredshed med, at også formandskabet nu havde peget på behovet for en uddannelsesreform med betalt frihed til uddannelse. Erhvervsrådet kunne ligeledes tilslutte sig den skitserede model for en eventuel reform, hvor personer uden erhvervsuddannelse, men med en vis anciennitet på arbejdsmarkedet skulle have førstehedsrang prioritet samtidig med, at uddannelsen skulle være af mere generel karakter.

LO gav endvidere udtryk for, at de i redegørelsen drøftede problemer omkring hjemsendelsesledigheden og dennes finansiering var særdeles reelle. De offentlige midler til denne del af dagpengene kunne anvendes mere konstruktivt. Generelt gik *LO* ind for en "svensk linie" i arbejdsmarkedspolitikken med aktiv jobskabelse frem for passiv understøttelse. Til kapitlet om ansættelsestryghed bemærkedes, at ansættelsestryghed kunne være med til at fremme ansvarsfølelsen og derigennem gavne produktiviteten.

SID's formand var enig i, at en indsats over for balanceproblemerne i dansk økonomi, ikke mindst arbejdsløsheden, stiller krav om betydelige ændringer i arbejdsmarkedspolitikken. Han mente imidlertid i indlæggen på mødet at kunne se en tendens til at "plukke i rapporten" ud fra egne forudsætninger og interesser. Redegørelsen dokumenterede, at arbejdsløsheden er en af de væ-

sentligste kilder til ulighed i samfundet. I SID var der nu en ledighed på en femtedel af medlemmerne; i Kvindeligt Arbejderforbund var en fjerdedel ledige. Efter SID's opfattelse var der ikke belæg for at hævde, at større lønforskelle generelt ville give en mere ligelig fordeling af arbejdsløsheden. Lønspredningen i Danmark var i øvrigt så stor, at den spændte fra 130.000 kr. i årsløn for SID-medlemmer til 4 mio. kr. for virksomhedsledere. Forbundsformanden henviste i denne forbindelse også til, at f.eks. Storbritannien både har større lønforskelle end Danmark, større total arbejdsløshed og en særdeles ulige fordeling af arbejdsløsheden, medens Sverige omvendt har mindre lønforskelle end Danmark samtidig med, at den samlede ledighed er lav og fordelt meget mere ligeligt. Vejen til at få reduceret de store forskelle i arbejdsløshed måtte efter SID's opfattelse klart gå over en større uddannelsesindsats over for arbejdsmarkedets ikke-faglærte grupper og over for de unge. SID havde derfor også hæftet sig stærkt ved redegørelsens synspunkter på betalt frihed til uddannelse, som man håbede ville blive fulgt op af regeringen. SID var ikke enig med formandskabet i spørgsmålet om indslusningsløn til unge. Man ville ikke få flere unge i gang med en erhvervsfaglig uddannelse ved at sætte lønnen til unge ikke-faglærte ned. I stedet var der brug for en højere godtgørelse til EFG-lærlinge på basisåret og - først og fremmest - et større udbud af praktikpladser. Kunne et sådant større udbud ikke opnås på anden måde, burde virksomhederne tvinges til at stille det fornødne antal praktikpladser til rådighed.

SID var tilfreds med redegørelsens kritiske holdning til forslagene om at nedsætte dagpengesatsen. Så længe arbejdsløsheden er så ulige fordelt, ville virkningen heraf alene være at forringe leveforholdene for de arbejdsløshedsramte grupper, som i forvejen befinder sig i en økonomisk belastet situation. En eventuel omlægning til bloktilskud tog man ligeledes afstand fra. En sådan omlægning kunne få arbejdsløshedskontingentet inden for SID's område til at stige til ca. 15.000 kr. pr. år. Hvis der skulle ske ændringer i finansieringen af dagpengeudgifterne, burde det ske ved begrænsning af virksomhedernes adgang til at foretage midlertidige hjemsendelser på A-kassernes bekostning. Der var god grund til at arbejde videre med redegørelsens tanker om en afskedigelsesgodtgørelse på 2 ugers løn, betalt af virksomhederne. Eksempelvis brugtes de gældende regler inden for fiskeriindustrien som et erhvervspolitisk tilskud; men de branchespecifikke problemer, der lå til grund for de nuværende regler, og som også andre indlæg havde beskæftiget sig med, kunne let løses på anden måde end gennem sådanne tilskud.

SID's formand udtrykte endelig tilfredshed med redegørelsens belysning af spørgsmålet om ansættelsestryghed. Det var afgørende for SID, at de danske regler blev skærpet, så de kom på niveau med de regler, der gælder i de øvrige europæiske lande, og at dette skete gennem en rammelovgivning, der derpå blev udfyldt ved aftaler mellem arbejdsmarkedets parter.

Formandskabet replicerede, at man ikke kunne drage sikre slutninger om forholdet mellem lønspredning, beskæftigelsen og beskæftigelsens fordeling ud fra en landesammenligning på det grundlag, der blev nævnt i SID's indlæg. De fremdragne forskelle mellem Storbritannien, Sverige og Danmark havde givetvis sammenhæng med en lang række forskelle i landenes økonomiske strukturer og politik. I en statistisk analyse lod lønspredningens betydning sig kun vanskeligt isolere fra andre og måske mindst lige så tungtvejende faktorer.

Arbejdsministeriets departementschef, der deltog i mødet som særlig indbudt, nævnte, at der ved den politiske stillingtagen til de i redegørelsen drøftede forslag og muligheder måtte ske en afvejning mellem klare fordelingspolitiske målsætninger på den ene side og beskæftigelses- og ressourcefordelmæssige hensyn på den anden side. Med redegørelsen var der givet et supplerende grundlag for dette valg, som også ville virke inspirerende for ministeriets egne analyser. Samtidig blev det gennem redegørelsen påny illustreret, delvist ud fra nye indfaldsvinkler, at udviklingen i arbejdsløsheden og byrdefordelingen herved ikke lod sig udtrykke ved kun et enkelt tal, hvilket man ofte forfaldt til i den offentlige debat. Det var vigtigt at få belyst årsagerne til indkomstpolitikens utilstrækkelige gennemslagskraft; der måtte herunder også ses nærmere på selve løndannelsesprocessen, der et langt stykke vej var adskilt fra den side af arbejdsmarkedets funktioner, der bestod i at sikre en optimal ressourceanvendelse. I relation til det sidstnævnte måtte man i øvrigt være opmærksom på, at det i redegørelsens anvendte mobilitetsbegreb var relativt snævert, idet jobskift kun indgik i undersøgelsen i det omfang, de var forbundet med ledighed. Arbejdsministeriets repræsentant fandt oplægget stærkt udbudsøkonomisk orienteret.

Supplerende synspunkter på den generelle økonomiske situation, balanceproblemerne og den generelle økonomiske politik

Formanden for Det danske Handelskammer fremhævede det som afgørende at få arbejdsløsheden reduceret og betonedede derfor også vigtigheden af at vælge "produktionsvejen" frem for en ensi-

dig spare- og strammingsstrategi. Den mest grundlæggende systemfejl i økonomien var efter Handelskammerets opfattelse den offentlige sektors størrelse og den effekt, dette havde på konkurrenceevnen via et opadgående pres på løndannelsen, affødt af skattetrykket. Den omlægning, der var sket af arbejdsgiverafgifterne, indebar en konkurrenceforvridning og en betydelig belastning for de mindre selvstændige, herunder selvstændige i detailhandelen. Handelskammeret var imod denne omlægning og mente, at de mindre selvstændige generelt blev diskrimineret gennem den økonomiske politik og gennem dispositionerne på arbejdsmarkedet.

Vedrørende konjunktursituationen gav Handelskammerets formand den supplerende oplysning, at lagrene af råvarer og halvfabrikata i 1987 var blevet nedbragt til et minimum, og at indtrykket af kraftig handelsbalanceforbedring i 1987 derfor forrykkedes væsentligt, hvis man så på udviklingen i importtallene og industriens importlagre under ét. Det stod klart, at lagerstørrelserne ikke gav plads for en gentagelse af lagernedbringelsen i 1987. Samtidig kunne importopbremsningen i 1987 kun i ringe grad tilskrives mindre import til forbrug.

Bankforeningens repræsentant gav på linie med Handelskammeret udtryk for, at omlægningen af arbejdsgiverafgifterne indebar en belastning af serviceerhvervene. I omtalen af behovet for at understøtte indkomstpolitikken gennem ændringer i incitamentstrukturen savnede han en omtale af behovet for skattelettelser og mente, at logikken haltedede på dette punkt. En større pensionsopsparing, som nu var på dagsordenen, måtte forudsætte, at det blev mere attraktivt at spare op, og ville i hvert fald ikke være forenelig med et øget skattetryk. På denne baggrund var han tilfreds med, at spørgsmålet om bl.a. den offentlige sektors fremtidige udvikling i relation til det indre marked i EF, som meddelt af formandskabet ved indledningen til mødet, ville blive taget op til analyse i en kommende strukturrapport.

Rederiforeningen, der var indbudt til mødet, bekræftede tendensen til et noget bedre fragtmarked end tidligere, men betonedede, at tendensen langt fra var stabil, og at rentabiliteten i fragtfarten fortsat var yderst ringe. Man håbede derfor stærkt på, at et dansk internationalt skibsregister snart ville blive etableret. I denne forbindelse blev det nævnt, at de norske erfaringer med oprettelsen af et norsk internationalt register havde været mere positive, end rapporten kan give indtryk af.

Fra *fagøkonomisk side i rådet* blev der fremsat den kommentar, at den overraskende gunstige udvikling i Japan formentlig i væsentlig grad kunne forklares ved, at det japanske arbejdsmarked netop var præget af den fleksibilitet, inkl. lønfleksibilitet i form af andelsløn, som redegørelsen efterlyste for Danmarks vedkommende, og som generelt savnedes i Vesteuropa. Den lave vækst i Vesteuropa kunne nok i et vist omfang tilskrives manglen på en vækstorienteret finanspolitik; men trægheder på arbejdsmarkedet spillede også en afgørende rolle. Det tyske og det danske arbejdsmarked havde i så henseende mange fællestræk. Indslusningsløn for unge betegnedes som anbefalelsesværdig; ét af uddannelsespolitikens hovedproblemer var imidlertid det store frafald, der skete fra uddannelsessystemet, blandt andet på grund af de umiddelbare økonomiske incitamenter til at vælge et midlertidigt job frem for uddannelse. Betalt frihed til uddannelse burde også overvejes i dette perspektiv.

København, den 13. juni 1988

Peder J. Pedersen

Christen Sørensen

Claus Vastrup



RESUMÉ

Den internationale konjunktur: Kapitel I

Lidt lysere vurdering

De internationale konjunkturer kan for 1988 vurderes noget lysere, end det blev antaget i de fleste konjunkturvurderinger efter børs krisen sidste efterår. For OECD-området som helhed regner redegørelsen med lidt under 3 pct.'s vækst for 1988 aftagende til omkring 2¼ pct. for 1989. For Vesteuropa skønnes væksten dog at blive noget svagere: godt 2 pct. i 1988 og i underkanten af 2 pct. i 1989. Den stærke opgang i den globale økonomiske aktivitet i løbet af 1987 er en væsentlig medvirkende årsag til de opvigerede skøn for 1988. Samtidig ser de umiddelbare konjunktur-dæmpende virkninger af børs krisen ud til at blive mindre end frygtet. Endelig er der som følge af ændringer i den økonomiske politik en betydelig omstilling igang i Japans økonomi i mere forbrugs- og importvenlig retning.

Stærk opgang i løbet af 1987

Børskrisens umiddelbare virkninger mindre end frygtet

Ændret politik i Japan

Globale betalingsbalanceulige vægte fortsætter

Konjunkturerne har således forløb vist sig ret robuste overfor de globale betalingsbalanceulige vægte og den resulterende børs-krise og valutakursforskydningerne i efteråret. Modstykket hertil er imidlertid ifølge redegørelsen, at der ikke på kortere sigt er udsigt til nogen mærkbar formindskelse af ulige vægtene. Selvom USA's eksport nu vokser betydeligt stærkere end importen, er der kun udsigt til en beskedne forbedring af USA's betalingsbalance fra 1987 til 1988. Det er ligeledes vurderingen, at der ikke er udsigt til mærkbare ændringer i de store vesttyske og japanske betalingsbalanceoverskud. Modstykket til den beskedne betalingsbalanceforbedring for USA ser derfor ud til at blive en yderligere forværring for Vesteuropa ekskl. Vesttyskland.

Spændinger i EMS'en

Betalingsbalanceulige vægtene er således i færd med at antage en ny dimension, som uden en vesttysk ekspansion kan føre til spændinger i EMS'en. Et fortsat recessionsfrit forløb forudsætter formentlig, at USA's underskud kan finansieres forholdsvis gnidningsfrit uden større ændringer i valutakurserne eller renteforholdene. Under alle omstændigheder er det redegørelsens vurdering, at de store ulige vægte og fraværet af ekspansiv finanspolitik i overskudslandene bortset fra Japan vil lægge en dæmper på konjunkturforløbet i de nærmeste år. Redegørelsen peger i den forbindelse på risikoen for recession, hvis det også efter præsidentvalget i USA viser sig vanskeligt at få den yderligere finanspolitiske stramning i stand, der synes nødvendig, for at det amerikanske betalingsbalanceunderskud kan nedbringes væsentligt. Uden

Ulige vægtene dæmper konjunkturerne i de nærmeste år

Risiko for recession og ny børsuro uden stramning i USA

en forstærket intern efterspørgselsbegrænsning i USA kan der være grund til at frygte ny uro på valuta- og aktiemarkederne såvel som rentestigninger, der vil kunne forstærke tendenserne til international økonomisk afdæmpning.

Tabel 1 Realvækst i BNP i udvalgte lande; pct.

	Realvækst i BNP		
	1987	1988	1989
Hele OECD	3,00	2,75	2,25
Vesteuropa	2,75	2,00	1,75
Danmarks aftagerlande ^a	2,50	2,00	1,75

a) Sammenvejet med landenes andel af Danmarks industrieksport.

Kilde: OECD, AIECE samt egne skøn.

Den danske konjunktursituation: Kapitel II

Stagnerende produktion i 1988 og 1989

Efter konjunkturtilbageslaget i Danmark i 1987 med fald i den samlede produktion er der udsigt til stagnation for både 1988 og 1989. Også dette er en lidt lysere vurdering end i efteråret, hvilket hænger sammen med flere forhold. For det første bedømmes de internationale konjunkturer og dermed udsigterne for industri- og tjenesteeksporten som nævnt lidt lysere end tidligere. For det andet vil decemberindgrebet, der forbedrede konkurrenceevnen og lempede finanspolitikken, forøge aktiviteten. For det tredje blev faldet i den indenlandske efterspørgsel i 1987 mindre end ventet, især på grund af øget offentligt forbrug og en ret beskeden nedgang i det private forbrug.

Stigende ledighed; omtrent uændret betalingsbalanceunderskud

Med uændret økonomisk politik venter redegørelsen, at arbejdsløsheden vil stige til ca. 245.000 i indeværende år og 275.000 næste år, mens betalingsbalanceunderskuddet kun vil ændres lidt i forhold til 1987 niveauet: 17-18 mia. kr. i år og 15-16 mia. kr. næste år.

Trods fald fortsat højt privat forbrug

Selvom det private forbrug faldt lidt i 1987, er forbrugskvoten fortsat på et meget højt niveau, og den forventede fortsatte nedgang i forbrugsefterspørgslen skal delvis ses på baggrund heraf, men også den forventede stigning i arbejdsløsheden forventes at virke dæmpende på forbruget, ligesom lønstigningerne i indeværende år vil være klart lavere end i 1987.

**Fortsat fald
i erhvervs-
investeringer**

Med udsigt til stagnerende produktion og dermed et ringe behov for udbygning af produktionskapacitet forventes nedgangen i de private erhvervsinvesteringer at fortsætte. Investeringerne ventes dog fortsat at ligge på et historisk set relativt højt niveau, når den svage efterspørgselsudvikling tages i betragtning. For boligbyggeriets vedkommende forudser redegørelsen en vis yderligere tilbagegang.

**Stigende
industri-
eksport**

På baggrund af de opreviderede internationale vækstkøn forventes industrieksporten at vokse med omkring 5 pct. i faste priser fra 1987 til 1988. Redegørelsen regner samtidig med, at tabet af markedsandele på hjemmemarkedet i 1987 ikke vil fortsætte, således at importen vil falde i 1988 dels som følge af den vigende samlede efterspørgsel, dels som følge af en ændret efterspørgsels-sammensætning i mindre importretning.

**Voksende over-
skud på vare- og
tjenestebalancen**

Der er derfor udsigt til en fortsat forbedring af vare- og tjenestebalancen af størrelsesordenen 5 mia. kr. i både 1988 og 1989. Rentebetalingerne vedrørende udlandsgælden vokser imidlertid med et par mia. kr. pr. år, og da underskuddet på de øvrige poster - bl.a. som følge af øgede EF-bidrag - ligeledes må forudses at vokse, er der alt i alt kun udsigt til en ganske svag forbedring af betalingsbalancen.

**Men øgede ren-
tebetalinger på
udlandsgælden**

**Aftagende
inflation
i 1989**

Under forudsætning af lave prisstigninger på importen samtidig med, at de indenlandske omkostningsstigninger aftager noget sammenlignet med 1987, er der udsigt til aftagende inflation i løbet af næste år i forhold til indeværende års forventede knap 5 pct.'s forbrugerprisstigninger. Dette forudsætter dog bl.a. også en tilbagevenden til et mere normalt niveau for produktivitetsudviklingen.

**Problem-
stillinger for
den økonomi-
ske politik**

Det fremgår af redegørelsen, at Danmark står i et forstærket økonomisk dilemma som følge af, at betalingsbalanceunderskuddet ser ud til at have bidt sig fast i en periode, hvor den samlede efterspørgsel er gået tilbage, og hvor afsætningsvilkårene i udlandet samtidig har været relativt gunstige. Selv om der nu er udsigt til stigende ledighed, kan der ved uændret økonomisk politik ikke ventes en yderligere reduktion af betalingsbalanceunderskuddet.

**Eventuelt
behov
for stramning
af finans-
politikken**

På denne baggrund nævner redegørelsen, at der trods den skete opbremsning af den indenlandske økonomiske aktivitet af hensyn til betalingsbalancen og konkurrenceevnen kan blive behov for at stramme finanspolitikken forholdsvis hurtigt. I den senere tid er der ganske vist sket en stabilisering af udlandsgælden målt som procent af bruttonationalproduktet i løbende priser. Imidler-

tid giver dette ikke noget korrekt "signal" om udviklingen i den reale byrde ved udlandsgælden, idet inflationen i Danmark i de senere år har været stærkere end prisstigningerne for de internationale handlede varer og tjenester. At udlandsgælden reelt udgør en voksende byrde for økonomien understreges af den høje realforrentning af gælden sammenholdt med, at gælden vokser i et omfang svarende til 2½-3 pct. af BNP, medens den reale vækstrate i økonomien nu er omkring nul og i en periode har været negativ. Redegørelsen understreger i denne forbindelse, at en yderligere genopretning af konkurrenceevnen er den eneste vej til opnåelse af en bedre beskæftigelse.

Fastkurspolitikken bør fastholdes

Udgangspunktet for overvejelserne om den økonomiske politik, såvel som for drøftelserne af arbejdsmarkedsforholdene, er, at fastkurspolitikken opretholdes. Det er formandskabets vurdering, at der ikke kan opnås noget varigt bidrag til mindskelse af uligevægtene i økonomien ved at opgive fastkurspolitikken. Det afgørende for konkurrenceevneudviklingen er, hvilken reallønsnedgang lønmodtagerne vil acceptere, og devalueringer, uden accept af det ledsagende reallønstab, vil i længden føre til øget inflation, medmindre aktivitetsniveauet samtidig sænkes. En genopblussen af inflationen vurderes samtidig at indebære betydelige, især fordelingspolitiske, ulemper i form af utilsigtede omfordelinger mellem forskellige befolkningsgrupper mv.

Troværdighed er afgørende betydning

Afslutningsvis fremhæves betydningen af troværdigheden af den førte politik. Hvis ikke virksomhederne og arbejdsmarkedets parter disponerer ud fra en forudsætning om, at fastkurspolitikken vil blive opretholdt, og at penge- og finanspolitikken dermed også er afskåret fra i større udstrækning at tilgodese beskæftigelses hensyn, kan resultatet let blive både højere inflation og højere ledighed og en ringere betalingsbalanceudvikling. I den forbindelse advarer redegørelsen mod, at foranstaltninger som de, der blev gennemført som led i "julepakken" sidste år, bliver mistydet som et signal om, at parter, der handler imod fastkurspolitikens spilleregler, alligevel bliver "købt ud" af den risiko med hensyn til fremtidig produktion og beskæftigelse, de derved påtager sig.

Arbejdsmarkedet og balanceproblemerne: Kapitel III

Redegørelsen indeholder en indgående diskussion af arbejdsmarkedet og dets funktionsmåde. Baggrunden for denne diskussion er bl.a. balanceproblemernes størrelse og permanente karakter, den tiltagende åbning af økonomien overfor omverdenen og oprioriteringen af målsætningen om prisstabilitet som under-

streget ved fastkurspolitikken. Samtidig vil der også i de kommende år være behov for en stram styring af den indenlandske efterspørgsel af hensyn til betalingsbalanceudviklingen. Penge- og finanspolitikken kan følgelig ikke i større udstrækning varetage beskæftigelsehensyn. Hovedansvaret for beskæftigelsesudviklingen ligger derfor nu hos arbejdsmarkedets parter.

Indkomstpolitikken manglende gennemslagskraft

Redegørelsen peger i denne forbindelse på indkomstpolitikken manglende gennemslagskraft senest understreget ved overenskomstindgåelsen i 1987. Ikke mindst på denne baggrund mener formandskabet, at der er behov for en nærmere drøftelse af de "spilleregler" og incitamenter, som indgår ved fastlæggelsen af samfundsøkonomisk centrale størrelser som det generelle lønniveau, lønstrukturen mv.

Behov for nye "spilleregler"

Redegørelsen behandler i forlængelse heraf en række mulige ændringer af "spilleregler" og incitamenter på arbejdsmarkedet. Disse forslag bygger på en nærmere analyse af arbejdsmarkedets nuværende funktionsmåde i redegørelsens kapitel IV, hvor det bl.a. påvises:

Analysen i Kapitel IV

- at arbejdsløsheden er meget ulige fordelt, idet flertallet af lønmodtagerne slet ikke berøres af ledighed,
- at godt 3 pct. af arbejdsstyrken (ca. 80.000 personer) har været ledige i over halvdelen af tiden i seksårsperioden 1979-84. Denne gruppe bar over 1/4 af den samlede ledighed i perioden,
- at risikoen for at blive ledig er størst for ufaglærte (blandt ufaglærte kvinder bliver ca. 2/3 ledige indenfor et år),
- at garantibetalingen forøger ledigheden for den gruppe, der berøres heraf,
- at omkring 40 pct. af alle arbejdsløshedsperioder (over 15 pct. af den samlede ledighed) er de facto hjemsendelsesledighed, dvs. den ledige vender tilbage til den samme arbejdsgiver ved ledighedsperiodens ophør,
- at der for flertallet af lønmodtagerne ikke er noget økonomisk incitament til hverken individuel eller kollektiv løntilbageholdenhed,

- at størrelsen af den gruppe, der rammes af ledighed, er forholdsvis upåvirket af konjunkturerne, der primært påvirker ledighedsgraden for de ledighedsramte,
- at uddannelse og erhvervs erfaring ligger bag forskelle i såvel ledighed som løn,
- at det økonomiske incitament til uddannelse, når der ses bort fra den lavere ledighedsrisiko, er relativt lille i Danmark.

Mulige incitamentændringer

Blandt de mulige incitamentændringer omtaler redegørelsen på ovennævnte baggrund:

- Ændringer i dagpengereglene (satser mv.).
- Omlægning af finansieringen af dagpenge (bloktilskud til a-kasser eller øremærket arbejdsløshedsskat).
- Arbejdsgiverfinansiering af 1-2 ugers løn/dagpenge ved alle afskedigelser og bortfald af a-kassedagpenge for denne periode.
- Tilskud til virksomheder med voksende beskæftigelse.
- Øgede incitamenter til at gennemføre en erhvervsfaglig uddannelse (indslusningsløn for unge ufaglærte, højere lærlingeindkomster mv.).
- Betalt frihed til visse former for erhvervsuddannelse for voksne uden erhvervsuddannelse
- Øget lønspredning, evt. gennem løntilskud til ikke-uddannede.

Ikke råderum for skattebaseret indkomspolitik

Redegørelsen analyserer desuden mulighederne for skattebaseret indkomspolitik, hvor finanspolitikken lempes i tilfælde af lave nominelle lønstigninger og vice versa. Dette ville i givet fald have ønskelige incitamentvirkninger på løn og beskæftigelse. Det konkluderes imidlertid, at der ikke er samfundsøkonomisk råderum for at kompensere løntilbageholdenhed gennem skattelettelser uden tilsvarende offentlige udgiftsreduktioner, fordi det er nødvendigt at fastholde en stram styring af den indenlandske efterspørgsel af hensyn til betalingsbalanceudviklingen. Det påpeges i denne forbindelse, at størst mulig priskonkurrence på varemarkedet mindsker reallønstab ved lavere nominelle lønstigninger, ligesom overskudsdeling kan give en vis sikring mod større reallønstab.

Behovet for at nedbringe underskuddet på betalingsbalancen kan i det hele taget begrænse mulighederne for at styrke de positive incitamentter til løntilbageholdenhed. Det vil således med den situation, dansk økonomi befinder sig i, næppe være muligt at opnå en samtidig forbedring af beskæftigelsen og betalingsbalancen uden en vis nedgang i disponibel realindkomst for de beskæftigede.

Bedre incitamentter ofte i konflikt med fordelingshensyn

Redegørelsen understreger, at en styrkelse af incitamentterne til løntilbageholdenhed mv. i mange tilfælde vil medføre økonomiske forringelser for bestemte grupper i samfundet. Afvejningen af fordelene ved et mere velfungerende arbejdsmarked overfor sådanne fordelingsmæssige konsekvenser er naturligvis en politisk opgave.

Også behov for aktiv arbejdsmarkeds-politik...

Afslutningsvis understreger redegørelsen behovet for at supplere incitamentomlægninger med en styrkelse af de aktive elementer i arbejdsmarkedspolitikken. Ændrede "spilleregler" kan desuden ikke erstatte indkomspolitik, men må snarere opfattes som en mulighed for at nedbryde nogle af de barrierer, der hidtil har hæmmet indkomspolitikken gennemslagskraft. Uden en styrkelse af indkomspolitikken gennemslagskraft er der stor sandsynlighed for, at balanceproblemerne vil slå ud i øget arbejdsløshed med de økonomiske og menneskelige omkostninger, dette indebærer.

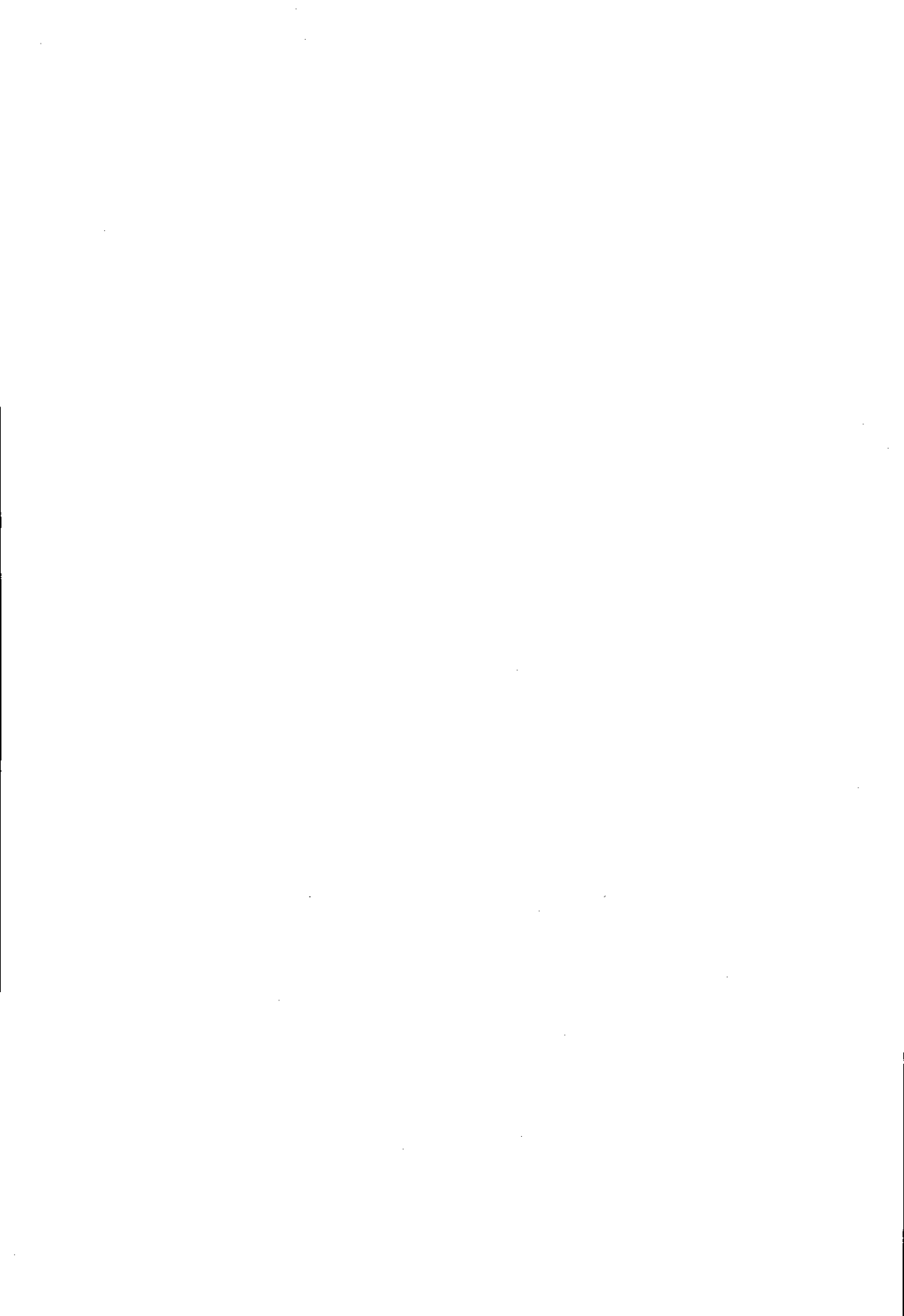
...og for indkomspolitik

Ansættelsestryghed: Kapitel V

Redegørelsen indeholder i et selvstændigt kapitel en nærmere redegørelse for de mange og sammensatte problemer, der knytter sig til større ansættelsestryghed på arbejdsmarkedet. For at undgå uønskede samfundsøkonomiske omkostninger anbefales det, at spørgsmålet kædes sammen med aftaler om løn og ansættelsesvilkår iøvrigt.

Ændrede aflønningsformer: Kapitel VI

I det afsluttende kapitel VI redegøres nærmere for et forslag til ændrede aflønningsformer med større vægt på overskudsandele ("andelsøkonomi"), som er fremsat af den amerikanske økonom Martin Weitzman. Forslaget har interesse, fordi det sætter spørgsmålstegn ved, om den nuværende aflønningsform er den samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige.



KAPITEL I

DEN INTERNATIONALE KONJUNKTURSITUATION¹

I.1 Oversigt

Opjustering af det konjunkturrelle niveau sammenlignet med vurderingerne i efteråret

Og afdæmpningen af den løbende vækst i underkanten af det forventede

3 pct.'s vækst fra 1987 til 1988

Det samme som i de to foregående år, men dækker over et vist tendensskift

Baggrunden for de ændrede vurderinger

De internationale konjunkturer kan nu for 1988 vurderes noget lysere, end det blev antaget i de fleste nationale og internationale konjunkturvurderinger i efteråret, inkl. *Dansk økonomi, december 1987*. Hovedårsagen hertil er, at den økonomiske vækst i andet halvår 1987 efterfølgende har vist sig at være større, end det dengang blev antaget. Som følge heraf ligger også det nuværende niveau for den samlede økonomiske aktivitet i OECD i gennemsnit op mod et procentpoint højere end forventet. Der synes også at være anledning til at vurdere den løbende konjunkturudvikling lidt mere optimistisk end tidligere antaget, idet den igangværende konjunkturafdæmpning ikke er blevet helt så stærk som ventet. Der dog tale om en afdæmpning af den løbende økonomiske vækst, hvilket formentlig vil træde tydeligere frem i det videre forløb i 1988 og i 1989.

De lidt komplicerede konjunkturperspektiver – med et højere niveau for aktiviteten, men en afdæmpning af *den løbende økonomiske vækst*, omtrent som forventet – bevirker, at der på kalenderårsbasis bliver tale om nogenlunde samme vækst i OECD fra 1987 til 1988 som i de to foregående år, nemlig i underkanten af 3 pct., jf. oversigten i tabel 1.1. Den løbende vækst skønnes at være reduceret til 2 1/2 pct. på årsbasis. For 1989 anslås det med nogen usikkerhed, at OECD-væksten vil gå ned til 2 á 2 1/2 pct. Her slår den aktuelle konjunktur tendens således stærkere igennem.

Baggrunden for den lidt lysere vurdering af de internationale konjunkturer er ikke mindst, at børs krisens virkninger er blevet mindre end frygtet samtidig med, at omstillingen af Japans økonomi og økonomiske politik i mere forbrugs- og importvenlig retning finder sted i et hurtigere tempo, end der tidligere blev regnet med. Den begrænsede konjunkturreaktion på børs krisen i efteråret hænger givetvis sammen med de hurtige og besluttsomme

1) Kapitlet er færdigredigeret d. 18. maj 1988

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

Lande	Eksportvægte		Realvækst			Prisudvikling			
	(Andel af Danmarks industrieksport)	(Stigning i bruttonatio- nalprodukt, fæste priser)	1987	1988	1989	(Stigning i forbruger- priser) ^c	1987	1988	1989
	Pct.	— Procentvis stigning i forhold til foregående år —							
USA	12,9	2,90	2,50	2,00	2,00	4,00	4,00	4,50	4,50
Canada	1,4	2,75	2,50	2,00	2,00	4,25	4,00	4,00	4,00
Japan	2,0	4,00	4,25	3,50	3,50	0,25	1,50	1,50	1,50
UK	12,9	4,70	3,00	2,50	2,50	3,00	4,00	4,00	4,00
Frankrig	5,7	2,00	1,75	1,50	1,50	3,25	2,50	2,50	2,50
Vesttyskland	19,8	1,70	2,00	1,50	1,50	0,75	1,50	1,50	1,50
Italien	2,9	3,00	2,50	2,00	2,00	5,00	5,00	5,00	4,50
Holland	5,1	2,50	2,00	1,50	1,50	-0,25	0,25	0,25	0,50
Belgien	2,3	2,00	1,75	1,75	1,75	2,25	2,25	2,25	2,00
Østrig	1,4	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	2,00	2,00	1,50
Schweiz	2,8	2,00	1,50	1,50	1,50	1,25	1,50	1,50	1,50
Finland	3,6	3,25	3,00	2,00	2,00	3,75	3,75	3,75	4,00
Norge	11,4	1,25	-1,00	1,00	1,00	8,50	6,00	6,00	4,50
Sverige	15,8	2,80	2,25	1,50	1,50	4,50	5,00	5,00	3,50
Hele OECD ^a		3,00	2,75	2,25	2,25	3,25	3,75	3,75	3,75
Vesteuropa		2,75	2,00	1,75	1,75	4,25	4,25	4,25	3,75
Danmarks aftagerlande ^b	100,0	2,50	2,00	1,75	1,75	3,50	3,50	3,50	3,25
Danmark		-1,00	0,00	-0,20	-0,20	4,10	4,70	4,70	2,20

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: OECD, AIECE samt egne skøn.

indgreb, der i de forskellige lande blev iværksat af de pengepolitiske myndigheder for at dæmme op for krisen. Der er dog næppe tvivl om, at børs krisen i sig selv har haft en vis konjunkturdæmpende virkning, og der må stadig regnes med en risiko for forsinkede virkninger af krisen.

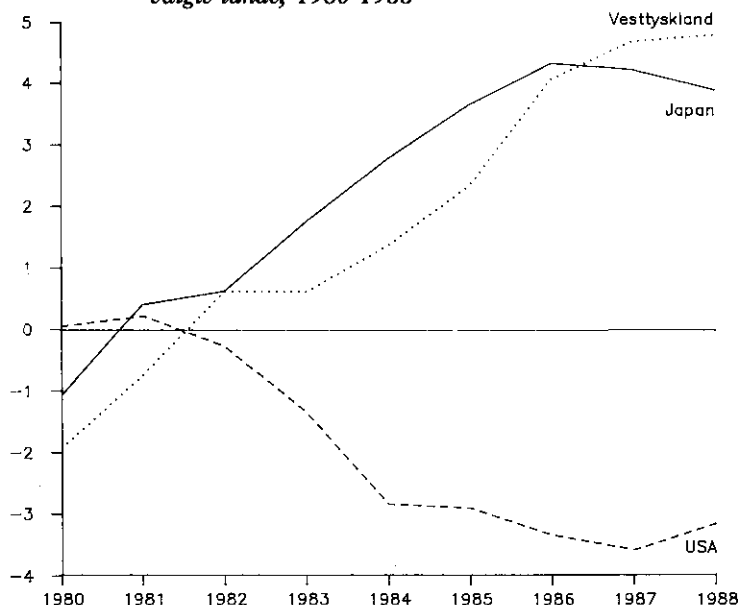
Tendens til relativ stigning i industriproduktionen

Udviklingen i 1987 har som en gennemgående hovedtendens været karakteriseret ved en absolut og relativ stigning i industriproduktionen, særlig i årets sidste halvdel. Dette har igen været medvirkende til en forholdsvis stærk stigning i verdenshandelen (omkring 5 1/2 pct. i mængde i 1987), sammenhængende med en tendens til relativt prisfald for industrivarer. Også for handelens vedkommende gælder, at opgangen var særlig kraftig i årets sidste halvdel, hvor der blandt andet synes at være sket en betydelig lageropbygning.

Endnu ingen reduktion af betalingsbalanceulige vægte

Den omstændighed, at konjunkturerne foreløbig har vist sig mere robuste over for de globale betalingsbalanceulige vægte og den resulterende børs- og valutakrise i efteråret end tidligere antaget, har samtidig til konsekvens, at også de forventninger, der tidligere kunne være om en reduktion af betalingsbalanceulige vægte i 1988, må revideres, jf. oversigten i figur I.1. Trods en betydelig

Figur I.1 *Betalingsbalancens løbende poster i pct. af BNP i udvalgte lande, 1980-1988*



Kilde: *Economic Outlook*, nr. 42, OECD, Paris, december 1987, og egne beregninger.

realforbedring af forholdet mellem USA's im- og eksport kan der således kun ventes en mindre forbedring af USA's løbende betalingsbalance fra 1987 til 1988. Udviklingen synes at bekræfte, at en væsentlig forbedring må forudsætte en yderligere reduktion af den indenlandske efterspørgsel i USA, jf. afsnit I.2 Ligeledes kan der kun ventes beskedne ændringer – muligvis endda en vis fortsat stigning – i de store japanske og vesttyske betalingsbalanceoverskud, selv om der også her er sket omslag på de reale handelsbalancer. Modstykket til den beskedne forbedring, der trods alt kan ventes for USA, ser ud til især at skulle blive en forringelse for Vesteuropa, ekskl. Vesttyskland. Her er der, set under ét, udsigt til et betydeligt betalingsbalanceunderskud. Dette understreger behovet for en mere ekspansiv økonomisk politik i Vesttyskland eller en revaluering af D-mark.

Betalingsbalanceuligevægtene er således i færd med at antage en ny dimension, som kan føre til spændinger i EMS. Hovedproblemet i forbindelse med uligevægtene knytter sig imidlertid fortsat til finansieringen af det amerikanske underskud og dermed til udviklingen i dollarkursen. Det er her, det potentielle faremoment for konjunkturudviklingen ligger, idet et fortsat recessionsfrit forløb formentlig forudsætter en gnidningsfri finansiering af dette underskud, dvs. at underskuddet kan finansieres under omstændigheder, som ikke nødvendiggør stærke udsving i enten valutakurserne eller renteforholdene.

Perspektiverne for 1989/90

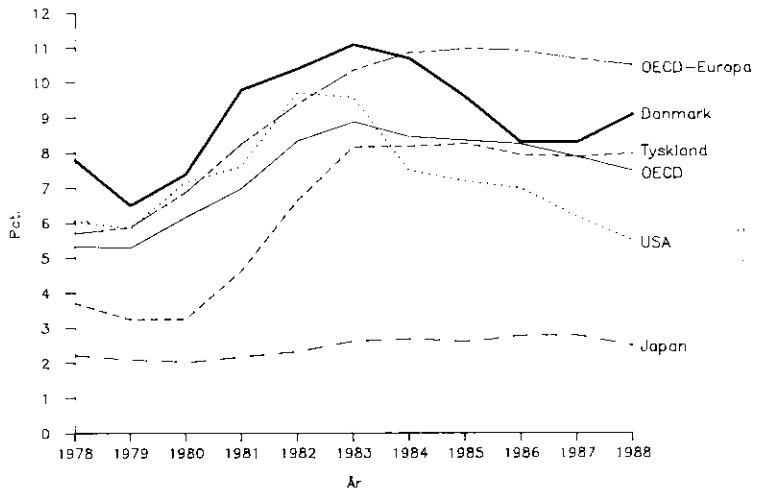
De vedholdende globale betalingsbalancespændinger og asymmetrien i reaktionerne derpå – en kontraktiv tendens i underskudslandenes økonomiske politik, med udsigt til skærpelse i USA, uden at der bliver ført ekspansiv finanspolitik i overskudslandene, bortset fra Japan – vil i de nærmeste år lægge en dæmper på konjunkturforløbet, således at den globale vækst må forventes at blive lavere end de senere års 3 pct.'s vækst. Selv om konjunkturforudsigelser uundgåeligt er behæftet med stor usikkerhed, må det vurderes, at der kun er ringe sandsynlighed for en forstærkelse af den nu seksårige internationale opgang. Derimod er der en vis risiko for recession, især hvis det også efter præsidentvalget i USA viser sig vanskeligt at få den yderligere finanspolitiske stramning i stand, der som nævnt synes nødvendig for, at det amerikanske betalingsbalanceunderskud kan blive reduceret væsentligt. Uden en forstærket intern efterspørgselsbegrænsning i USA kan der være grund til at frygte ny uro på valuta- og aktiemarkederne såvel som rentestigninger, der vil kunne forstærke tendenserne til økonomisk afdæmpning i omverdenen.

Beskæftigelsesudviklingen, specielt i Vesteuropa

I de fleste lande i Vesteuropa må der – i fortsættelse af de senere års udvikling – ventes en svagere vækst end det forventede fremtidige OECD-gennemsnit på ca. 2½ pct. Der synes her højest at være udsigt til en årlig vækst på omkring et par pct., hvilket specielt fra et beskæftigelsesmæssigt synspunkt må vurderes som overordentlig utilfredsstillende. Medens opgangen i USA siden 1982 har ført til en beskæftigelsesfremgang på 12½ mio. og bragt ledigheden ned til et niveau, der er lavere end før recessionen 1980-82, har den svagere opgang i Vesteuropa kun forbedret den samlede beskæftigelse med ca. 2 mio. i samme periode. Dette har stort set kun opvejet tilbagegangen i beskæftigelse under recessionen i 1980-82. På grund af fortsat stigning i arbejdsstyrken har dette ikke været tilstrækkeligt til at forhindre en stigning i ledigheden til et niveau på ca. 13 mio. eller omkring 10 pct., ca. dobbelt så meget som i årene før recessionen, jf. oversigten i figur I.2. 1987 var det første år i 1980'erne, hvor der skete et svagt fald i arbejdsløsheden i Vesteuropa.

Danmark, Norge og Sverige skiller sig dog ud fra denne udvikling ved – som de eneste lande i Vesteuropa – at have en noget større beskæftigelse end før recessionen. Både her og i de fleste andre vesteuropæiske lande peger udsigterne imidlertid i retning af stigende ledighed i den kommende tid.

Figur I.2 Udviklingen i arbejdsløshedsprocenterne i udvalgte lande, 1978-1988



Kilde: *Economic Outlook*, nr. 42, OECD, Paris, december 1987, og egne beregninger.

De japanske ledighedstal ligger på så lavt et niveau, at det i andre lande ville svare til fuld eller mere end fuld beskæftigelse. Af flere grunde er tallene for Japan dog ikke sammenlignelige med tallene for andre lande. For mandlige arbejdere i de større virksomheder er der, jf. også kapitel V, tale om livstidsansættelser, men til gengæld også om en høj konjunkturbestemt variation i den enkeltes arbejdstid og samlede løbende indtjening. De, der bærer den egentlige arbejdsløshedsrisiko, har samtidig kun adgang til en forholdsvis kortvarig arbejdsløshedsunderstøttelse eller anden form for offentlig støtte og figurerer tilsyneladende ikke i arbejdsløshedstallene efter denne periode.

I.2 Hovedtræk af de centrale konjunkturperspektiver i USA, Japan og Vesteuropa

USA

Selv om den indenlandske efterspørgsel i USA ikke er blevet afdæmpet så meget, som det forventedes i efteråret, er der sket markante ændringer i konjunkturmønsteret, sammenlignet med situationen for et par år siden. Tidligere blev konjunktoren båret oppe af den indenlandske efterspørgsel, som blev kraftigt stimuleret gennem finanspolitikken. Derimod udviklede udenrigsøkonomien sig som bekendt meget ugunstigt i denne periode – en udvikling, der stimulerede aktiviteten uden for USA. Blandt andet som resultat af trinvis stramninger af finanspolitikken og en forholdsvis stram pengepolitik (bortset fra den forbigående lempelse i forbindelse med børs krisen i oktober 1987) er den indenlandske efterspørgsel nu blevet dæmpet ned til en stigning på formentlig ikke over en á to pct. på årsbasis mod tidligere 4-5 pct.

Overfor denne udvikling i den indenlandske efterspørgsel har imidlertid som resultat af dollarkursfaldet stået en stærk stigning i eksporten og de dertil knyttede investeringer. Gennem denne "konjunktur inden i konjunktoren" er væksten i USA's samlede økonomiske aktivitet blevet opretholdt på 3 pct.-niveauet trods den interne afdæmpning. Den ledsagende stærke beskæftigelsesfremgang må samtidig anses for at være den væsentligste årsag til den forbrugsstigning (herunder vækst i serviceerhvervene), der også karakteriserer opgangen i USA. Selve bruttoreallønnen pr. beskæftiget er derimod faldende og den disponible realløn pr. beskæftiget i bedste fald stagnerende.

På trods af, at beskæftigelsen er i fortsat kraftig stigning og ledigheden på vej ned mod 5 pct., holder de gennemsnitlige lønstigninger sig stadig på et niveau på 2-3 pct. p.a., medens forbruger-

prisstigningerne blandt andet som følge af dollarkursfaldet og råvareprisstigningerne er på omkring 4 pct. Den høje beskæftigelsesgrad kombineret med en høj kapacitetsudnyttelsesgrad for det faste produktionsapparat giver dog anledning til en vis inflationsfrygt og forøger dermed formentlig også udsigten til en yderligere stramning af den økonomiske politik, jf. også at renteniveauet i USA for nylig igen er blevet forhøjet.

Japan

Japan er med vækstrater på over 4 pct. et af de lande, der har den største økonomiske vækst i OECD. Væksten blev øget markant fra 1986 til 1987 og vil formentlig tiltage yderligere lidt fra 1987 til 1988.

Denne udvikling er som nævnt muliggjort gennem den bevidste omstilling fra en eksportdrevet økonomi til en økonomi, hvor det er den indenlandske efterspørgsel, der er hoveddrivkraften i konjunktoren. Japan har som det eneste blandt overskudslandene lagt den økonomiske politik om i ekspansiv retning i 1987 og samtidig gennem forskellige foranstaltninger taget skridt til at gøre økonomien mere åben udadtil. Samtidig med, at eksporten er "fladet ud" som reaktion på den stærke stigning i yen-kursen, er den mængdemæssige import derfor steget meget kraftigt, og dens sammensætning har forskudt sig betragteligt fra råvareimport til færdigvareimport.

Medens den større åbenhed med hensyn til importen antagelig er permanent, ligesom yen-kursens stigning vil påvirke omstillingen i lang tid, ser det ud, som om konjunkturpåvirkningen via ekspansiv finans- og pengepolitik netop er på sit maksimum og vil aftage i den kommende tid. Dette vil dog næppe føre til nogen stærk afsvækkelse af konjunkturopgangen, idet denne sandsynligvis nu er "selvbærende" i kraft af en positiv vekselvirkning mellem beskæftigelsesfremgang, reallønsstigning, forbrugs- og investeringsstigning mv., inkl. en meget stærk stigning i boligbyggeriet.

I kraft af disse omstillinger er Japan i et vist omfang blevet "lokomotiv" i verdensøkonomien. Men på grund af den japanske udenrigsøkonomis trods alt meget beskedne størrelse, sammenlignet med fx de fleste lande i Vesteuropa, er den "trækkraft", der udgår fra Japans økonomi til omverdenen, dog fremdeles kun af beskedne styrke.

På grund af den store mereksport i udgangssituationen for omstillingen, de store japanske renteindtægter og et forbedret bytteforhold i udenrigshandelen (forbedret forhold mellem priserne for

henholdsvis eksporten og importen) er det japanske betalingsbalanceoverskud næsten uændret eller måske endda stigende på trods af omstillingen.

Vesteuropa

Vesteuropa under ét præges som nævnt af en svagere økonomisk udvikling og formentlig stærkere afmatningstendenser end det øvrige OECD. Dette dækker dog over en forskellig situation i de forskellige lande: en relativt stærk vækst i Storbritannien, Sydeuropa og (hidtil) Sverige ("yderområderne") og en til stagnation grænsende udvikling i de fleste af EMS-landene (det centrale Vesteuropa).

Eurosclerose?

Den svage vækst og den høje arbejdsløshed i det centrale Vesteuropa har i diskussionen ofte været betragtet som et strukturfænomen, nemlig især som et udslag af trægheder på arbejdsmarkedet (undertiden betegnet som "Eurosclerose"). Herunder har der også specifikt været peget på det høje niveau for reallønnen og generelt en for stor reallønsstivhed (for ringe lønflexibilitet) som hovedårsager til den store forskel i forhold til USA. Undersøgelser, som bl.a. FN's økonomiske kommission for Europa har foretaget, (omtalt i kommissionens årsrapport for 1987/88²), tyder dog ikke på, at denne forklaring holder stik. Rapporten konkluderer, at de forskelle i beskæftigelsesudvikling mv. mellem USA og Vesteuropa, der har vist sig i 1980'erne, primært afspejler forskelle i den generelle makroøkonomiske politik. Efter kommissionens opfattelse er det en betingelse for større vækst i Vesteuropa, at de europæiske landes regeringer vil føle sig forpligtede til at føre en langsigtet finanspolitik, indrettet på at sikre stabil økonomisk vækst. Kommissionen ser imidlertid ingen tegn på, at regeringerne vil påtage sig en sådan forpligtelse.

Vesttyskland

Det nævnte udsagn har givetvis specielt adresse til Vesttyskland, der imidlertid principielt afviser at føre en konjunkturstimulerende finans- og pengepolitik, medmindre der skulle vise sig tegn til en selvforstærkende nedgang i verdenskonjunktoren. En konjunkturstimulerende politik i den nuværende situation vil efter de vesttyske myndigheders opfattelse være både kortsigtet og perspektivløs. Afvisningen kan ikke begrundes i betalingsbalanceproblemer, men er begrundet dels i den afgørende vægt, der i den økonomiske politik lægges på prisstabilitet og balance på forbundsbudgettet, dels i afvigende syn på årsagerne til arbejdsløsheden og den svage økonomiske vækst, jf. omtalen heraf i tidligere redegørelser. Senest har den vesttyske regering afvist et forslag

2) Economic Commission for Europe: *Economic Survey of Europe in 1987-88*, New York 1988, kapitlerne II.1 og II.8.

fra fem vesttyske konjunkturinstitutter om at modvirke den ellers sandsynlige konjunkturafdæmpning i 1989 ved dels at give afkald på en bebudet forhøjelse af de indirekte afgifter, dels at rykke de lempelser i indkomstbeskatningen, der er planlagt til ikrafttræden i 1990, et år frem i tid.

Den vigtigste vækstfaktor i den vesttyske økonomi er for tiden privatforbruget med en stigning på 3 pct. på årsbasis. Konjunkturinstitutternes prognose for 1989 indebærer imidlertid et skift i efterspørgsels sammensætningen, således at eksporten igen tager tæten i konjunkturforløbet. Dette afspejler dels forventninger om aftagende forbrugsstigning i sammenhæng med den bebudede stramning af den økonomiske politik, dels også at den vesttyske eksport nu påny udviser en moderat opadgående tendens. Boligbyggeriet i Vesttyskland ligger fortsat på et meget lavt niveau, ligesom investeringsaktiviteten i erhvervene fremdeles er meget lav trods en gunstig indtjeningsudvikling gennem adskillige år. Den løbende økonomiske vækst skønnes at være i underkanten af 2 pct., og som nævnt forudser de vesttyske konjunkturinstitutter en væsentlig nedgang i væksten i 1989 ved fastholdelse af den indtil nu vedtagne, respektive bebudede økonomiske politik.

England

Den økonomiske vækst i England blev overraskende stor i 1987: 4,7 pct., og hvis man ser bort fra Nordsøolieproduktionen, der blev trykket af olieprismaldet, endda over 5 pct. Blandt hovedårsagerne til denne forstærkelse af det vækstforspring, England i de senere år har haft i forhold til det øvrige Vesteuropa, kan der peges på både en stærk stigning i eksporten, blandt andet som følge af tidligere fald i pundkursen, og et stærkt stigende privatforbrug. Udviklingen i disse to efterspørgselskomponenter har igen vendt de foregående års fald i industriinvesteringerne til en stigning. Eksporten steg i 1987 med 8-9 pct. i mængde, forbruget og investeringerne hver med 5 pct.

Den stærke eksportstigning må som nævnt overvejende tilskrives konkurrenceevneforbedring som følge af de foregående års fald i pundkursen, medens forbrugsstigningen har haft baggrund i den afledte stigning i beskæftigelsen, kraftig reallønsvækst for de beskæftigede, skattelettelser og faldende opsparingskvote. Penge-lønsstigningen har vist tiltagende tendens og er i den private sektor efterhånden kommet op på ca. 8½ pct. på årsbasis; men prisvirkningen heraf er blevet modvirket af dels en betydelig produktivtetsvækst, dels lave importprisstigninger i sammenhæng med den senere tids ret betydelige stigning i pundkursen. Stigningen i de engelske forbrugerpriser ligger på omkring 4 pct. p.a.

Selv om de senere års stærkere konjunkturudvikling i England af mange tages som udtryk for en varig ny tendens, er det dog en samstemmende vurdering, at både eksport- og forbrugsstigningen toppede i 1987. Både det engelske finansministerium og forskellige private konjunkturinstitutter venter fra 1987 til 1988 en vækst på i underkanten af 3 pct. trods den konjunkturstimulerende virkning fra finanspolitikken, der både præges af nye skattelettelser og voksende offentlige udgifter.

Arbejdsløsheden i England har været faldende gennem omtrent et par år; men i den senere tid har nedgangen været aftagende.

Et omstridt punkt i den engelske konjunkturudvikling er, hvilke konsekvenser det bør få for den økonomiske politik og især for pundkursudviklingen, at en forholdsvis stærk forringelse af betalingsbalancens løbende poster nu er under udvikling. Der regnes for 1988 med et underskud i størrelsesordenen 4-5 mia. pund, og de fleste forudsigelser for 1989 går ud på yderligere vækst i underskuddet. Denne udvikling har imidlertid ikke givet anledning til indgreb fra myndighedernes side. Finansielt bliver underskuddet for tiden mere end opvejet gennem en meget stærk kapitaltilstrømning til England fra udlandet.

Dette har siden foråret resulteret i et stærkt opadgående pres på pundet. Pundkursen har herunder fået lov at stige relativt højt op over den hidtil antagne ("implicitte") overgrænse på 3 D-mark pr. pund - en politik, der antagelig også har været bestemt af hensynet til at lægge en dæmper på prisudviklingen. For nylig er der dog gennemført en engelsk rentenedsættelse med det sigte at holde igen på yderligere pundkursstigning.

I.3 Betalingsbalance-, valutakurs- og renteudviklingen

Usvækkede betalingsbalanceproblemer

Omfanget af de globale betalingsbalanceuligevægte ser som nævnt ikke ud til at blive reduceret nævneværdigt hverken i 1988 eller i 1989, hvorimod sammensætningen deraf vil undergå en vis ændring således, at USA's underskud går lidt tilbage, medens England, Frankrig og Italien ligesom de skandinaviske lande får ret betydelige underskud på de løbende betalingsbalancer. Japans og Vesttysklands overskud ser ud til at skulle stabilisere sig på det niveau, de nåede op på i 1986-87. Trods den nye dimension i betalingsbalanceuligevægtenes sammensætning er USA, Japan og Vesttyskland fortsat de helt dominerende "poler" i uligevægtene.

Det amerikanske underskud vil formentlig fra dets sandsynlige kulminationspunkt på 160 mia. dollars i 1987 højest blive nedbragt til 120-130 mia. dollars i 1989, svarende til summen af Japans og Vesttysklands overskud.

I den konjunkturvurdering, der blev fremlagt på finansministermødet i Den internationale Valutafond, IMF, i Washington i april, betegnedes uligevægte af denne størrelsesorden som umulige at opretholde ("unsustainable"). Samtidig er problemet, at den igangværende, beskedne forbedring af den amerikanske betalingsbalance ikke kan forventes at fortsætte efter 1989/90, medmindre der enten sker et væsentligt yderligere dollarkursfald eller en ændring i efterspørgselsforholdene, herunder den efterspørgselsregulerende politik, i retning af lavere indenlandsk efterspørgselsstigning i USA eller forstærket ekspansion uden for USA. Tværtimod vil rentebetalingerne i så fald skabe tendens til ny stigning i det amerikanske betalingsbalanceunderskud. Og som flere gange fremhævet synes blandt de større lande kun Japan og i nogen grad UK at være indstillet på en økonomisk ekspansionspolitik indadtil.

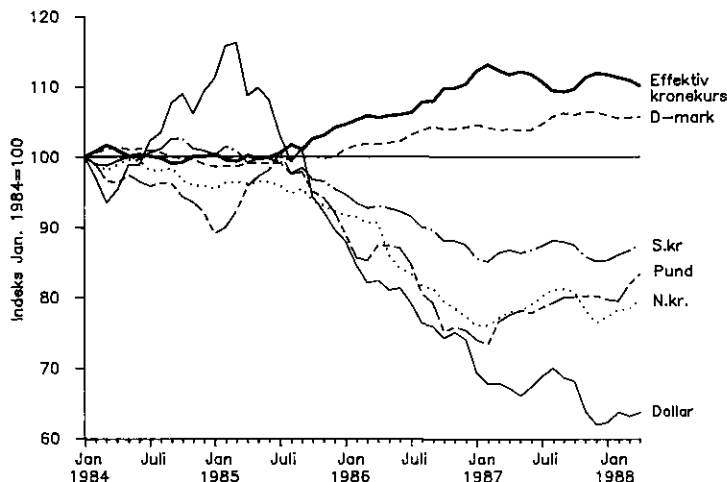
Valutakursudviklingen: Dollarkursen

Valutakursudviklingen i den senere tid er illustreret i figur I.3. Børskrisen i oktober udløste hurtigt et nyt stærkt dollarkursfald, der (med dollarkursen ultimo 1986 = 100) bragte det samlede fald i løbet af 1987 op på omkring 32 pct. over for yen og 22-23 pct. over for D-mark. Et foreløbigt bundpunkt for dollaren blev nået nogle dage ind i 1988 ved en dollar-D-mark-kurs på 1,56 og en dollar-yen-kurs på 120. Blandt andet i kraft af øget centralbankstøtte, bedre tal for den amerikanske handelsbalance og deltagerlandenes bekræftelse af den såkaldte Louvre-overenskomst fra 1987 om stabilisering af valutakurserne skete der derefter en styrkelse af dollaren (med omkring 5 pct.) i de næste måneder. I slutningen af marts faldt dollaren imidlertid igen omtrent ned til det niveau, som almindeligvis betragtes som de internationalt aftalte minimumskurser under Louvre-overenskomsten: 1,60 D-mark og 120 yen pr. dollar.

EMS-valutaerne

Efter den tilpasning af centralkurserne i EMS, der skete i januar 1987, har der stort set været ro i EMS. Under ét er EMS-valutaerne siden begyndelsen af 1987 steget med 16-17 pct. over for dollar ved en kun svag appreciering af D-mark inden for EMS i denne periode. Såvel den større konvergens i løn- og prisudviklingen i EMS-landene som den forstærkelse af valutakurssamarbejdet, der blev aftalt mellem centralbankerne på Nyborgmødet i september 1987, har utvivlsomt bidraget til stabiliteten i kursrelationerne. Derudover har det antagelig spillet en rolle, at en del

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 kronekurs er defineret som den sammenvejede kurs på kroner (og vil således stige, når kurserne på de øvrige valutaer sammenvejset falder).

Kilde: *Statistikservice, Konjunktur tendenser i udvalgte lande*, Danmarks Statistik, diverse numre, samt egne beregninger.

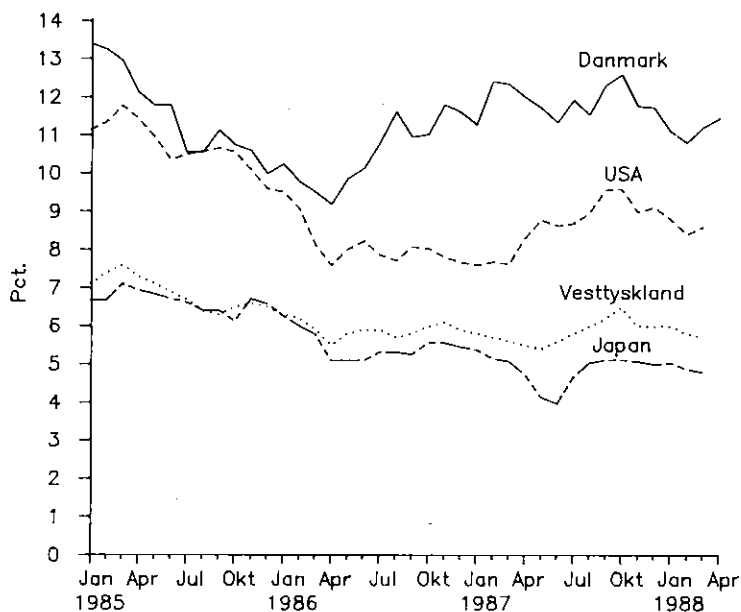
af det apprecieringspres, der er sidestykket til fald i dollarkursen, i den senere tid har rettet sig mod pundet og herved har lettet apprecieringspresset på D-mark og gylden.

I den kommende tid er det tænkeligt, at det kan komme til spændinger i EMS på grund af det omslag fra konvergerende til divergerende betalingsbalanceudvikling, der er undervejs blandt de større EMS-lande (uændret overskud i Vesttyskland, voksende underskud i Frankrig og Italien).

Renteudviklingen

Som illustreret i figur I.4 viste det internationale renteniveau faldende tendens fra børs krisen i oktober frem til midten af april i år, formentlig blandt andet på baggrund af den likviditetstilførsel, centralbankerne iværksatte under krisen for at dæmpe denne. I den seneste tid er renteniveauet blevet sat i vejret i USA, men reduceret i England. Målt ved realrenten er renteniveauet fremdeles højt i adskillige lande, og der er næppe tvivl om, at dette er med til at lægge en dæmper på investeringsudviklingen og dermed på den generelle økonomiske aktivitet.

Figur I.4 Udviklingen i den lange rente i udvalgte lande siden januar 1985



Kilde: Statistikservice, *Konjunkturtendenser i udvalgte lande*, Danmarks Statistik, diverse numre.

Udsigterne for den fremtidige rente- og valutakursudvikling

De beskrevne udsigter for den økonomiske udvikling i USA synes at pege i retning af enten en vis yderligere rentestigning i USA eller et yderligere fald i dollarkursen, så længe den amerikanske finanspolitik ikke er bedre afstemt efter de langsigtede betalingsbalancebehov, og der heller ikke kan regnes med forstærket økonomisk vækst i omverdenen. Der er formentlig en vis grund til at antage, at USA på kort sigt vil foretrække rentestigningsalternativet fremfor et nyt dollarkursfald, blandt andet fordi et sådant fald vil kunne blive den faktor, der udløser det latente prisstigningspres i amerikansk økonomi, jf. omtalen heraf i afsnit I.2.

En ny varig forværring af det amerikanske betalingsbalanceunderskud vil formentlig være uacceptabel også for USA både af økonomiske og politiske grunde. Samtidig vil fortsat finansiering overvejende gennem centralbankerne via disses støtteopkøb af dollars næppe kunne komme på tale gennem længere tid. Finansieringen må i stedet ske over det internationale penge- og kapitalmarked. En fortsat gnidningsfri finansiering af et sådant omfang, at finansmarkedernes tilgodehavender i USA år efter år øges med

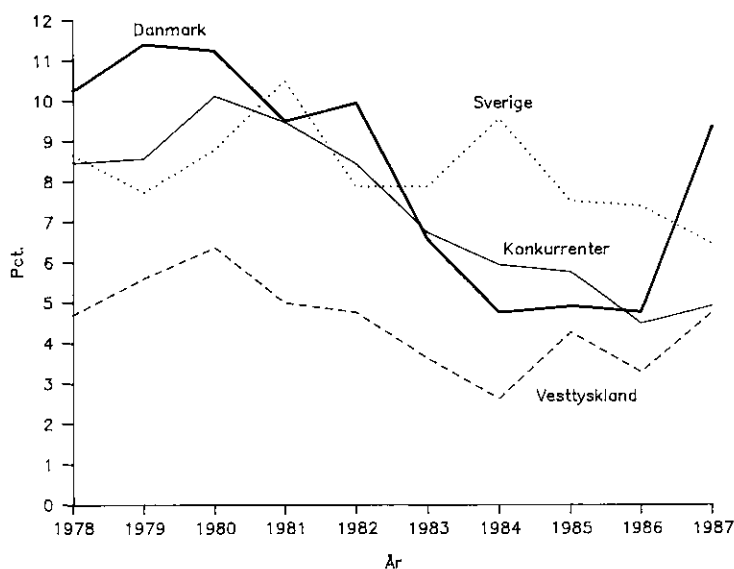
15-20 pct. eller mere, må imidlertid antages at forudsætte enten en præmiebetaling i form af højere dollarente eller direkte amerikanske garantier mod valutakurstab på de pågældende tilgodehavender, respektive indirekte garantier i form af amerikansk intervention på valutamarkedet eller amerikansk låntagning i andre valutaer. Sådanne reformer synes der ikke at være opræk til.

I.4 Løn- og prisudviklingen

Hovedtendenser i lønudviklingen og den generelle prisudvikling

Hovedtendenserne i lønudviklingen er illustreret i figur I.5. Den gennemsnitlige stigning i lønomkostningerne pr. time i OECD-landene (målt ved såvel stigningen i gennemsnitlig timeløn i industrien som stigningen i de direkte og indirekte lønomkostninger pr. time) regnet i national valuta, holder sig fortsat i intervallet 4-5 pct. Dette giver imidlertid ikke et dækkende billede af den udenlandske lønudvikling, idet der er tale om en fordeling omkring et

Figur I.5 Procentvis årlig stigning i timelønnen i industrien i udvalgte lande, 1978-1987



Anm.: Figuren viser kun stigningen i de direkte lønomkostninger. Kurven "konkurrenter" viser den sammenvejede lønstigningstakt for Danmarks konkurrenter.

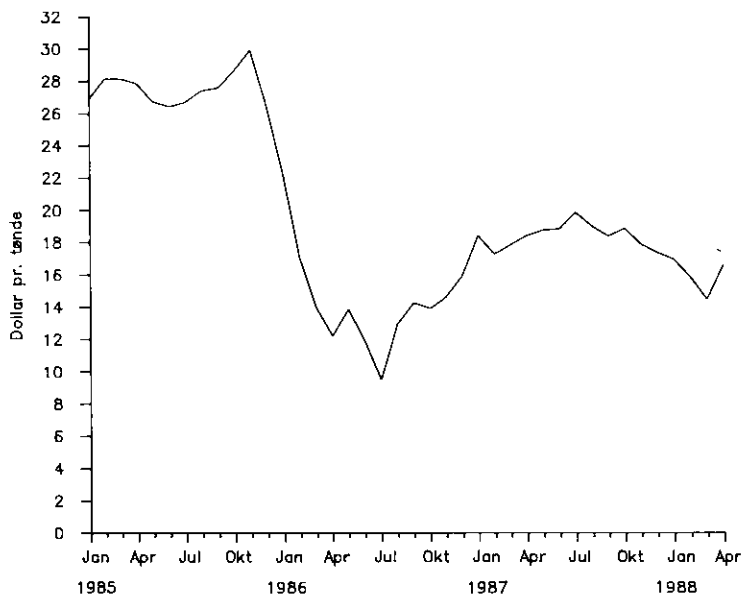
Kilde: *Main Economic Indicators*, OECD, diverse numre og egne beregninger.

par typiske niveauer samtidig med, at et par højinflationslande (Island og Tyrkiet) falder helt uden for fordelingen. I USA, Japan, Vesttyskland, Frankrig, Holland, Belgien og Østrig ligger omkostningsstigningerne under gennemsnittet (i flere tilfælde nede på 2-3 pct.); i Storbritannien, de skandinaviske lande og i Sydeuropa ligger stigningen betydeligt over gennemsnittet (typisk på 6-8 pct., men i nogle tilfælde højere endnu).

Tendensskift i råvarepriserne

Efter det forgæves forsøg på at få et samarbejde om produktionsbegrænsning i stand mellem OPEC-landene og en række udenforstående olieproducentlande, og efter at OPEC-landene heller ikke har kunnet nå til indbyrdes enighed om reducerede produktionskvoter, er oliemarkedet igen tilbage i en situation med tendentiell overproduktion og et nedadgående pristryk. Med 14-15 dollars pr. tønde ligger olieprisen flere dollars under det af OPEC tilsigtede niveau, jf. figur I.6. Råvarepriserne, og ganske særligt metalpriserne, har derimod udvist en betydelig stigning siden slutningen af 1986, især målt ved dollarnoteringerne, jf. figur I.7. Prisstigningerne er muligvis udtryk for, at de tidligere overud-

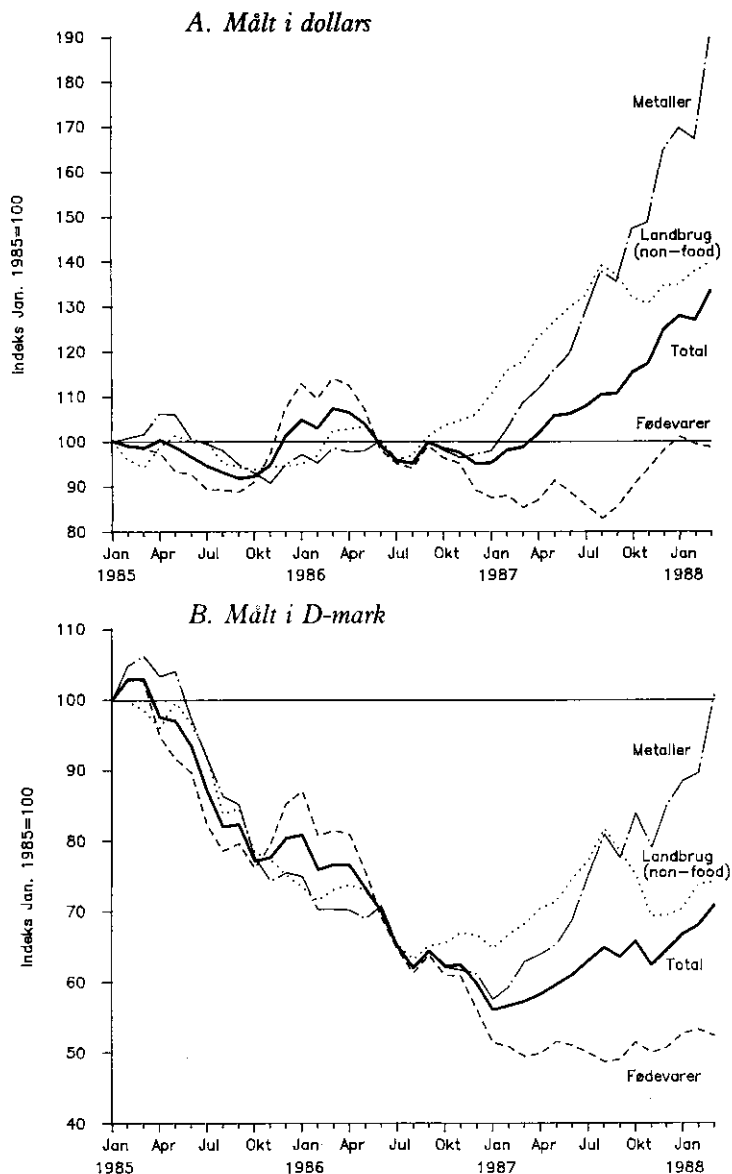
Fig. I.6 *Udviklingen i råoliepris, dollars pr. tønde, siden januar 1985*



Anm.: Olie af Brent-kvalitet på spotmarkedet.

Kilde: Oplysninger fra A.P. Møller

Figur I.7 *Udviklingen i forskellige råvarepriser. Indeks januar 1985 = 100*



Anm.: Indeksene udtrykker udviklingen i de sammenvejede spotpriser på OECD-landenes råvareimport, eksklusive den interne EF-handel med landbrugsvarer underlagt den fælles landbrugspolitik.

Kilde: *The Economist*, diverse numre.

budstendenser og det fortsatte fald i realpriserne på råvarer nu er et tilbagelagt stadium. Der hersker imidlertid udbredt enighed om, at stigningerne ikke vil fortsætte.

Hovedforklaringen på den hidtidige prisopgang menes at ligge i midlertidige faktorer: på udbudssiden lukning af produktionssteder under de tidligere ekstremt lave priser, strejkebetingede produktionsbortfald etc., og på efterspørgselssiden den relativt kraftige opgang i industriproduktionen i efteråret, kombineret med forstærkede lageropkøb. I den kommende tid vil der formentlig både blive tale om en afdæmpet efterspørgselsudvikling fra industriens side og et større udbud fra råvareproducenterne.

I.5 Udviklingen på fragtmarkederne

Visse forbedringer for skibsfarten. Dog især koncentreret på tørlastfarten

I forhold til en ganske vist trykket indtjeningssituation i 1986 forbedredes vilkårene for den internationale søfart i 1987 dels gennem forbedrede fragtrater, dels ved en højere udnyttelsesgrad for transportkapaciteten i kraft af større efterspørgsel og en vist fortsat reduktion af den eksisterende tonnagemængde. Til den større efterspørgsel bidrog både en større ladmængde og en forlængelse af de gennemsnitlige transportafstande.

Forbedringen af fragtraterne synes at være fortsat ind i 1988 og vil sandsynligvis holde sig gennem det meste af året. Den er stærkest for tørlastfarten, medens tankfarten vedvarende præges af tendenser til overudbud, store løbende udsving i efterspørgslen og dermed også store fluktuationer i tankfragtraterne, hvilket spændingen i Mellemøsten naturligvis også bidrager til.

Udflagningen

Alt i alt er tendensskiftet på fragtmarkedet formentlig mindre stabilt end omslaget på råvaremarkederne. Den fortsatte og tilsyneladende forstærkede internationale tendens til "udflagning" af skibe med de dertil knyttede rationaliserings- og besparelsesmuligheder skal formentlig blandt andet ses på denne baggrund. For at modvirke tendensen til afvandring til klassiske, åbne internationale registre som Liberias eller Panamas har flere lande – således Storbritannien, Frankrig og Norge – som alternativ til de ordinære, nationale skibsregistre oprettet nationale parallelregistre (internationale registre), der byder på tilsvarende liberale betingelser med hensyn til bemandingsregler og forhyringsvilkår, beskatningsvilkår etc. som dem, der opnås ved registrering i de nævnte uderegistre. I denne forbindelse skal nævnes, at oprettelsen af det norske internationale register ifølge de foreliggende oplysninger

synes at have været medvirkende til at reducere omfanget af udflagning til andre lande, hvorimod der ikke hidtil er sket nogen betydelig tilbageførsel af skibe fra udlandet til det nye register.

I.6 Den økonomiske situation i Norge og Sverige

**Norge:
Opbremsning
på højt niveau.
Stærk stigning
i den tradi-
tionelle
eksport**

I Norge er der sket en markant økonomisk opbremsning på samme måde som i Danmark, men på en delvis anden baggrund, idet opbremsningen både er sket som reaktion på en tidligere udtalt overefterspørgsel og som en følge af omslaget i olieøkonomien. Opbremsningen har ført til faldende forbrug og import og stagnerende eller svagt faldende produktion; men det er karakteristisk, at arbejdsmarkedet fortsat er meget stramt. Det sidste hænger både sammen med det meget høje aktivitetsniveau i udgangssituationen og med en speciel norsk eksportkonjunktur. Den traditionelle norske vareeksport (eksporten ekskl. olie og gas mv.) udviste i 1987 en stigning på ikke mindre end 8 pct. i mængde, og stigningen er fortsat ind i 1988. En del af baggrunden herfor skal søges i devalueringen af den norske krone med 12 pct. i maj 1986; men den gunstige eksportudvikling har også været betinget af andre faktorer, især af den kraftige vækst på to af Norges vigtigste markeder, det engelske og det svenske, og af de bedre råvarekonjunkturer.

**Betalingsbalan-
ceunderskuddet**

Opbremsningen af den indenlandske efterspørgsel og den gunstige mængdemæssige udvikling i den traditionelle eksport førte i 1987 til et mindre fald i Norges betalingsbalanceunderskud, nemlig fra knap 33 mia. N.kr. i 1986 til 28 mia. i 1987. Ved uændret økonomisk politik synes der ikke at være udsigt til større ændringer heri i den kommende tid.

Inflationen

1987 kendetegnedes i øvrigt i Norge ved, at der i forhold til 1986-niveauet skete en stigning i timelønsomkostningerne for industriarbejdere på over 11 pct., så at sige før året begyndte, idet der var tale om et lønmæssigt "overhæng" fra 1986 på knap 5 pct., hvortil kom en omkostningsstigning på ca. 6½ pct. som følge af den fuldt kompenserede arbejdstidsforkortelse fra 40 til 37 1/2 time pr. uge, der fandt sted ved årsskiftet 1986/87. Til denne kombination af overført stigning fra 1986 og niveaustigning fra begyndelsen af 1987 kom nye stigninger igennem året som følge af lønglidning og øget omfang af overarbejdsbetaling mv. Denne yderligere lønstigning gennem 1987 var på 7-8 pct. Den gennemsnitlige timelønsstigning for voksne arbejdere på Arbejdsgiverforenings/LO-området udgjorde 14 pct. fra 1986 til 1987. Stigningen i forbrugerpriserne var på 9 pct.

Med løn- og prisstigninger af denne størrelse er det klart, at der går svind i de konkurrencemæssige fordele, der blev opnået ved devalueringen i maj 1986. I en redegørelse fra regeringen, fremlagt i Stortinget i efteråret 1987, (Stortingsmelding nr. 4, 1987-88) blev det fremhævet, at en politik, der indebærer stadige devalueringer, ikke kan sikre konkurrenceevnen på langt sigt. Regeringen var af den opfattelse, at hvis man møder den indenlandske inflation med gentagne valutakursjusteringer, fører dette til forstærkede inflationsforventninger. Det kræver da stadig større devalueringer at undgå tab af konkurrenceevne.

Trepartsforhandlingerne i 1988

I forbindelse med overenskomstfornyelsen på NAF/LO-området i begyndelsen af i år blev der derfor indledt trepartsforhandlinger, hvorunder LO gik med til, at nye lønstigninger skulle holdes inden for en ramme på 5 pct. under den forudsætning, at stigningen i forbrugerpriserne fra december 1987 til december 1988 heller ikke måtte overstige 5 pct. Ved trepartsforhandlingerne blev der samtidig truffet aftale om førtidspension samt om visse forbedringer af boligsubsidierne.

Den norske lønstoplov

Ved en lov, der blev vedtaget i april, er der blevet gennemført en lovbestemt regulering af lønstigningen fra og med 29. februar 1988 (tidspunktet for indgåelsen af trepartsaftalen) indtil udløbet af første kvartal 1989. Herved udstrækkes den generelle del af den lønstigning, der er blevet aftalt på NAF/LO-området (nemlig en generel lønforhøjelse på en krone i timen pr. 1. april 1988) til at gælde alle lønmodtagere. Bortset fra en vis adgang til særskilte lavtlønstillæg efter mønstret fra NAF/LO-området skal den ene krone i timen samtidig danne loft over lønstigningen i lovens gyldighedsperiode, idet der ikke må finde decentrale forhandlinger sted i denne periode. Det sidste har givet anledning til protester fra en lang række lønmodtagergrupper.

Sverige: Forholdsvis gunstig udvikling 1986-87

Den økonomiske udvikling i Sverige var i 1986-87 forholdsvis gunstig med stigende produktion og beskæftigelse og høj kapacitetsudnyttelse, fremkaldt af stigende eksport og især stigende indenlandsk efterspørgsel til både privat forbrug, erhvervsinvesteringer og boligbyggeri, hvorimod den offentlige sektors efterspørgsel blev holdt tilbage. Nettoresultatet blev dog et indenlandsk efterspørgselspres, der bevirkede, at betalingsbalancen blev forringet med ca. 1 pct. af bruttonationalproduktet. En lignende forringelse ventes i 1988. En anden virkning af det høje efterspørgsels- og aktivitetsniveau med udbredt mangel på arbejdskraft har været fortsatte vanskeligheder med at få stigningen i lønomkostningerne bragt ned på niveau med stigningerne i udlandet.

Lønudviklingen

I den svenske regerings finansplan fra januar i år blev der opereret med to skøn for den samlede lønudvikling, nemlig stigninger i 1988 på henholdsvis 4 og 7 pct. I debatten er de 4 pct. blevet betegnet som "smertegrænsen" for den svenske økonomi, de 7 pct. som "katastrofealternativet". Det faktiske udfald ser ud til at komme til at ligge nærmere de 7 pct. end de 4 pct. - tilsyneladende i øvrigt med størst stigninger til de offentligt ansatte. I en nyligt fremlagt såkaldt "Kompletteringsproposition" fra regeringen forudses en gennemsnitlig lønstigning på 6 pct. fra 1987 til 1988.

Det langsigtede balanceproblem

Vanskelighederne i forbindelse med at få den underliggende inflations- og lønstigningstakt tilpasset til konkurrentlandenes niveau indtager en stor plads i den svenske debat. Problemerne er først og fremmest af langsigtet natur, idet de senere års umiddelbart relativt balancerede udvikling i den svenske økonomi næppe vil kunne fastholdes, hvis lønudviklingen fortsat følger det højere alternativ.

I den forbindelse skal nævnes, at forskellige tilkendegivelser fra den svenske regering peger i retning af en omorientering af valutakurspolitikken med præferencer for fastkurspolitik.

De nye indgreb

Balanceproblemerne i den svenske økonomi har foreløbig ikke udløst markante finanspolitiske reaktioner. For nylig er der imidlertid blevet fremlagt forslag dels om inddragelse i den svenske centralbank, Riksbanken, af en del af virksomhedernes likviditet, dels om skærpede udbetalingskrav ved kreditkøb og endelig om en skattebaseret indkomstpolitik i 1989. Tanken er, at der skal ske lettelse i indkomstskattesatserne, hvis der kan opnås lavere omkostningsvækst i 1989. Lempelserne forudsættes kompensere af andre skatter.

Afdæmpning i gang

Samtidig med regeringens fremlæggelse af disse forslag hævdede Riksbanken sin diskonto fra 7 1/2 til 8 1/2 pct., ligesom der blev gennemført visse stramninger af pengepolitikken i øvrigt.

På baggrund af dels den igangværende afdæmpning af de internationale konjunkturer, dels de særlige svenske balanceproblemer og endelig af de nævnte nye indgreb er det almindeligt antaget, at en afdæmpning nu også er ved at sætte sig igennem i den svenske økonomi. Der råder nogen uenighed blandt de svenske bedømmere om styrken i afdæmpningen; men der synes højest at være udsigt til et par pct. vækst fra 1987 til 1988 mod 2,8 pct. i fjor.

KAPITEL II

DEN INDENLANDSKE KONJUNKTUR¹

Aktivitetsfald i 1987

Selvom 1987 med faldende indenlandsk efterspørgsel og produktion var præget af et egentligt konjunkturtilbageslag, må udsigterne for produktion og beskæftigelse i 1988 og 1989 nu vurderes noget lysere end i *Dansk økonomi, december 1987*.

Vigtigste revisioner:

Gunstigere internationale konjunkturer

For det første bedømmes den internationale konjunktursituation nu mere gunstig, jf. kapitel I. Industrilanden økonomiske vækst og fremgangen i verdenshandelen har især i andet halvår af 1987 været overraskende høj med en uventet stærk vækst i den danske industrieksport til følge. Det er dog fortsat vurderingen, at væksten på Danmarks vigtigste eksportmarkeder vil være moderat og aftagende gennem de næste to år. For Danmark blev den positive effekt af den øgede internationale økonomiske aktivitet på produktion og handelsbalance i 1987 imidlertid modvirket af, at importen samtidig faldt mindre end efterspørgselsfaldet skulle betinge.

Indgrebet i december 1987

For det andet skete der ved det økonomiske indgreb i december 1987 en væsentlig ændring i den økonomiske politik. Ved indgrebet blev arbejdsgiverafgifterne omlagt, hvilket forbedrer den lønmæssige konkurrenceevne med 5 pct. Dertil kommer, at eksportpakken skønnes at svare til en konkurrenceevneforbedring på 1 pct. Lægges hertil effekten af den gennemførte finanspolitiske lempelse svarende til omkring 1 pct. af bruttonationalproduktet, kan den samlede virkning af disse indgreb på 3-5 års sigt beregnes til en bedring af beskæftigelsen med ca. 45.000 fuldtidspersoner og en forværring af betalingsbalanceunderskuddet med knap 2 mia. kr. set i forhold til den situation med uændret økonomisk politik, som var forudsat i decemberredegørelsen².

Indenlandsk efterspørgsel

For det tredje er den samlede indenlandske efterspørgsel fra 1986 til 1987 faldet mindre end ventet, således at niveauet for efterspørgslen ved indgangen til 1988 er højere end forudsat i decem-

1) Kapitlet er færdigredigeret d. 25. maj 1988.

2) En nærmere uddybning af disse kvantificeringer er foretaget i *Notat i tilknytning til redegørelsen Dansk økonomi, december 1987*, Det økonomiske Råds Formandskab, 13. januar 1988.

beredegørelsen. Der har både været tale om et mindre fald i det private forbrug og en større vækst i den offentlige efterspørgsel. Derimod er de private erhvervsinvesteringer og boligbyggeriet faldet mere end tidligere forventet.

**Udsigterne:
stagnation, stigende ledighed og stort betalingsbalanceunderskud**

I denne redegørelse forudses under antagelse af uændret økonomisk politik et fortsat reelt fald i den indenlandske efterspørgsel i 1988 og 1989, dog med aftagende styrke efterhånden som faldet i den private forbrugs- og investeringstilbøjelighed aftager. Da udenrigshandelen med faldende mængdemæssig import og stigende mængdemæssig eksport ventes at yde et positivt bidrag til aktiviteten, regnes sammenlagt med stort set stagnation i det reale BNP i både 1988 og 1989. Der anslås at ske en stigning i den registrerede ledighed fra 222.000 personer i 1987 til 245.000 personer i 1988 samtidig med, at det løbende betalingsbalanceunderskud ikke kan forventes reduceret til meget under 18 mia. kr. Selvom erfaringerne har vist, at usikkerheden på sådanne fremskrivninger er forholdsvis betragtelig³, er der dog ikke tvivl om, at ledigheden vil stige indenfor de næste to år samtidig med, at der fortsat vil være et betydeligt betalingsbalanceunderskud i fravær af ændringer i den økonomiske politik. På de anførte præmisser anslås det således, at arbejdsløsheden vil stige til godt 275.000 personer i 1989 samtidig med, at betalingsbalanceunderskuddet kan anslås til knap 16 mia. kr.

Balanceproblemerne

Dansk økonomi vil i de kommende år således fortsat være karakteriseret ved fundamentale balanceproblemer: samtidig forekomst af betydelig arbejdsløshed og underskud på betalingsbalancens løbende poster. Med den forholdsvis moderate eller afdæmpede internationale økonomiske vækst, der må påregnes både på kortere og på lidt længere sigt særligt i EMS-området, jf. kapitel I, forekommer det lidet sandsynligt, at der vil blive gjort et mærkbart indhug i dansk økonomis balanceproblemer gennem en tilstrækkelig "automatisk" stigning i efterspørgslen efter danske eksportvarer.

II.1 Hovedtræk af det aktuelle konjunkturforløb

Egentlig konjunkturafmatning i 1987

1987 var med et fald i den indenlandske efterspørgsel på 3,2 pct. i faste priser og et fald i det reale bruttonationalprodukt på 1 pct. klart karakteriseret ved en egentlig konjunkturafmatning. Dette markerede sig også ved en reduktion af betalingsbalanceunder-

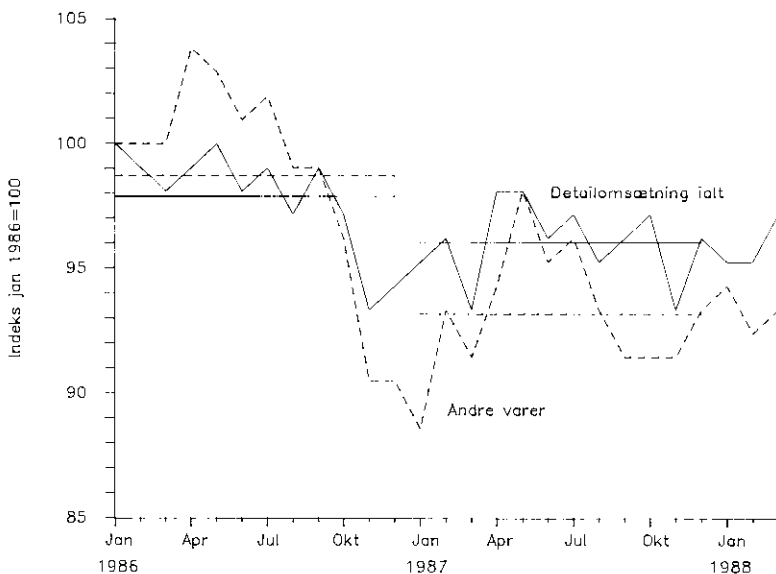
3) I *Dansk økonomi, december 1987*, er givet en vurdering af prognoseusikkerhederne.

skudtet fra 35 mia. kr. i 1986 til 20 mia. kr. i 1987 trods tab af markedsandele på hjemmemarkedet. Svarende til 3,5 pct. af bruttofaktoriindkomsten var det realiserede betalingsbalanceunderskud dog stadig meget højt. Arbejdsløsheden lå trods afmatningen stort set konstant gennem året.

Faldende privat forbrug

Ifølge det foreløbige nationalregnskab faldt det private forbrug fra 1986 til 1987 med 1 pct. i faste priser. Der skete samtidig en relativ stærk forskydning i forbrugsmønstret. Således faldt bilkøbet med over 25 pct., mens turistrejserne steg med 15 pct. Detailomsætningsindekset samt antal nyregistrerede personbiler befandt sig i de første måneder af 1988 fortsat på det lavere niveau, som har været gældende siden midten af 1987, jf. figur II.1 og

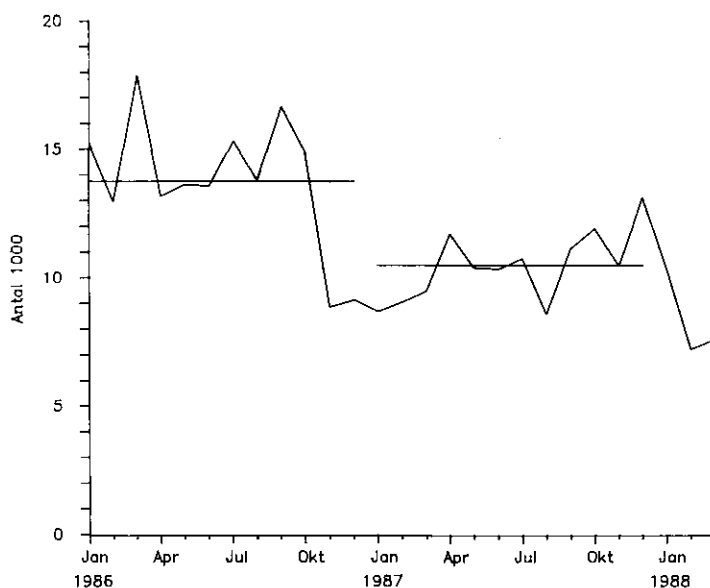
Figur II.1 Den mængdemæssige udvikling i dele af forbruget siden januar 1986, sæsonkorrigeret.



Anm.: Omsætningen af varige forbrugsgoder er illustreret ved delindekset for andre varer i detailomsætningsindekset. De vandrette linier angiver gennemsnit for henholdsvis 1986 og 1987.

Kilde: *Statistisk månedsoversigt*, Danmarks Statistik, diverse numre.

Figur II.2 Antal nyregistrerede personbiler siden januar 1986, sæsonkorrigeret.



Anm.: De vandrette linier angiver gennemsnit for henholdsvis 1986 og 1987.

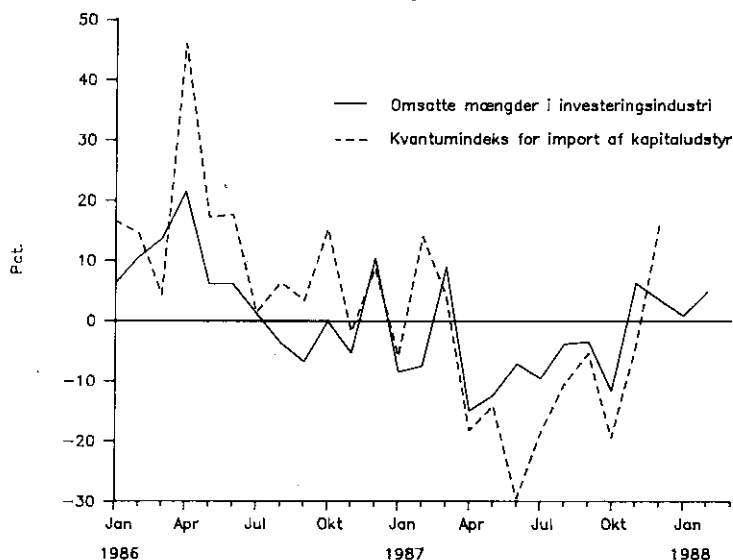
Kilde: *Statistisk månedsoversigt*, Danmarks Statistik, diverse numre, samt egne beregninger.

II.2. På det seneste har detailomsætningsindekset dog vist en stigende tendens særlig for gruppen "andre varer".

Faldende private faste erhvervsinvesteringer

De faste private erhvervsinvesteringer faldt med over 10 pct. fra 1986 til 1987, men udviste iøvrigt en noget blandet tendens. Mens investeringerne i maskiner, inventar og transportmidler faldt kraftigt fra 1986 til 1987, steg erhvervsbyggeriet fortsat markant. Faldet i materielinvesteringerne, der indledtes omkring midten af 1986, synes dog indtil videre at have holdt en pause omkring årsskiftet 1987/88, jf. figur II.3. Mængdeindekset for omsætningen i investeringsgodeindustrien ekskl. skibsværfter begyndte mod slutningen af 1987 at stige sæsonkorrigeret og var i februar 1988 5 pct. højere end samme måned året før, jf. figur II.3. Gennem sidste del af 1987 begyndte også faldet i kvantumindekset for importen af kapitaludstyr i forhold til samme måned

Figur II.3 Den mængdemæssige udvikling i forskellige indikatorer for investeringerne i materiel m.m. siden januar 1986. Procentvis vækst i forhold til samme måned året før.



Kilde: *Statistisk Månedsoversigt*, Danmarks Statistik, diverse numre, og *Statistiske Efterretninger, Udenrigshandel*, Danmarks Statistik, diverse numre.

året før at aftage – i december var værdien endda ekstrem høj, jf. figur II.34.

Modsat udviste antallet af nyregistrerede vare- og lastbiler fortsat et fald på hele 27 pct. i marts 1988 i forhold til samme måned året før.

Byggeaktiviteten fortsat høj, men en vending er forestående

I bygge- og anlægssektoren var antal kvadratmeter under opførelse ultimo marts 1988 stadig knap 2 pct. over antallet året før, idet en vækst i erhvervsbyggeriet på 9 pct. mere end opvejede et fald i boligbyggeriet på godt 10 pct. Et varsel om det forestående fald i sektorens aktivitet ligger dog i, at det samlede antal påbegyndte kvadratmeter fra april 1987 til februar 1988 har ligget under niveauet på samme tid året før (med forbehold for undervurderingen i statistikken). For erhvervsbyggeriets vedkommende har antal påbegyndte kvadratmeter været faldende i forhold til samme

4) Der er dog visse fortolkningsproblemer vedrørende importstatistikken for slutningen af 1987, som nærmere er omtalt nedenfor.

måned året før siden september 1987. Beskæftigelsen i bygge- og anlægsvirksomhed var i 1. kvartal 1988 et par pct. højere end året før.

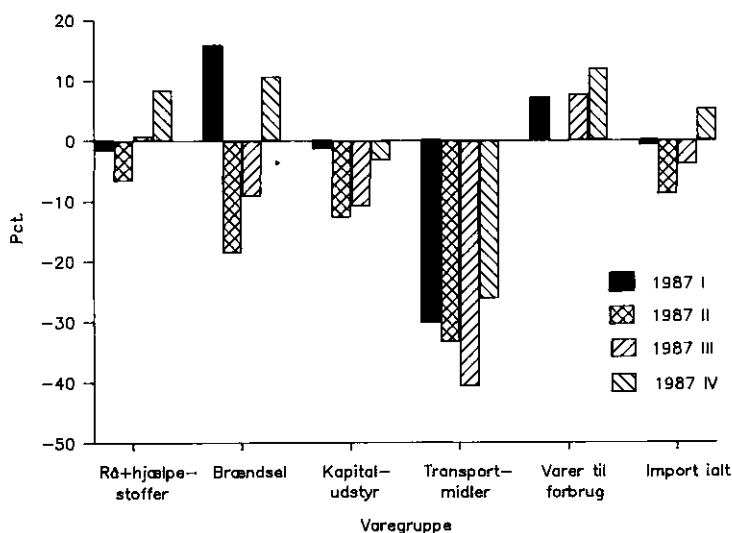
Høj vækst i industrieksporten gennem sidste del af 1987...

For industrieksportens vedkommende var der tale om en overraskende høj vækst gennem sidste del af 1987 som følge af den uventet kraftige vækst i verdenshandelen. I sidste kvartal af 1987 var den mængdemæssige industrieksport sæsonkorrigeret således knap 4 pct. højere end 1987-gennemsnittet. I februar 1988 var eksportordrebeholdningen i løbende priser i industrien (ekskl. værfterne) på højde med niveauet på samme tidspunkt året før, idet ordreindgangen har udvist en stigende tendens siden midten af 1987.

...men også høj importvækst

Vareimporten steg med 5,3 pct. i mængde i 4. kvartal 1987 i forhold til samme periode året før, mens der i de tre foregående kvartaler havde været tale om et fald, jf. figur II.4. Særlig markant var stigningen i december 1987, hvilket peger på, at specielle omstændigheder kan have spillet ind såsom ændringer i registreringen af udenrigshandelen ved årsskiftet samt fremskyndelse af import som følge af uklarhed omkring det endelige indhold i ord-

Figur II.4 Kvantumindeks for importen 1. kvartal 1987 - 4. kvartal 1987. Procentvis ændring i forhold til samme kvartal året før.



Kilde: Statistisk Månedsoversigt, 1988:4, Danmarks Statistik.

ningen vedrørende omlægningen af arbejdsgiverafgifterne. Importtallene tyder også på en vis lageropbygning i 4. kvartal.

Forbrugsvareimporten (ekskl. personbiler, der indgår i gruppen transportmidler) har udvist fortsat vækst gennem 1987, hvilket sammenholdt med det faldende private forbrug indebærer tab af hjemmemarkedsandele i forbrugsgodesektoren.

Den skitserede importudvikling har medvirket til en forringelse af betalingsbalancens løbende poster gennem 1987 fra et underskud på godt 15 mia. kr. i første kvartal (sæsonkorrigeret årsrate) til ca. 24 mia. kr. i 4. kvartal ved et nogenlunde konstant bytteforhold over samme periode. Underskuddet i 4. kvartal er dog formentlig i en vis udstrækning påvirket af de omtalte specielle omstændigheder.

**Fortsat
voksende
beskæftigelse,
men ved
faldende
produktion**

Beskæftigelsen steg samlet med 29.000 personer eller 1,1 pct. fra 1986 til 1987, hvilket sammenholdt med et fald i bruttofaktorindkomsten i faste priser på 0,9 pct. var ensbetydende med et fald i real BFI pr. beskæftiget på 2 pct., jf. tabel II.1. På grund af arbejdstidsforkortelserne har produktionen pr. udført arbejdstime dog udviklet sig mere gunstigt, jf. anmærkningen til tabellen. Det fremgår af tabel II.1, at beskæftigelsen primært er vokset i de private serviceerhverv og i den offentlige sektor, mens den er faldet i fremstillingsvirksomhed, hvor afmatningen hurtigst er slået igennem, samt i landbrug m.v. De sidste par års udvikling i produktion pr. beskæftiget er meget beskeden vurderet med historisk standard. På kort sigt har dette medvirket til at dæmpe væksten i ledigheden, men hvis udviklingen fortsætter, kan det på længere sigt mærkbart reducere det realøkonomiske spillemrum.

Den registrerede ledighed udviste en meget svag stigning gennem 1987, men efter en kraftig stigning i marts 1988 var ledigheden på dette tidspunkt knap 13.000 personer højere end i samme måned året før.

II.2 Forudsætninger bag udgangsskønnet

I dette afsnit gennemgås kort de vigtigste forudsætninger bag udgangsskønnet i afsnit II.3

Generelt er der forudsat uændret økonomisk politik, jf. nedenfor.

Tabel II.1 Vækst i beskæftigelse og real BFI pr. beskæftiget fordelt på hovederhverv

Erhverv	Vækst i beskæftigelsen						Vækst i real BFI pr. beskæftiget		
	1985	1986	1987	1985	1986	1987	1985	1986	1987
	—1.000 personer—						—pct.—		
Landbrug	-4,2	-3,9	-5,8	-2,3	-2,2	-3,4	3,2	5,9	-0,3
Fremstillingsvirksomhed	33,7	11,7	-7,5	6,8	2,2	-1,4	-4,9	-1,5	-1,3
Bygge- & anlægsvirksomhed	6,9	9,7	3,8	4,2	5,7	2,1	5,5	4,8	-1,7
Private tjenester	28,2	34,9	22,9	3,4	4,0	2,5	1,4	-1,7	-3,6
Offentlige tjenester	7,8	6,5	16,9	1,0	0,9	2,2	0,9	1,1	-1,8
Rest	0,2	0,6	-1,1	0,5	1,4	-2,5	17,6	14,5	7,8
I alt	72,6	59,5	29,2	2,9	2,3	1,1	1,0	0,6	-2,0

Anm.: Tallene er foreløbige. Væksten i real BFI pr. beskæftiget er i 1987 påvirket af de gennemførte arbejdstidsforkortelser. I den private sektor svarer de gennemførte arbejdstidsforkortelser til, at væksten i real BFI pr. beskæftiget er 2,9 pct. lavere fra kalenderåret 1986 til kalenderåret 1987. I den offentlige sektor er tallet 2,5 pct.

Kilde: Statistiske Efterretninger, Nationalregnskab, offentlige finanser og betalingsbalance, Danmarks Statistik, diverse numre.

Julepakken

Ved julepakken (december 1987) blev arbejdsgiverafgifter svarende til 5 pct. af lønsummen omlagt til en ny afgift på et udvidet momsgrundlag. Hovedparten af arbejdsgiverafgifterne blev afskaffet pr. 1. januar 1988, mens nedsættelsen af arbejdsgiverperioden ved sygdom fra 5 uger til 1 uge først trådte i kraft pr. 1. april 1988. Sammenlagt er der regnet med et fald i arbejdsgiverafgifterne på 4,5 pct. af lønsummen fra 1987 til 1988 og 0,5 pct. af lønsummen fra 1988 til 1989.

Lønkonkurrenceevnetabet siden 1985 er fortsat ikke indhentet

Fra 1986 til 1987 blev konkurrenceevnen forringet med næsten 10 pct. blandt andet som følge af de betydelige lønforhøjelser ved overenskomstforhandlingerne i foråret 1987 samt en fortsat opskrivning af den effektive (handelsvejede) kronkurs, jf. tabel II.2. Efter omlægningen af arbejdsgiverafgifterne og med en forventet stabilisering af den effektive kronkurs vil mindre end halvdelen af dette konkurrenceevnetab blive indhentet i 1988, idet den danske lønstigningstakt fortsat vil ligge over udlandets knap 5 pct. Hertil kommer dog, at eksportpakken, der var et led

Tabel II.2 Lønmæssig konkurrenceevne

	1987	1988	1989
	————— pct. —————		
Stigning i lønomk. pr. time			
1. I udlandet	4,9	4,9	4,7
2. I DK	11,1	2,2	4,2
- heraf direkte	9,2	6,7	4,7
- heraf indirekte	1,9	-4,5	-0,5
Ændret lønkonkurrenceevne ved uændret kronkurs	-6,2	2,7	0,5
Ændring i kronkurs	-3,7	0,5	-0,7
Ændring i lønkonkurrenceevne	-9,9	3,2	-0,2

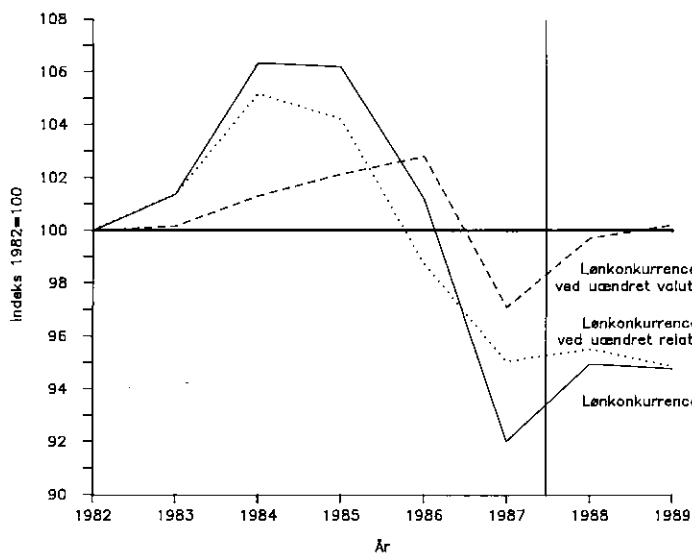
Anm.: Der er forudsat et gradvist fald i dollarkursen til 600 i 1990 og i pundkursen til 1170 i 1990. Et negativt tal indebærer en opskrivning af kronen i forhold til konkurrent- og aftagerlandene (indeks med halv vægt til henholdsvis konkurrent- og aftagerlande). Eksportpakken fra december 1987 forbedrer yderligere konkurrenceevnen med 1 pct. i 1988 i forhold til tabellens traditionelle opgørelse af lønkonkurrenceevnen.

Kilde: Egne beregninger.

i decemberindgrebet, yderligere giver en forbedring af konkurrenceevnen svarende til ca. 1 pct. i 1988, hvilket ikke er indregnet i tabel II.2 (men der er taget hensyn hertil i skønnet for eksportudviklingen).

For 1989 er beregningsteknisk forudsat, at de danske lønstigninger vil aftage til udlandets niveau på godt 4,5 pct. Under disse forudsætninger vil lønkonkurrenceevnen være forringet med omkring 10 pct. i 1989 set i forhold til 1985, jf. figur II.5. Selv i fravær af yderligere lønforhøjelser ved midtvejsforhandlingerne i marts 1989, vil timelønnen alene som følge af den skønnede lønudvikling frem til dette tidspunkt stige med 2,5 pct. fra kalenderåret 1988 til 1989. Dertil kommer, at den allerede aftalte kompensation for arbejdstidsforkortelser i sig selv medfører yderligere timelønsstigninger af størrelsesordenen 1 pct. årligt i årene 1990 og 1991.

Figur II.5 Konkurrenceevneudvikling siden 1982



Anm.: Figuren viser udviklingen i den faktiske konkurrenceevne, samt hvordan udviklingen ville have været under en forudsætning om en fast kronkurs henholdsvis konstante relative lønninger i forhold til udlandet.

Kilde: Egne beregninger.

Selv uden yderligere lønforhøjelser ved overenskomstforhandlingerne i 1989 samt uden yderligere lønglidning og valutakursændringer, vil lønkonkurrenceevnen ved udgangen af overenskomstperioden i 1991 således stadig ikke være bedre end i 1985.

Problemstillingen i trepartsforhandlingerne, der blandt andet også omfatter de komplicerede problemstillinger, som en arbejdsmarkedspensionsordning giver anledning til, må også ses på denne baggrund. I *Dansk økonomi, december 1987*, hvortil henvises, blev dette problemkompleks nærmere beskrevet.

Gennemsnitstimelønnen for en offentlig ansat antages at stige med 7,6 pct.⁵ fra 1987 til 1988 baseret på de kendte reguleringer pr. 1. april 1988 og den kompenserede arbejdstidsforkortelse pr. 1. september. Fra 1988 til 1989 antages en vækst på 5,4 pct., idet det forudsættes, at timelønnen udvikler sig i takt med lønstigningerne i den private sektor.

Industri- eksporten

Som anført i kapitel I antages det, at den sammenvejede reale BNP-vækst hos aftagerne af dansk industrieksport gradvist vil blive reduceret fra 2,5 pct. i 1987 til 1,75 pct. i 1989. Hertil kommer, at den forringede lønkonkurrenceevne i årene 1986-1989 fortsat må skønnes at medføre tab af markedsandele. Trods et "overhæng" på 3,5-4 pct. ved indgangen til 1988 antages det, at industrieksporten fra 1987 til 1988 kun vil vokse 5 pct., idet en fortsat markant vækst ikke kan forventes opretholdt på grund af forringelsen af konkurrenceevnen i 1986-1987.

Landbrugs- eksporten

Landbrugseksporten ventes at stagnere fra 1987 til 1988 såvel målt i løbende som i faste priser, mens der fra 1988 til 1989 regnes med en beskeden prisvækst på 1 pct.

Budgetbidraget til EF

Som følge af de stærkt voksende udgifter i forbindelse med den fælles landbrugspolitik vedtog EF's ministerråd i januar 1988 at forhøje indtægterne ekstraordinært blandt andet ved indførelse af en ny afgift på landenes bruttonationalindkomst. For Danmarks vedkommende anslås budgetbidraget til EF at stige med ca. 1,4 mia. kr. til 7,3 mia. kr. i 1988. Budgetbidraget forudsættes i 1989 at vokse med yderligere 10 pct.

Oliepriser

Grundet de store olielagre og OPEC's problemer med at holde sig indenfor sin fastsatte produktionskvote forudsættes råolieprisen fremover at ligge på 15 dollars pr. tønde, hvilket indebærer et betydeligt prisfald fra 1987 til 1988.

5) Inklusive en anciennitetsbestemt lønstigning på 0,5 pct.

Offentlige realudgifter

Udgangsskønnet bygger som nævnt på en forudsætning om uændret økonomisk politik, som den blandt andet fremgår af finansloven for 1988 og overslagene for 1989. De samlede offentlige udgifter til køb af varer og tjenester ventes at vokse med 0,5 pct. realt i 1988 og 0,1 pct. i 1989. Den aftagende vækstrate afspejler blandt andet de aftalte indgreb overfor væksten i kommunernes udgifter. Efter en realvækst i det offentlige varekøb til forbrug på 3 pct. fra 1986 til 1987 ventes stagnation i 1988 og 1989. Realvæksten i de offentlige investeringer antages at falde fra 5 pct. til 3 pct. i samme periode holdt oppe af investeringer i kommunale rensningsanlæg. Der er regnet med en udvikling i miljøinvesteringerne svarende til regeringens prioriteringsplan for miljøområdet fra april 1988.

Offentlig beskæftigelse

Antallet af offentligt ansatte målt på fuldtidsbasis steg med 14.000 eller 2,2 pct. i 1987 og forventes at vokse med 6.000 eller 0,9 pct. i 1988 og med 10.000 eller 1,5 pct. for 1989. Denne profil afspejler ovennævnte antagelse om, at aktivitetsvæksten i den offentlige sektor efterhånden bremses op sammenholdt med en forudsætning om 2/3 personalekompensation for arbejdstidsforkortelserne⁶.

Transfereringer

De i december 1987 vedtagne forhøjelser af de sociale pensioner, arbejdsløshedsdagpenge, efterløn, delpension samt reform af statens uddannelsesstøtte antages at have halv udgiftsvirkning i 1988 (2,3 mia. kr.) og først fuld virkning i 1989 (4,6 mia. kr.). Der forudsættes en 2 pct. satsregulering for disse transfereringer i 1989. Børnefamilieydelsen har først fuld udgiftsvirkning i 1988, hvorfor den skønnes at stige med 3 mia. kr. til 5,8 mia. kr. Til gengæld falder børnetilskud og ungdomsydelse med 1,2 mia. kr. til 1,4 mia. kr. i 1988.

Skatter

Den statslige skatteprocent antages uændret i 1989. For 1989 forudsættes, at de amtskommunale bloktilskud ikke afskaffes som tidligere planlagt, og der antages uændret amtskommunal skattesats. Den primærkommunale skattesats stiger med 0,35 pct. point i 1988 og forudsættes herefter at være konstant. Der antages uændrede formueskattesatser.

6) Forkortelsen af den ugentlige arbejdstid i den offentlige sektor fra 39 timer til 38 timer pr. 1. september 1988 reducerer den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid med 0,9 pct. fra kalenderåret 1987 til kalenderåret 1988 og med 1,7 pct. fra 1988 til 1989. Det skal bemærkes, at i nationalregnskabet, og derfor også i forsyningsbalancen nedenfor, måles den offentlige sektors arbejdskraftforbrug i timer og ikke i personer.

Boligbyggeriet

I 1988 regnes med en stagnation i antal påbegyndte boliger på 1987-niveauet på godt 27.000 boliger faldende svagt til 26.000 i 1989. Dette svarer til et aktivitetsfald på 7 pct. i 1988 og til stort set uændret aktivitet i 1989.

II.3 Udsigterne for 1988-89 ved uændret økonomisk politik

Det skal indledningsvis understreges, at fremskrivningerne er baseret på en forudsætning om uændret økonomisk politik, jf. afsnit II.2.

Oversigt

Det allerede indtrufne reale fald i den hjemlige efterspørgsel forventes at fortsætte i både 1988 og 1989 dog med aftagende styrke. Som følge heraf ventes, at faldet i vareimporten aftager i 1988 og ophører i 1989. Omvendt ventes eksportmængderne fortsat at bidrage positivt til den økonomiske vækst, men også med aftagende styrke. I forhold til de historiske vækstrater er der fortsat udsigt til ret lave vækstrater for eksporten. Samlet forventes der efter et fald i det reale BNP på 1 pct. i 1987 omtrent nulvækst i 1988 og 1989. Efterspørgselsafmatningen ventes at føre til et fald i den private beskæftigelse, som mere end opvejer stigningen i den offentlige beskæftigelse, således at den samlede beskæftigelse vil være faldende. Der forventes at ske en vækst i ledigheden fra 222.000 personer i 1987 til 245.000 personer i 1988 og 275.000 personer i 1989. Afmatningen ventes samtidig via importfaldet at reducere underskuddet på betalingsbalancens løbende poster fra godt 20 mia. kr. i 1987 til knap 18 mia. kr. i 1988 og knap 16 mia. kr. i 1989. Hovedposterne på forsyningsbalancen fremgår af tabel II.3.

Fortsat faldende privat forbrug, men relativ høj forbrugskvote

Faldet i det private forbrug på 1 pct. fra 1986 til 1987 repræsenterer kun et meget lille fald i den private forbrugskvote fra det rekordhøje niveau i 1986, jf. figur II.6. Den faldende forbrugstilbøjelighed er udtryk for en tilpasning efter de foregående års usædvanligt høje niveau blandt andet som følge af de tidligere vedtagne opsparingsfremmende initiativer (skattereform og kartoffelkur). Modsat har de betydelige lønstigninger ved overenskomsterne i foråret 1987 haft en ekspansiv effekt på de beskæftigedes realindkomst og forbrug. Sideløbende med den aftagende lønstigningstakt og væksten i ledigheden forventes et tiltagende forbrugsfald i 1988. Det begrænses dog af den ved decemberindgrebet besluttede forhøjelse af transfereringerne, som første gang kommer til udbetaling medio 1988, jf. afsnit II.2. Samlet forven-

Tabel II.3 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Værdi i løbende priser		Realstigning fra		Prisstigning fra	
	1987	1988	1987	1988	1987	1988
	pct.		pct.		pct.	
1. Privat forbrug	376,2	388,5	-1,0	-1,3	4,1	4,7
2. Nyt boligbyggeri	30,6	30,0	-12,4	-7,0	4,4	5,4
3. Private erhvervsinvesteringer	83,8	84,6	-10,2	-5,4	2,7	6,9
4. Off. køb af varer og tjenester	192,0	206,3	2,2	0,5	7,5	6,9
5. Heraf off. investeringer	16,2	18,0	9,5	5,0	4,8	5,6
6. Lager- og besætningsændringer	-2,5	-1,4	-0,4 ^c	-0,2 ^c	-	-
7. Indenlandsk efterspørgsel (1 + 2 + 3 + 4 + 6)	680,1	708,0	-3,2	-1,4	5,1	5,6
8. Vareeksport (fob) inkl. FEOGA i alt	182,0	189,3	3,0	3,1	-0,8	0,9
9. Heraf industrivarer	18,0	126,4	3,5	5,0	0,1	2,0
10. landbrugsvarer og konserver ^a	55,3	55,3	0,9	0,0	-1,4	0,0
11. Tjenesteeksport	45,3	45,9	12,9	0,8	-5,5	0,5
12. Samlet efterspørgsel (7 + 8 + 11)	907,3	943,2	-1,1	-0,3	3,2	4,3
13. Vareimport (cif) i alt	173,5	174,3	-3,0	-1,7	-3,0	2,3
14. Heraf energiimport	13,8	11,0	-1,6	-2,8	-14,7	-18,0
15. Tjenesteimport	33,8	35,0	9,3	2,6	-1,0	0,8
16. Bruttonationalprodukt ^b (12-13-15)	700,0	733,9	-1,0	0,0	5,0	4,9
17. Nettoafgifter ^b	119,9	130,7				
18. Bruttofaktorindkomst (16-17)	580,2	603,2				

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 faste priser i forhold til BNP det foregående år.

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

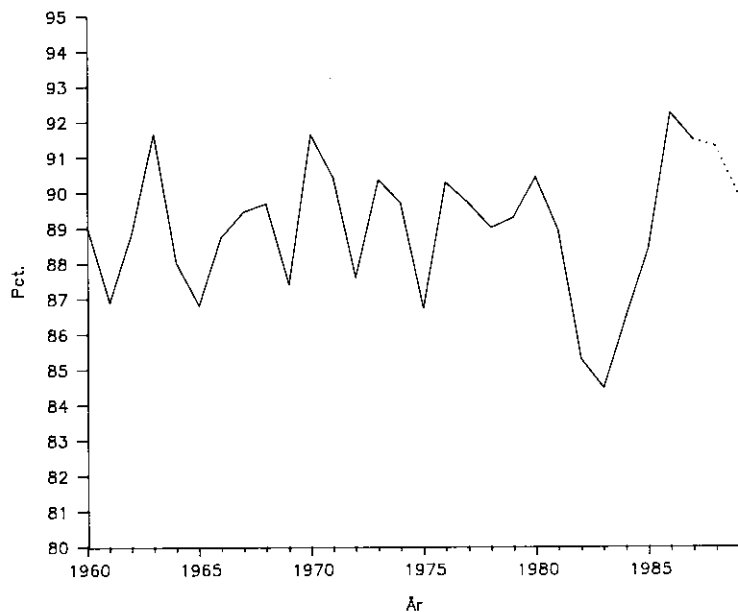
Ved sammensvejsningen af de procentvise stigninger for enkeltposter er benyttet foregående års vægte. Eksport og import er opgjort på specialhandelsbasis.

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.

Fra og med 1987 overgår nationalregnskabet til at anvende timeforbrugt som mål for omfanget af arbejdskræftanvendelsen i den offentlige sektor mod tidligere antallet af offentlige ansatte. I tabellen er der nye definitioner anvendt.

Kilde: Egne beregninger.

Figur II.6 Den private forbrugskvot, 1960-1989.



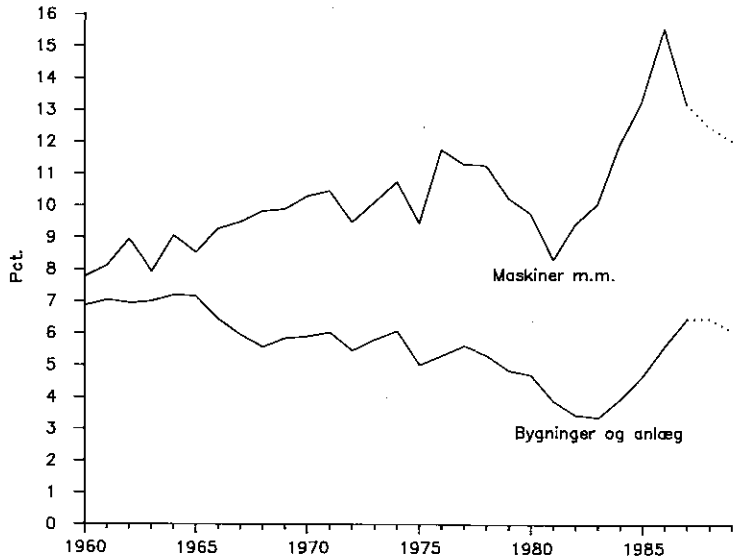
Kilde: Egne beregninger.

tes, at faldet i det private forbrug øges til 1,3 pct. fra 1987 til 1988, med et yderligere fald på 3/4 pct. fra 1988 til 1989. Dette forløb indebærer, at forbrugskvoten i 1989 stadig vil være højere end i 1985, hvor den var ret høj sammenlignet med de foregående år.

For materielinvesteringerne indebærer dette et fortsat fald, men med aftagende styrke i 1988 og 1989, mens udviklingen for bygningsinvesteringerne indebærer, at væksten i 1987 vendes til et fald i 1988 og 1989. Det medfører, at de private byerhvervs investeringskvoter efter at have været rekordhøje i de forgående år nu vil udvise et gradvist fald tilbage til deres historiske trend, jf. figur II.7.

Inflationstakten udtrykt ved deflatoren for det private forbrug i nationalregnskabet ventes at stige fra 4,1 pct. i 1987 til 4,7 pct. i 1988 blandt andet som følge af, at importprisfaldet i 1987 vendes til importprisstigninger i 1988. I 1989 kan forventes et fald i inflationstakten til 2,2 pct. under forudsætning af faldende olie- og råvarepriser målt i kroner samt under forudsætning af, at den indenlandske lønstigningstakt kommer helt ned på gennemsnittet for udlandet.

Figur II.7 Investeringskvoter i private byerhverv ekskl. energisektor, 1960-1989.



Anm.: Investeringskvoten er defineret som forholdet mellem bruttoinvesteringer og BFI i faste priser.

Kilde: Egne beregninger.

Betalingsbalanceforbedring, men fortsat stort underskud

Betalingsbalancens løbende poster forventes gradvist forbedret med omkring 4,4 mia. kr. fra 1987 til 1989, jf. tabel II.4. Dette er primært et resultat af fortsat faldende importmængder og fortsat stigende eksportmængder. Den faldende vareimport afspejler det relativt høje importindhold i de faldende private efterspørgselskomponenter, især de private materielinvesteringer og det private forbrug. Derimod forværres bytteforholdet med 1,2 pct. fra 1987 til 1988 primært som følge af de stigende priser på importerede råvarer og den forbedrede lønkonkurrenceevne dette år. Mens der er udsigt til en bedring af vare- og tjenestebalancen af størrelsesordenen 5 mia. kr. i både 1988 og 1989, ventes rentebetalingerne vedrørende udlandsgælden imidlertid at vokse med omkring 1,5 mia. kr. pr. år, og underskuddet på de øvrige poster må ligeledes forudses at vokse blandt andet som følge af øgede EF-bidrag.

Tabel II.4 Betalingsbalanceregnskabet 1987-1989, mia. kr.

	1987	1988	1989
Saldo på varebalancen ^a	+ 8,5	+ 15,0	+ 19,7
Saldo på tjenestebalancen	+ 11,5	+ 10,9	+ 10,5
Nettorenter	-28,3	-30,0	-31,3
Øvrige poster ^b	-11,8	-13,5	-14,7
Løbende poster i alt	-20,2	-17,6	-15,7

a) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

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

Kilde: Egne beregninger.

Faldende beskæftigelse og voksende ledighed

Der ventes et fald i den samlede beskæftigelse på 6.000 fuldtids-personer fra 1987 til 1988 stigende til et fald på 17.000 fra 1988 til 1989, jf. tabel II.5. Beskæftigelsesfremgangen i den offentlige sektor på 6.000 fuldtidspersoner i 1988 og 10.000 i 1989 er således ikke tilstrækkelig til at opveje faldet i den private beskæftigelse på 12.000 fuldtidspersoner i 1988 og 26.000 i 1989. Tillagt den forventede vækst i arbejdsstyrken resulterer beskæftigelsesudviklingen i en beregnet vækst i ledigheden på 22.000 personer fra 1987 til 1988 og en stigning på 33.000 personer fra 1988 til 1989.

Risiko for større tilbageslag og ledighed

Det er klart, at dette skøn er behæftet med usikkerhed⁷. Som antydnet ovenfor er det baseret på forsigtige antagelser om udviklingen i det private forbrug og i de private investeringer. Under det forrige konjunkturtilbageslag skete der forholdsvis kraftigere fald i den private forbrugs- og investeringstilbøjelighed. For skønnet over udviklingen i beskæftigelse og ledighed har det også betydning, at der trods de tidligere års betydelige investeringer opereres med historisk set ret moderate stigninger i arbejdsproduktiviteten, jf. figur II.8. Med en mere "normal" udvikling i arbejdsproduktiviteten ville væksten i ledigheden alt andet lige være større på kort sigt. Den antagne produktivitetsudvikling repræsenterer dog en markant ændring i forhold til det konstaterede fald i 1984 og i 1986.

7) Se også fodnote 3.

Tabel II.5 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

	1986	1987	1988	1989
	1000 personer			
Befolkning, 15-74 årige ^a	3860	3874	3884	3894
Erhvervsfrekvens	73,1	73,6	73,9	74,2
Arbejdsstyrke ^b	2822	2853	2872	2890
	1000 fuldtidspers. ^c			
Arbejdsstyrke ^b	2566	2596	2612	2627
Beskæftigelse	2351	2375	2369	2352
- lønmodtagere i byerhverv	1343	1352	1345	1325
- offentligt ansatte	628	642	648	658
- selvstændige mfl. ^d	379	380	375	369
Ledighed	213	215	237	269
	1000 personer			
Registreret ledighed	220	222	244	277
	pct.			
Produktivitetsstigning i byerhverv ^e	-1,4	1,2	2,0	1,9
Ledighedsprocent				
- personer ^f	7,8	7,8	8,5	9,6
- fuldtidspersoner ^g	8,3	8,3	9,1	10,2
Betalingsbalanceunderskud i pct. af BFI	6,2	3,5	2,9	2,5

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

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

c) Ved beregning af arbejdsstyrke og beskæftigelse omregnet til fuldtid medregnes deltidsbeskæftigede med vægten $\frac{1}{2}$. Tilsvarende indgår deltidsforsikrede ledige med vægten $\frac{1}{2}$ 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.

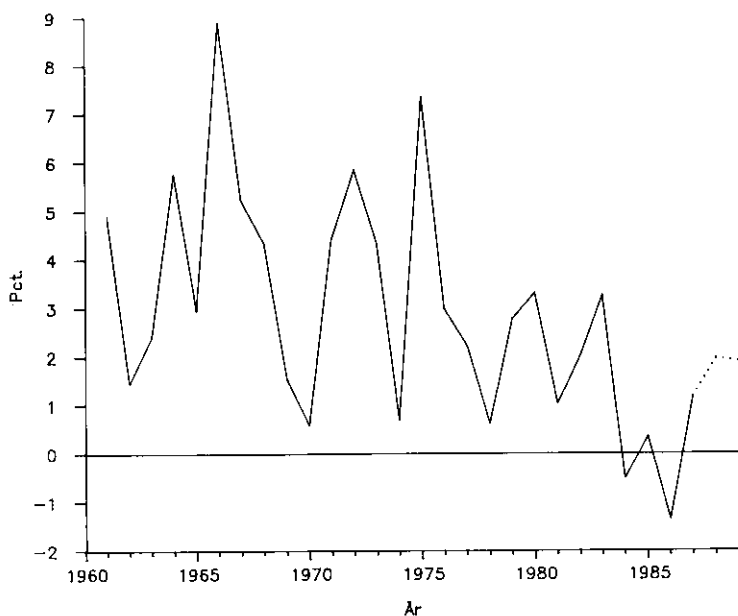
e) Stigning i bruttofaktoringkomst i byerhverv pr. faktisk præsteret arbejdstime af lønmodtagere.

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.

Figur II.8 Den årlige vækst i real BFI pr. arbejdstime i private by- erhverv.



Kilde: Egne beregninger.

II.4 Problemstillinger i den generelle økonomiske politik

Forstærket økonomisk dilemma

Trods reduktionen i betalingsbalanceunderskuddet i 1987 er grundproblemerne i dansk økonomi – betydeligt betalingsbalanceunderskud og høj ledighed – stadig lige påtrængende. Situationen kan endog siges at være udtryk for et forstærket økonomisk dilemma, for så vidt som betalingsbalanceunderskuddet synes at have bidt sig fast på et niveau på $2\frac{1}{2}$ -3 pct. af BNP i en periode, hvor den indenlandske efterspørgsel er gået tilbage, og hvor afsætningsvilkårene i udlandet samtidig har været relativt gunstige og bedre, end det kan forventes i den kommende tid. Den skærpede økonomiske situation hænger ikke mindst sammen med den forringelse af konkurrenceevnen, der – blandt andet som følge af den kraftige stigning i efterspørgslen i 1985-86 – er sket i de senere år på trods af den modgående effekt fra omlægningen af arbejdsgiverafgifterne. Selv om der nu er udsigt til stigende ledighed, kan der ved uændret økonomisk politik ikke ventes en yderligere reduktion af betalingsbalanceunderskuddet.

Det er med til at karakterisere situationen, at det fald, der er sket i betalingsunderskuddet og dermed i behovet for at trække på udenlandsk opsparing, i væsentlig grad må tilskrives det samtidige kraftige fald i erhvervsinvesteringerne. Det private forbrug har vist sig mere robust overfor rækken af økonomiske indgreb end almindeligt forventet, og det moderate fald, der er sket i forbruget, har ikke haft så stor en importvirkning som ventet.

Behov for finanspolitisk stramning?

Rækkevidden af de samfundsøkonomiske problemer kommer også til udtryk i, at der på trods af den skete opbremsning af den indenlandske økonomiske aktivitet forholdsvis hurtigt kan blive behov for at foretage en finanspolitisk stramning, hvis betalingsbalancen og konkurrenceevnen ikke skal risikere at komme under stærkere pres, end det allerede er tilfældet.

I den senere tid er der ganske vist sket en stabilisering af udlandsgælden målt som procent af bruttonationalproduktet i løbende priser. Imidlertid giver dette ikke noget korrekt "signal" om udviklingen i den reale byrde ved udlandsgælden, idet den således beregnede gældsprocent er påvirket af, at inflationen i Danmark i de senere år har været stærkere end i udlandet og specielt også betydeligt stærkere end prisstigningerne for de internationalt handlede varer og tjenester. Det er disse sidste, som er afgørende for, hvor stort et nedslag, forrentningen af udlandsgælden medfører i Danmarks reale disponible nationalindkomst.

At udlandsgælden reelt udgør en voksende byrde for økonomien understreges af den høje realforrentning af gælden sammenholdt med, at gælden fortsat vokser i et omfang, der som nævnt årligt svarer til $2\frac{1}{2}$ -3 pct. af BNP, medens den reale vækstrate i økonomien nu er omkring nul og i en periode har været negativ. Blot for at opnå en stabilisering af den reale gældsbyrde kræves der ved det niveau for den internationale realrente, der har været gældende gennem flere år, og med udsigt til kun små vækstrater i dansk økonomi et relativt stort og stadig voksende *overskud* på vare- og tjenestebalancen over for udlandet, (dvs. den løbende betalingsbalance eksklusiv rentebetalingerne og ensidige overførsler til udlandet m.v.). Samtidig må det ses i øjnene, at dette kun kan opnås ved til stadighed at holde den indenlandske efterspørgsel fast i et meget stramt greb.

Ved en vurdering af beskæftigelsesperspektiverne i forbindelse med en eventuel stramning af den økonomiske politik i den nuværende situation må det tages i betragtning, at det ved uændret konkurrenceevne kan blive nødvendigt at affinde sig med yderligere beskæftigelsesnedgang, end der nu er udsigt til. Så ubønhør-

lig er den samfundsøkonomiske problematik nu i Danmarks tilfælde. En yderligere genopretning af konkurrenceevnen er på denne baggrund den eneste vej til opnåelse af en bedre beskæftigelse. Kun hvis det lykkes at forbedre konkurrenceevnen, vil det være muligt at forbedre beskæftigelsen og betalingsbalancen samtidig. I modsat fald kan der være risiko for, at de nuværende balanceproblemer på et senere tidspunkt kommer til at slå ud i en mere dybtgående beskæftigelseskriser.

Systemfejl i økonomien?

Balanceproblemernes vedholdende karakter gennem mere end 25 år må nødvendigvis rejse det spørgsmål, om baggrunden for problemerne måske skal søges i mere grundlæggende "systemfejl" i økonomien. Af hensyn til beskæftigelsen er der ikke mindst anledning til at rejse dette spørgsmål for konkurrenceevnens vedkommende. De efterfølgende kapitler i denne redegørelse tager derfor en række sider af arbejdsmarkedets funktionsmåde op til nærmere behandling. De sigter specielt på at belyse, om der kan skabes bedre betingelser for en tilbageholdende lønudvikling og en mere markedstilpasset lønstruktur gennem reformer, der kan gøre de samfundsøkonomiske omkostninger ved for store lønstigninger mv. mere synlige for de enkelte lønmodtagere og arbejdsgivere og dermed mere relevante også i privatøkonomisk henseende. Nødvendigheden af en bedre fungerende løndannelsesproces stiller ikke kun krav til staten og til organisationerne på arbejdsmarkedet. Det kan således være et problem også for en forhandlet indkomspolitik, at medlemmernes ønsker med hensyn til lønudviklingen måske afviger fra organisationernes. Organisationernes muligheder for længerevarende at gå imod medlemmernes ønsker er formentlig begrænsede. Grundlæggende forandringer i løndannelsen må derfor antages at være vanskelige at få i stand, medmindre der via ændringer i incitamentstrukturen skabes tættere sammenhæng mellem de samfundsøkonomiske omkostninger ved for store lønstigninger og medlemmernes privatøkonomiske forhold og interesser.

Valutakurspolitikken: Redegørelsen går ud fra - og anbefaler - fast kurspolitik

Det er et centralt udgangspunkt både for diskussionen ovenfor og for diskussionen i de efterfølgende kapitler, at fastkurspolitikken opretholdes. Principdiskussionen i det følgende om ændringer i dagpengesystemet, overskudsdeling etc. må således blandt andet ses som en diskussion af, hvorledes man bedst og hurtigst - herunder med de mindst mulige realøkonomiske omkostninger i form af mistet produktion og beskæftigelse - får løn- og prisudviklingen afstemt efter de krav, som fastkurspolitikken i EMS stiller.

Begrundelsen for, at formandskabet ligesom tidligere har valgt dette udgangspunkt for analysen, er både, at der ud fra rent økonomiske overvejelser er tungtvejende grunde til at fastholde denne politik, og at det politisk er klart tilkendegivet, at fastkurspolitikken er et "forankringspunkt" for hele den økonomiske politik.

Devaluering som alternativ?

For en vurdering af dette valutapolitiske udgangspunkt må det imidlertid også nævnes, at de diskuterede incitamentændringer også rejser problemer, samtidig med, at en indkomstpølitik, der står alene, dvs. uden ændringer i incitamentstrukturen, vanskeligt vil kunne "trække læsset" mht. konkurrenceevnen gennem lang tid. På denne baggrund og på baggrund af skærpelsen af balanceproblemerne kan der afslutningsvist være grund til kort at berøre mulighederne for, at en dansk devaluering kunne bidrage til at overvinde eller formindske uligevægtene i økonomien.

Det skal herom først nævnes, at en eventuel devaluering i bedste fald - dvs. hvis den var vellykket, jf. det følgende - især ville medvirke til løsning af problemet med det for høje generelle omkostningsniveau. Derimod ville en devaluering kun i mindre grad og kun mere tilfældigt virke ind over for lønstrukturen, der som beskrevet i de følgende kapitler ligeledes har afgørende betydning for ledigheden og dennes fordeling og dermed for løndannelsesprocessen.

Devaluering, reallønsmod- stand og inflation

Fælles for både en vellykket devaluering og en vellykket indkomstpølitik er, at de forøger produktionen og beskæftigelsen ved at sænke reallønnen for de i forvejen beskæftigede. Det særlige ved en devaluering og specielt en "strategisk" devaluering af den størrelsesorden, der somme tider nævnes i debatten (fx svarende til de to svenske devalueringer på tilsammen ca. 25 pct., der fandt sted i 1981-82) er, at der her både på kort og langt sigt vil blive tale om en særdeles følelig reallønsnedgang for de i forvejen beskæftigede, hvis strategien lykkes. Det er derfor helt afgørende for en sådan politiks gennemslagskraft, om den støder på "reallønsmodstand" fra lønmodtagerside, eller om det flertal af lønmodtagere, der ikke selv udsættes for arbejdsløshed, vil acceptere en reallønsnedgang. Sammenlignet med fastkurspolitik er det naturligtvis endvidere afgørende, om der i givet fald vil være villighed til i sammenhæng med en devaluering at acceptere en større reallønsnedgang end ved en indkomstpølitik uden devaluering. En valutakurspolitik, der implicerer en lavere realløn, end arbejdsmarkedet vil være villigt til at acceptere, kan ikke undgå at føre til accelererende inflation, medmindre aktivitetsniveauet sænkes.

Betydelig inflationsafdæmpning under fastkursregimet

Fastkurspolitikken i Danmark har (som fx også i Frankrig) givet resultater i form af en betydelig reduktion af inflationstendenserne og et fald i den nominelle rente; i Danmarks tilfælde svarer rentefaldet omtrent til en halvering. Til sammenligning er det f.eks. stadig ikke lykkedes for Norge og Sverige at opnå en tydelig reduktion af løn- og prisstigningstakten, og Norge er nu et udpræget højrenteland. Den svenske devalueringsstrategi fra 1981/82 vurderes dog i et korttidsperspektiv som vellykket; men som beskrevet i kapitel I er Sverige nu på ny inde i en mere problemfyldt økonomisk udvikling. De fleste økonomiske og politiske iagttagere synes at udelukke muligheden af en ny svensk devaluering.

Fordelene ved prisstabilitet

Fordelingspolitisk indebærer en vellykket prisstabiliseringspolitik betydelige fordele. Inflation virker, som det ofte er blevet fremhævet, som en "usynlig lovgiver", der på ofte uforudset måde foretager indkomst- og formueomfordelinger ved at gøre inflationsgevinster og -tab til væsentlige bestanddele i de enkelte husholdningers økonomi. Inflation og navnlig ændringer i inflations-takten kan også indebære realøkonomiske omkostninger gennem forvridninger af grundlaget for de finansielle og realøkonomiske dispositioner, øget investeringsusikkerhed og reduceret vækst. Konfrontationen mellem inflation, en inflationstilpasset rente og et nominalistisk indkomstskattesystem, baseret på prisstabilitet, giver, som erfaringerne klart har vist, anledning til svære løselige problemer, blandt andet også ved at skabe en stor spredning i realrenten efter skat for forskellige typer af opsparings-, låne- og investeringsdispositioner. Inflation kan derigennem virke som en bremse for den økonomiske vækst. Selv om skattereformen har reduceret disse problemer, gør de sig fortsat gældende og vil især kunne blive tyngende, hvis der igen skulle ske en forstærkelse af inflationen. Betrædes devalueringsvejen, vil der være en betydelig risiko herfor. Specielt i et langtidsperspektiv må dette derfor siges at være et meget problematisk alternativ.

Troværdighedsaspektets betydning

For en fremadrettet betragtning er det afgørende, at der ikke bliver sat spørgsmålstejn ved troværdigheden af den overordnede økonomiske politik, som det fx sker, hvis virkshederne og arbejdsmarkedets parter disponerer ud fra en forudsætning om, at fastkursnormen med de deraf følgende krav til bl.a. en stram finans- og pengepolitik vil blive fraveget, hvis politikken kommer i vanskeligheder. I givet fald kan resultatet af en sådan afvigelse i forudsætninger og adfærd let blive en langvarig overgangsfase med både større lønstigninger, en dårligere betalingsbalanceudvikling og højere ledighed.

Rentespændet og troværdig- hedsaspektet

Det fortsat store rentespænd i relation til fx Vesttyskland kan ses som en indikation af, at der på finansmarkederne er en vis usikkerhed om holdbarheden af fastkurspolitikken i forhold til Danmark. Hvis dette troværdighedsproblem reduceres gennem en stramning af finanspolitikken og fortsat betalingsbalanceforbedring, vil der åbne sig mulighed for et dansk rentefald.

Fejludviklingen i 1987

Misforholdet mellem fastkurspolitikken krav på den ene side og på den anden side udfaldet af "indkomstopgøret" for indeværende overenskomstperiode, sammenholdt med de omkostningsstigninger, der på forhånd var indprogrammeret fra den foregående periodes indkomstpoltiske lovgivning m.v., var et særlig tydeligt eksempel på en alvorlig fejludvikling af den foran omtalte karakter. Denne blev delvist redresseret gennem afviklingen af arbejdsgiverafgifterne. Men samtidig indebærer denne lovgivning, at Danmark har fjernet sig endnu mere fra de øvrige EF-landes skattestrukturer; dette kan fremover give øgede tilpasningsproblemer. Både på denne baggrund og på baggrund af de øvrige problemer, omlægningen har rejst, forekommer det tvivlsomt, om en tilsvarende hel eller delvis redressering ville være mulig, hvis konkurrenceevnepolitikken på et senere tidspunkt påny skulle slå fejl. Hertil kommer som noget meget afgørende, at også foranstaltninger som de ved december-pakken i 1987 gennemførte måske kan blive mistydet som et signal om, at parter, der handler mod de spilleregler, som fastkurspolitikken forudsætter, til syvende og sidst ved lovgivningsmagtens mellemkomst bliver "købt ud" af den risiko med hensyn til deres fremtidige produktion og beskæftigelse, de herved pådrager sig.

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

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BRUTTOFAKTORINDKOMST	I 292.3	316.0	345.1	397.4	437.9	481.7	525.0	556.1	580.2	603.2	622.5
HERAF: LØNINDKOMST	I 193.1	212.7	230.1	259.9	283.4	306.1	331.9	357.5	391.2	411.6	424.9
RESTINDKOMST	I 99.2	103.3	115.1	137.5	154.5	175.6	193.1	198.6	188.9	191.6	197.6
AFSKRIVNINGER	I 29.4	33.7	38.0	42.6	46.9	50.2	54.8	58.1	62.0	67.7	71.2
NETTOFAKTORINDKOMST	I 262.9	282.3	307.1	354.8	391.0	431.5	470.2	498.0	518.2	535.5	551.3
PRIVAT NETTOFAKTORINDKOMST A)	I 201.3	212.8	227.2	261.0	289.8	326.6	360.0	383.3	391.8	399.4	406.1
HERAF: LØNINDKOMST	I 131.5	143.2	150.1	166.1	182.2	201.2	221.6	242.8	264.9	275.5	281.7
RESTINDKOMST	I 69.8	69.6	77.1	94.9	107.6	125.4	138.3	140.5	126.9	123.9	126.4
INDKOMSTUDVIKLINGEN (VÆKSTPROCENT)	I										
PRIVAT NETTOFAKTORINDKOMST A)	I 9.1	5.7	6.7	14.9	11.0	12.7	10.2	6.5	2.2	2.0	2.2
HERAF: LØNINDKOMST	I 11.0	8.9	4.8	10.6	9.7	10.5	10.1	9.5	9.1	4.0	2.3
RESTINDKOMST	I 5.6	-3	10.7	23.1	13.4	16.5	10.3	1.6	-9.7	-2.3	2.0
LØNKVOTE B) (PCT.)	I 66.07	67.32	66.66	65.41	64.71	63.55	63.22	64.28	67.44	68.24	68.26
LØNKVOTE C) (PCT.)	I 57.63	58.80	57.31	55.40	54.76	54.03	54.08	55.67	59.09	59.76	59.59
LØNKVOTE D) (PCT.)	I 65.32	67.30	66.08	63.65	62.86	61.61	61.57	63.34	67.60	68.97	69.03

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 1987 NATIONALREGNSKABET. FRA 1988 BYGGER TABELLEN PÅ DE I UDGANGSSKØNNET LIGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREKNINGER.

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

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	I	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
NETTOFAKTORINDKOMST	I	262.9	282.3	307.1	354.8	391.0	431.5	470.2	488.0	518.2	535.5	551.3
+ TRANSFERERINGER A)	I	52.6	61.2	71.4	83.0	90.0	94.8	99.0	102.0	111.7	124.7	136.5
- SELSKABSSKAT	I	4.8	5.5	5.1	5.3	7.0	14.2	14.6	21.0	16.1	13.7	12.9
- NETTORENTEUDGIFTER TIL UDLANDET	I	6.7	9.4	12.8	18.0	18.7	24.1	26.4	27.6	28.3	30.0	31.2
+ NETTORENTEINDT. FRA DET OFF. B)	I	3.1	1.4	7.8	13.1	23.7	30.6	37.1	32.3	31.7	14.5	11.0
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER	I											
INKL. SELSKABSHENLÆGGELSER	I	307.2	330.1	368.3	427.5	479.0	518.6	565.3	583.7	617.2	631.0	654.7

NOTER A) INKL. ARBEJDSLØSHEDSUNDERSTØTTELSE

B) RENTEINDTÆGTER FRA DET OFFENTLIGE FRATRUKKET NATIONALBANKENS RENTEINDTÆGTER OG OVERSKUD AF OFFENTLIG VIRKSOMHED.

KILDER: INDTIL 1987 NATIONALREGNSKABET SUPPLERET MED EGNE BEREGNINGER. FRA 1988 BYGGER TABELLEN PÅ DE BAG UDGANGSSKØNNET LIGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREGNINGER.

BILAGSTABEL II.3. FORDELINGEN AF DEN PERSONLIGE NETTOINDKOMST.

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER A)	I 307.2	I 330.1	I 368.3	I 427.5	I 479.0	I 518.6	I 565.3	I 583.7	I 617.2	I 631.0	I 654.7
HERAF: LØNINDKOMSTER	I 193.1	I 212.7	I 230.1	I 259.9	I 283.4	I 306.1	I 331.9	I 357.5	I 391.2	I 411.6	I 424.9
TRANSFERRINGER	I 43.1	I 49.9	I 55.3	I 64.1	I 69.0	I 73.9	I 79.5	I 84.3	I 93.0	I 103.5	I 112.2
ARBEJDSLØSHEDSDAGPENGE	I 9.5	I 11.3	I 16.1	I 18.9	I 21.0	I 20.9	I 19.5	I 17.7	I 18.7	I 21.2	I 24.3
NETTORESTINDKOMSTER A)	I 64.0	I 62.7	I 70.7	I 88.1	I 99.1	I 109.3	I 121.4	I 117.1	I 107.5	I 106.6	I 109.6
NETTORENTINDKOMSTER	I -2.6	I -6.6	I -3.8	I -3.5	I 6.6	I 8.4	I 12.9	I 7.1	I 6.7	I -11.9	I -16.3
RELATIV FORDELING, PROCENT	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
LØNINDKOMSTERS ANDEL	I 62.88	I 64.44	I 62.46	I 60.80	I 59.15	I 59.02	I 58.72	I 61.24	I 63.39	I 65.23	I 64.90
SAMLEDE TRANSFERRINGERS ANDEL	I 17.12	I 18.55	I 19.39	I 19.41	I 18.79	I 18.28	I 17.51	I 17.48	I 18.11	I 19.76	I 20.95
RESTINDKOMSTENS ANDEL	I 20.84	I 18.99	I 19.19	I 20.62	I 20.69	I 21.08	I 21.48	I 20.06	I 17.42	I 16.90	I 16.74
NETTORENTINDKOMSTENS ANDEL	I -0.84	I -1.99	I -1.03	I -0.83	I 1.37	I 1.62	I 2.29	I 1.22	I 1.08	I -1.88	I -2.49
INDKOMSTUDVIKLINGEN (VÆKSTPROCENT)	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER A)	I 12.1	I 7.5	I 11.6	I 16.1	I 12.0	I 8.3	I 9.0	I 3.3	I 5.7	I 2.2	I 3.8
HERAF: LØNINDKOMSTER	I 11.8	I 10.1	I 8.1	I 13.0	I 9.0	I 8.0	I 8.4	I 7.7	I 9.5	I 5.2	I 3.2
TRANSFERRINGER	I 20.0	I 15.8	I 10.8	I 15.9	I 7.7	I 7.0	I 7.6	I 6.1	I 10.4	I 11.2	I 8.5
ARBEJDSLØSHEDSDAGPENGE	I -4.7	I 19.7	I 42.0	I 17.3	I 11.1	I 10.1	I -6.8	I -9.1	I 5.4	I 13.5	I 14.4
NETTORESTINDKOMSTER A)	I 5.1	I -2.1	I 12.8	I 24.7	I 12.4	I 10.3	I 11.1	I -3.6	I -8.1	I -5.9	I 2.8
NETTORENTINDKOMSTER A)	I -53.0	I 155.3	I -42.0	I -7.0	I -286.0	I 27.6	I 53.9	I -44.7	I -6.5	I -278.1	I 37.0

NOTE A) INKL. SELSKABSHENLØGGELSER.

KILDER: INDTIL 1987 NATIONALREGNSKABET SUPPLERET MED EGNE BEREGNINGER, FRA 1988 BYGGER TABELLEN PÅ DE BAG UDGANGSSKØNNET LIGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREGNINGER.

BILAGSTABEL II.4. INDKOMSTER, SKATTER OG FORBRUG.

LØBENDE PRISER, MIA. KR.	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
PERSONLIGE NETTOINDKOMSTER											
INKL. SELSKABSHENLÆGGELSER	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
- SELSKABSHENLÆGGELSER A)	307.2	330.1	368.3	427.5	479.0	518.6	565.3	583.7	617.2	631.0	654.7
- DIREKTE SKATTER M.V. B)	7.0	7.4	9.7	12.0	14.5	15.8	19.2	16.0	14.3	12.2	11.9
	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
	80.9	91.8	101.6	115.8	133.0	146.7	161.4	171.8	191.7	193.2	204.4
DISPONIBEL PERSONLIG INDKOMST	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
ANVENDT TIL PRIVAT FORBRUG	219.3	230.9	257.1	299.8	331.4	356.1	384.7	395.8	411.3	425.6	438.4
ANVENDT TIL OPSPARING	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
HERAF I OPSPARINGSFREMMEDE	195.8	208.6	228.6	255.6	280.0	307.9	340.1	365.0	376.2	388.5	394.2
ORDNINGER	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
	23.5	22.1	28.5	44.1	51.5	48.2	44.6	30.8	35.1	37.1	44.2
	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
	24.3	23.6	27.6	30.7	42.9	41.0	53.1	49.9	49.7	51.0	47.8
FORBRUGSKVOTE (PCT.)	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
DIREKTE SKATTER/TRYK C)	89.29	90.42	88.91	85.28	84.47	86.46	88.41	92.22	91.48	91.28	89.92
AFGIFTS/TRYK I PCT. AF BFI D)	26.94	28.44	28.32	27.87	28.64	29.18	29.56	30.27	31.79	31.22	31.80
AFGIFTS/TRYK (PCT.) E)	20.09	19.39	19.01	17.65	17.95	18.46	18.82	21.12	20.66	21.66	21.15
SAMLET SKATTE- OG AFG. TRYK I PCT F)	13.25	12.70	12.74	12.16	12.20	12.64	12.89	14.31	13.58	14.20	13.79
	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
	40.19	41.14	41.06	40.03	40.84	41.81	42.45	44.58	45.37	45.42	45.59

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

B) INDKOMSTSKAT (PÅLIGNET NETTORESTSKAT), 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: INDITIL 1987 NATIONALREGNSKABET. FRA 1988 BYGGER TABELLEN PÅ DE I UDGANGSSKØNNET LIGGENDE FORUDSÆTNINGER OG BEREGNINGER.

KAPITEL III

ARBEJDSMARKEDET OG BALANCEPROBLEMERNE¹

III.1 Indledning

Økonomisk politik i en åben økonomi med betydelige uligevægte

Uligevægtene i dansk økonomi må efterhånden karakteriseres som værende af permanent karakter. Betalingsbalanceunderskuddene har eksisteret i 25 år med stærkt tiltagende gældsproblemer til følge og den høje ledighed i næsten 15 år. De åbenbare barrierer mod eliminering af uligevægtene, den fortsatte åbning af økonomien overfor omverdenen samt opprioriteringen af prisstabilitet - understreget af fastkursnormen i forhold til de øvrige EMS-lande - gør, at grundlaget for og udformningen af den økonomiske politik må tages op til fornyet vurdering. Dette er hovedårsagen til, at arbejdsmarkedets funktionsmåde er gjort til genstand for nærmere drøftelse i denne redegørelse.

To mål - to midler

Hensynet til betalingsbalanceudviklingen og til fastkurspolitikens troværdighed medfører, at en stram styring af den indre efterspørgsel er nødvendig også i årene fremover. Den generelle penge- og finanspolitik kan derfor ikke i nogen større udstrækning samtidig varetage beskæftigelseshensyn. Dette indebærer, at arbejdsmarkedet får et hovedansvar for beskæftigelsen, og det er derfor af væsentlig interesse, hvordan arbejdsmarkedet fungerer i relation til denne opgave. Heri ligger naturligvis ikke, at forholdene på arbejdsmarkedet alene er skyld i ledigheden. Det forhold, at en bedre lønkonkurrenceevne er en nødvendig betingelse for beskæftigelsesfremgang, gælder uanset, om arbejdsløshed er et resultat af international lavkonjunktur, konkurrenceevneforringelser i fortiden eller andre forhold.

Løn og ledighed

Adskillige undersøgelser af den generelle lønudvikling tyder på, at høj ledighed har en dæmpende virkning på den gennemsnitlige lønstigningstakt. Disse undersøgelser tyder imidlertid samtidig på, dels at tilpasningsprocesserne på arbejdsmarkedet er forholdsvis træge, dels at der ikke er nogen stabil og sikker sammenhæng mellem ledighed og lønstigning, således at også andre faktorer må formodes at øve væsentlig indflydelse på løndannelsen.

¹) Kapitlet er færdigredigeret d. 25. maj 1988.

Denne manglende entydige sammenhæng kan også begrunde, at rammerne for arbejdsmarkedets funktionsmåde overvejes nærmere.

Samtidig er arbejdsløshed en utilfredsstillende reguleringsmekanisme. De menneskelige og økonomiske tab, arbejdsløsheden medfører, skal samtidig som nævnt også ses i lyset af, at den reduktion af lønstigningstakten, som arbejdsløsheden fremkalder, kan være en langsom proces.

Arbejds- markedet i andre lande

Selvom der er en høj gennemsnitlig arbejdsløshed indenfor OECD-området, har en række lande (Japan, Norge, Sverige, Østrig, Schweiz, New Zealand og Finland) formået at fastholde et meget højt beskæftigelsesniveau og et lavt ledighedsniveau. Dette afspejler en række forskelle landene imellem bl.a. med hensyn til økonomiske og sociale strukturer, afvejningen mellem forskellige mål for og derfor udformninger af den økonomiske politik mv. Forskelle med hensyn til arbejdsmarkedets struktur og funktionsmåde, arbejdsmarkedspolitikken udformning mv. tillægges imidlertid i den internationale økonomiske debat ligeledes en betydelig vægt.

Arbejds- markedet før og nu

Ved et historisk tilbageblik kan det synes nærliggende at fremhæve, at det danske arbejdsmarked "beviste" sin smidighed i fuldbeskæftigelsesårene, og at det derfor selv i den nuværende situation kunne synes mindre interessant at rette søgelyset mod arbejdsmarkedet. Hertil må for det første bemærkes, at perioden fra midten af 1960'erne til midten af 1970'erne samtidig var karakteriseret ved tiltagende inflation. For det andet var der tale om en udpræget mangel på tilpasning i 1974-75 i forbindelse med den første store olieprisforhøjelse, hvor lønstigningstakten steg til næsten 20 pct. p.a. For det tredje er en række forhold vedrørende dagpengesystem, lønstruktur etc. ændret mærkbart i tidens løb. Endelig er den tilpasningsopgave, der er overladt til arbejdsmarkedet i 1980'erne som allerede nævnt langt større end i 1960'erne, samtidig med at de udenrigsøkonomiske vilkår for dansk økonomi især gennem 1970'erne er blevet markant forringet.

Den grundlæ- gende konflikt

Der kan endelig være grund til at understrege, at det er et politisk valg på hvilken måde og i hvilken udstrækning, arbejdsmarkedets tilpasningsevne eventuelt skal søges forbedret. Disse valg vil ofte indeholde vanskelige afvejsninger, fordi arbejdsmarkedets funktionsmåde og løndannelsen har en dobbeltrolle i økonomien. Det gennemsnitlige lønniveau og lønstrukturen har på den ene side afgørende indflydelse på lønmodtagernes andel af det samlede produktionsresultat. Samtidig har lønstrukturen på den anden si-

de både betydning for indkomstfordelingen indenfor lønmodtagergruppen og for udbud og efterspørgsel efter forskellige typer af arbejdskraft og dermed for fordelingen af den samlede ledighed.

Stor ansættelsessikkerhed, et højt understøttelsesniveau ved ledighed osv. har betydning for den enkeltes indkomstsikkerhed, men har samtidig en mobilitetshæmmende effekt på arbejdsmarkedet. Lav mobilitet og en ulige fordeling af ledigheden kan bidrage til højere gennemsnitlige lønstigninger og dermed en lavere samlet beskæftigelse.

Konflikterne mellem på den ene side hensynet til den bedst mulige anvendelse af de menneskelige ressourcer og dermed den størst mulige gennemsnitlige levestandard og på den anden side fordelingen af produktionsresultatet mellem de mange forskellige grupper i samfundet vil derfor næsten uundgåeligt blive et kernepunkt i en diskussion af arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitikken.

Indkomstpolitik- tikkens manglende gennemslags- kraft

Indkomstpolitikken har i tidens løb været udformet på forskellig vis spændende fra henstillinger til arbejdsmarkedets parter til direkte lovindgreb i overenskomstsituationer og i andre aftalte former for lønregulering. Taget under ét har indkomstpolitikken måske nok afværget en endnu mere ugunstig udvikling, men den økonomiske politik, og herunder indkomstpolitikken, har ikke været i stand til at reducere balanceproblemerne.

Indkomstpolitikken manglende gennemslagskraft sættes i relief af overenskomstindgåelsen i 1987, der resulterede i lønstigninger væsentligt over niveauet i de lande, Danmark valutarisk er bundet til. Udviklingen både over det længere sigt og i 1987 understreger efter formandskabets opfattelse behovet for en nærmere drøftelse af de spilleregler og incitamenter, som indgår ved fastlæggelsen af samfundsøkonomisk centrale størrelser som det generelle lønniveau, lønstrukturen mv. Disse størrelser har stor betydning for tilrettelæggelsen og virkningerne af den generelle økonomiske politik.

III.2 Generelt om incitamenter på arbejdsmarkedet

Ringe incitament til løntilbage- holdenhed

Nogle af svaghederne ved arbejdsmarkedets nuværende funktionsmåde er nærmere beskrevet i kapitel IV. Det fremgår således af beskrivelsen dér, at arbejdsløsheden er meget ulige fordelt. Ganske vist berøres forholdsvis mange af arbejdsløshed, men for

de fleste er der tale om relativt korte perioder, og et klart flertal af lønmodtagerne berøres slet ikke af arbejdsløshed for deres eget vedkommende. Den gruppe, der er mest ledighedsudsat, og som var arbejdsløs over 50 pct. af tiden i 6-årsperioden 1979-84, udgør kun godt 3 pct. af arbejdsstyrken (ca. 80.000 personer), samtidig med at denne gruppe bærer over 1/4 af den samlede ledighed.

Det påpeges samtidig i kapitel IV, at der for det store flertal af lønmodtagere ikke er noget økonomisk incitament til hverken individuel eller kollektiv løntilbageholdenhed, idet løntilbageholdenhed for det store flertal vil føre til lavere disponibel realindkomst end ellers. Det kan næppe afvises, at en væsentlig årsag både til indkomstpoltikkens mangel på succes og til de træge og usikre selvregulerende mekanismer på arbejdsmarkedet ligger i dette forhold. Med de gældende incitamenter er der størst fordel eller mindst ulempe ved løntilbageholdenhed for personer med en kombination af høj ledighedsgrad, lønfølsom beskæftigelse og høj timeløn (og dermed lav kompensationsgrad i tilfælde af ledighed), dvs. for personer, som udgør et lille mindretal på arbejdsmarkedet.

Arbejds- markedets A- og B-hold

Der synes således på arbejdsmarkedet at være tale om, at et flertal af lønmodtagerne kun har en lille risiko for arbejdsløshed og ikke har privatøkonomiske incitamenter til at udvise løntilbageholdenhed. Dette modsvares af et mindretal, som bærer en forholdsvis stor del af variationen i beskæftigelsen, og som kun har en begrænset indflydelse på fastsættelsen af lønniveauet. Denne opfattelse af arbejdsmarkedets struktur er i den internationale debat blevet benævnt "insider-outsider" problemet. Et flertal af arbejdsstyrken er "insidere" med sikre jobs, mens et mindretal - "outsiderne" - er "udenfor" og bærer den dominerende del af arbejdsløsheden.

Ingen skarp sondring for visse grupper

Sondringen mellem "insidere" og "outsidere" er naturligvis ikke helt skarp. Der findes således grupper på arbejdsmarkedet, for hvem der er en klar sammenhæng mellem egen løn og egen arbejdsløshedsrisiko og indtjening, og som derfor hverken er rene "insidere" eller rene "outsidere". Også organisationsforholdene har betydning for "insider-outsider" sondringen. Ved en helt centraliseret lønfastsættelse indgår hensynet til "outsider"-gruppen, der bærer ledighedskonsekvenserne af lønfastsættelsen, med større vægt end ved en mere decentral løndannelse. Som det fremgår af fremstillingen i kapitel IV, er der en del, der taler for, at mellemformer mellem helt decentrale og helt centrale lønaftaler giver de stærkeste uligevægtstendenser - især hvis rene "insider"-grupper forhandler løn mv. med rene hjemmemar-

Organisations- forholdene har også betydning

kedserhverv, idet ingen af forhandlingsparterne lider noget større tab selv ved mærkbare forringelser af lønkonkurrenceevnen i forhold til udlandet. Trods disse forenklinger kan "insider-outsider" betragtningen imidlertid være nyttig i en diskussion af incitamentet på arbejdsmarkedet og muligheder for at ændre disse.

Især behov for ændrede spilleregler for "insiderne" (A-holdet) og arbejdsgiverne

Incitamentændringer, der retter sig imod rene "outsider"-grupper, har således kun ringe betydning for arbejdsmarkedets funktionsmåde i relation til løndannelsen mv. Som nævnt er en del af de arbejdsløse ikke rene "outsidere", og der må således forventes at være nogen effekt af ændrede vilkår for de ledige. Det er imidlertid et hovedsynspunkt bag de incitamentsændringer, der omtales i det følgende, at konkurrenceevne- og beskæftigelses hensynet især taler for ændrede spilleregler for "insiderne" og for arbejdsgiverne, således at disse i videst muligt omfang selv kommer til at bære alle økonomiske konsekvenser af lønfastsættelsen mv. Herigennem opnås den stærkeste tilskyndelse til løntilbageholdenhed og dermed på længere sigt den størst mulige hensyntagen til konkurrenceevnen.

Institutionelle ændringer vil imidlertid som regel også have vedvirkninger på en række andre områder såsom indkomstfordelingen, allokeringen på arbejdsmarkedet, finanspolitikken mv. Der vil således være tale om en afvejning af forskellige økonomiske virkninger, ligesom mulighederne for at udforme nye spilleregler på en administrativt hensigtsmæssig måde har betydning for en nærmere stillingtagen til de forskellige forslag. De ændringer, der omtales i det følgende, udgør ikke noget udtømmende katalog. Ændringerne er alene skitseret i meget grove træk og diskuteres primært ud fra overordnede incitamentssynspunkter uden nærmere overvejelser af mulige administrative hensyn, overgangsordninger mv.

III.3 A-dagpengesystemet

Udmålingen af dagpenge

Flere særtræk ved danske dagpengeregler i international sammenligning

I international sammenligning er det danske dagpengesystem karakteriseret ved, at understøttelsen er relativt høj i forhold til lønnen, at karenreglerne er yderst beskedne, at understøttelsesperioden er lang, og at dagpengene ikke nedsættes under et langvarigt ledighedsforløb. Det er blevet fremført, at disse karakteristika ved dagpengesystemet i Danmark bidrager til, at en del af ledig-

heden er frivillig, at den danske lønstruktur er forholdsvis flad (fordi dagpengenes højde lægger en "bund" under lønstrukturen), samt at løninflationen er forholdsvis høj her i landet.

Dagpengeforringelser har incitamentsvirkninger ...

Selvom der ikke foreligger sikker dokumentation for disse sammenhænge, kan de næppe afvises. Det er dog tvivlsomt, om der generelt er tale om meget stærke sammenhænge. Hvis der skal opnås mærkbare effekter på lønudviklingsstruktur, ledighedsfordeling mv. gennem ændringer i dagpengenes højde og udmåling i øvrigt, kræves der derfor formentlig meget betydelige forringelser af de arbejdsløses - "outsidernes" - økonomiske vilkår.

... men der er en uløselig konflikt mellem forsikring og incitament

Dette understreger en uløselig konflikt i dagpengesystemet mellem på den ene side hensynet til den bedst mulige forsikring for dem, der bliver ramt af ledighed uden selv at have direkte eller indirekte indflydelse herpå, og på den anden side ønsket om at give dem, der kan påvirke ledighedsrisiko og -omfang, det stærkest mulige incitament til at minimere ledigheden. En markant nedsættelse af dagpengene vil således forringe sikringselementet og samtidig være fordelingsmæssigt kontroversiel, specielt i forhold til de hårdest ramte blandt de ledighedsberørte. Samtidig kunne en mærkbar forringelse af de arbejdsløses økonomiske vilkår øge risikoen for, at nogle af de ledige vil miste tilknytningen til arbejdsmarkedet. Dertil kommer, at der som følge af "insider-outsider" - problemstillingen formentlig ikke generelt er nogen nær og sikker sammenhæng mellem dagpengereduktion og lønmoderation.

Dagpenge- og afskedigelsesregler må ses i sammenhæng

Endelig kan der være grund til at nævne, jf. kapitel V om trykhedsreformer, at niveaueet for dagpengene næppe kan vurderes løst fra de øvrige spilleregler på arbejdsmarkedet. Relativt høje dagpenge uden karensregler kan således ses som et modstykke til den meget lette afskedigelsesadgang, som karakteriserer det danske arbejdsmarked i international sammenligning.

Finansieringen af dagpenge

Finansieringen påvirker "insiderne" og arbejdsgiverne

Dagpengesystemets betydning for incitamenterne på arbejdsmarkedet går ikke kun via dagpengeudmålingen (der især påvirker "outsiderne"), men også via finansieringen (der påvirker "insiderne" og arbejdsgiverne). Dagpengeudgifterne har hidtil været finansieret af staten for to trediedele vedkommende, mens de forsikrede og virksomhederne hver har betalt stort set halvdelen af resten. Virksomhedsbidraget har været udmålt som en afgift på antallet af heltidsmedarbejdere, men er ophævet som led i omlægningen af arbejdsgiverafgifterne i december 1987.

Bloktilskud til A-kasser

Lønmodtagernes incitamenter til lønmoderation kunne øges ved flere forskellige former for ændret finansiering. En første mulighed er en ændring af statstilskuddet til at være et *bloktilskud til A-kasserne*.

En sådan omlægning ville betyde, at hvor det nu er det offentlige, som bærer den marginale byrde ved ledighed, ville det fremover blive de forsikrede selv, som kom til at betale i form af højere kontingent, hvis ledigheden stiger fx som følge af, at lønningerne stiger mere i Danmark end i udlandet. En omlægning af denne type ville i vidt omfang kunne fjerne de forsikrede lønmodtageres tab ved kollektiv løntilbageholdenhed, da lave lønstigninger ville blive ledsaget af lavere kontingent til A-kasserne. Omvendt ville høje lønstigninger udløse en stigning i kontingentet.

Et af problemerne ved en sådan omlægning til bloktilskud ville være, at der herved opstår incitamenter til at forlade forsikringen for personer eller grupper med meget lav risiko for ledighed eller ringe risikoaversion, jf. at over halvdelen af lønmodtagerne ifølge analysen i kapitel IV reelt ikke har nogen ledighedsrisiko. Herved er der risiko for, at forsikringen udhules for de ledighedsudsatte, og at de tilstræbte incitamenter til lønmoderation for de øvrige samtidig reduceres. Et andet problem ved en sådan finansiering er, at arbejdsløsheden og dermed kontingentet til A-kasserne også påvirkes af andre faktorer end den indenlandske lønudvikling, bl.a. den internationale konjunkturudvikling.

Øremærket arbejdsløsheds-skat

En alternativ omlægning, som ville løse det nævnte problem vedrørende forsikringsfracfald, kunne bestå i en *øremærket* skat på alle lønmodtagere samtidig med en reduktion af de generelle skatter (uafhængigt af ledighedens omfang). Ved fuld lønmodtagerfinansiering af de nuværende dagpengeudgifter ville det medføre en opkrævning på ca. 10.000 kr. pr. år pr. fuldtidsbeskæftiget til den øremærkede skat. En sådan omlægning ville betyde, at de stærke incitamenter til at modsætte sig lønmoderation, som specielt grupper med lav ledighedsrisiko har med det nugældende system, ville kunne reduceres. Der skal ikke her gås nærmere ind på administrative og tekniske detaljer i forslag af denne type. Forslagene skal ses som en mulighed for, at "insiderne" med de sikre jobs får incitamenter til i højere grad at tage hensyn til "outsiderne" i forbindelse med generelle lønforhandlinger.

De facto hjem-sendelsesledig-hed har et betydeligt omfang

Virksomhedernes incitamenter til at reducere lønstigningstakten og fremme en moderat lønudvikling kan også tænkes forstærket gennem omlægninger af finansieringen af dagpengesystemet. Som det nærmere er omtalt i kapitel IV, er det et karakteristisk træk ved ledighedens struktur i Danmark, at en meget væsentlig

del af ledighedsperioderne er kortvarige og afsluttes med genansættelse hos den hidtidige arbejdsgiver. Denne type af *de facto* *hjemsendelsesledighed* udgør som omtalt også en væsentlig del af den samlede ledighed (over 15 pct. af den samlede ledighed i perioden 1979-84 var af denne type). Med de gældende regler har virksomheder og medarbejdere kun svage incitamenters til at nedbringe denne type ledighed gennem bedre planlægning af produktionen, fleksibilitet i arbejdets tilrettelæggelse eller etablering af alternative produktioner eventuelt gennem fusionering af virksomheder med forskudt sæson med hensyn til afsætningen af færdigvarer eller tilførsel af råvarer o.l.

Argumenter for at nedbringe denne form for ledighed

En nedbringelse af denne type af ledighed vil ikke nødvendigvis i sig selv medføre en tilsvarende nedbringelse af den samlede ledighed, som måske endda vil blive præget af en øget koncentration på færre personer. Alligevel kan der fremføres selvstændige argumenter for regelændringer, som kan bidrage til at reducere omfanget af denne type ledighed. For det første er der tale om, at en væsentlig del af dagpengeudgifterne på dette område fungerer som erhvervstilskud, som ikke er bevilget ud fra erhvervspolitiske overvejelser, men alene udspringer af regelsættet på dagpengeområdet. For det andet binder det store omfang af midlertidig hjemsendelse en større arbejdsstyrke til disse virksomheder, end de produktionsmæssigt i gennemsnit har brug for. Den nuværende ordning kan derfor bl.a. bidrage til, at flaskehalssproblemet, især i andre brancher under en beskæftigelsesopgang, hurtigere bliver aktuelt, fordi en del af de registrerede arbejdsløse ikke reelt er til rådighed for arbejdsmarkedet, men afventer at blive genansat hos deres hidtidige arbejdsgiver.

Arbejdsgiverfinansieret opsigelsesbeløb

Regelsættet på dagpengeområdet kan således bidrage til, at man ved en given samlet arbejdsløshed får en højere lønstigningstakt, end man ville have fået ved andre udformninger af reglerne. Det bør derfor overvejes, om det ikke ville være ønskeligt at styrke incitamenterne til at undgå det gældende høje niveau for hjemsendelsesledighed. Det kunne fx ske ved, at virksomhederne betalte et opsigelsesbeløb ved afskedigelse af en medarbejder, svarende til fx 1-2 ugers løn (eller dagpenge) samtidig med, at de nuværende dagpenge bortfaldt i en tilsvarende periode. En sådan omlægning ville klart styrke incitamenterne til at undgå kortvarige hjemsendelser².

²) En sådan styrkelse kan ligeledes opnås gennem generelle bestemmelser om opsigelsesvarsler.

Et forslag som dette kan kritiseres på i hvert fald et par punkter: For det første fordi det isoleret set indebærer en konkurrenceevneforværring især på kort sigt og for det andet, fordi det vil have forholdsvis kraftige virkninger på nogle begrænsede områder. Konkurrenceevneeffekten kan imidlertid neutraliseres ved, at de sparede dagpengeudgifter bruges som generelle erhvervstilskud. Men dette hindrer ikke, at virkningerne især på kortere sigt vil være store på visse områder. Dette er på den anden side uundgåeligt, såfremt der ønskes en omlægning fra den nuværende selektive, men forholdsvis tilfældige, erhvervspolitik via de nævnte regler til en mere generel politik på dette område. I praksis vil en ændring af denne type dog kun kunne iværksættes med passende overgangsordninger, således at berørte virksomheder får mulighed for at tilpasse sig de ændrede regler over en vis periode.

Tilskud til beskæftigelsesudvidelse

Tilbageførslen til virksomhederne af de sparede dagpengeudgifter kan udformes på mange måder. Set i relation til arbejdsmarkedet ville det være nærliggende at yde tilskud til øget beskæftigelse (i modsætning til det nuværende regelsæt, der giver tilskud til hjemsendelse). Ved fx at udmåle tilskuddene efter virksomhedernes samlede beskæftigelsesfremskud over en længere periode, fx et år (kunne eventuelt opgøres ud fra ATP-bidragene), kunne der opnås både en reduktion af de marginale lønomkostninger, hvilket ville tilskynde virksomhederne til at anvende mere arbejdskraft på bekostning af andre produktionsfaktorer, og sikre neutralisering af konkurrenceevneeffekten af opsigelsesgodtgørelsen.

III.4 Uddannelse, løn og ledighed

En mindre ulige fordeling af ledigheden ønskeligt

En mere ligelig fordeling af ledigheden kan være ønskelig af flere grunde. For det første er det næppe socialt rimeligt, at en relativt lille gruppe bærer den dominerende del af ledigheden. For det andet vil en mere ligelig fordeling af ledigheden mindske risikoen for flaskehalsbetinget lønpres i forbindelse med en opgang i beskæftigelsen. For det tredje vil en mere ligelig fordeling som nævnt mindske skellet mellem "insidere" og "outsidere" og dermed også styrke incitamenterne til løntilbageholdenhed. Endelig er den ulige fordeling et indicium på, at allokeringen af arbejdskraftressourcerne i dag ikke er fuldt ud effektiv.

Uddannelse og lønstruktur har afgørende betydning for fordeling af ledigheden

I den første fase af en konjunkturedgang kan ledighedens fordeling afspejle, at forskellige brancher og sektorer rammes med forskellig styrke. Efter en lang årrække med høj arbejdsløshed er der imidlertid næppe tvivl om, at ledighedsfordelingen afspejler mere grundlæggende træk i arbejdsmarkedets struktur og funktionsmåde. Analysen i kapitel IV tyder på, at den meget ulige fordeling af ledigheden bl.a. hænger sammen med omfanget af erhvervsuddannelse. Det fremgår ligeledes af analysen, at lønstrukturen i Danmark er flad i den forstand, at det individuelle økonomiske afkast fra øget uddannelse er relativt beskedent sammenlignet med, hvad man typisk finder i en række andre lande. Disse sammenhænge peger på to principielt forskellige veje til en mere ligelig fordeling af ledigheden. Den ene vej går over en *uddannelsesindsats* med henblik på at mindske gruppen med beskeden eller ingen erhvervsuddannelse, mens den anden vej går over øget lønspreddning mellem løn-grupperne.

Uddannelse har lille effekt på løn, men stor betydning for ledighedsrisikoen

Forholdene på det danske arbejdsmarked tyder på, at øget uddannelse har en relativt lille virkning på lønnen, men som en delvis følge heraf også en relativt stor effekt på ledighedsrisikoen sammenlignet med forholdene i en række andre lande. Det kan derfor antages, at en uddannelsesindsats specielt i forhold til ufaglærte vil betyde en vis lønmæssig oprykning, men især en mere ligelig fordeling af arbejdsløsheden, så længe lønstrukturen ikke påvirkes væsentligt. En sådan uddannelsesmæssig indsats kan umiddelbart sættes ind på 2 måder: Dels overfor de unge, så tilgangen til gruppen af ikke-erhvervsmæssigt uddannede reduceres, dels overfor de nuværende ikke-uddannede, så afgang fra gruppen forøges. Det er givetvis på mange måder lettest at påvirke tilgangen af unge, men der kan også være behov for i en periode at sætte ind på begge områder.

Behov for stærkere økonomiske tilskyndelser for unge til at vælge en erhvervsuddannelse

For unge vil de kortsigtede økonomiske incitamenter til at gennemgå en erhvervsuddannelse ofte være negative, fordi man vil kunne opnå en højere levestandard på kort sigt ved at undlade at tage en uddannelse. Hvis mange samtidig undervurderer ledighedsrisikoen i forbindelse med ikke at have en erhvervsuddannelse, er der en åbenbar fare for, at uddannelsesomfanget bliver for lille. Selvom de unges uddannelse givetvis også påvirkes afgørende af en række ikke-økonomiske forhold, kunne det her overvejes at påvirke de unges valg gennem en ændring af de relative lønninger eller indkomster, som vil gøre det økonomisk mere tillokkende at tage en erhvervsuddannelse frem for et ufaglært job. Som det fremgår af kapitel IV, er der et betragteligt svælg mellem lærlingelønnen og lønnen for ufaglærte i den alder, hvor læreperioden typisk ligger.

Indslusningsløn, højere lærlingeindkomst, tilskud til praktikpladser mv.

Dette forhold kunne ændres på flere måder. En lavere *indslusningsløn* for unge ufaglærte vil være en mulighed for at gøre det mere tillokkende at tage en erhvervsuddannelse. Herfor taler også, at flere undersøgelser, jf. omtalen i kapitel IV, peger på, at stigninger i garantibetalingen har haft ugunstige beskæftigelsesvirkninger for de berørte lavtlønnede grupper. Alternativt kunne forskellige muligheder for at *øge indkomsten for lærlinge* overvejes. En egentlig stigning i lærlinge/elev-lønninger ved de faglige uddannelser ville næppe være ideelt, da det må antages at ville reducere udbuddet af lære- og elevpladser. Derimod kunne indkomsten øges gennem øget uddannelsesstøtte, ligesom den forventede indkomst ville stige, hvis sikkerheden for at få en praktikplads blev øget. Dette kunne eksempelvis ske ved at genindføre tilskuddene til oprettelse af lære- og praktikpladser. Det skal dog tages i betragtning, at man herigennem også påvirker tilskyndelsen til at vælge de almene gymnasiale uddannelser, og at det ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt at reducere tilskyndelsen på dette område.

Betalt frihed til uddannelse for voksne

Et konkret forslag, der kunne øge de ikke-uddannedes muligheder for at få en erhvervsmæssig uddannelse, er indførelse af betalt frihed til uddannelse, hvor personer kan modtage understøttelse eller anden form for indkomstmæssig dækning under et uddannelsesforløb. Hvis foranstaltninger af denne type skal kunne gennemføres indenfor økonomisk forsvarlige rammer og virke i retning af en mere ligelig fordeling af ledighedsbyrden og et løft i arbejdsstyrkens kvalifikationsniveau, skal ordningen dog opfylde visse supplerende betingelser.

Bør forbeholdes personer uden erhvervsuddannelse...

For det første bør den reserveres for personer uden en egentlig erhvervsuddannelse, da en "rationering" er nødvendig, og da det samfundsøkonomiske udbytte formentlig vil være størst for denne gruppe. Samtidig må det formodes, at virksomhederne selv kun i mindre omfang gennemfører virksomhedsspecifik uddannelse for denne gruppe.

..og med en betydelig arbejdsmarkedsanciennitet

Det vil desuden være nødvendigt at begrænse muligheden til lønmodtagere med en ikke ubetydelig anciennitet på arbejdsmarkedet, da ordningen ellers vil blive økonomisk mere attraktiv end en "normal" uddannelse, og derved blot bliver en måde at støtte et uddannelsesforløb på, som formentlig var blevet gennemført alligevel.

Korte virksomhedsspecifikke uddannelser hører ikke hjemme i ordningen

Endelig vil en positiv nettovirkning af ordningen være betinget af, at det er generelle uddannelsesstilbud af en vis længere varighed, som indgår. Såfremt ordningen blev domineret af relativt korte virksomhedsspecifikke uddannelser, ville den i overvejende grad blot erstatte uddannelsesaktiviteter, som allerede foregår, og derfor kun i beskeden grad bidrage til at reducere ledighedsrisikoen for de mest udsatte grupper.

Det skal endelig påpeges, at en ordning med betalt frihed til uddannelse må påregnes at have visse fortrængningseffekter i den forstand, at faldet i den forventede ledighed for dem, der gennemfører uddannelse, er større end faldet i den samlede ledighed. Desuden vil en sådan ordning ikke være finanspolitisk neutral, men vil kræve modgående stramninger, hvis den ikke skal udløse en betalingsbalanceforværring på kort sigt.

Større lønforskelle

Hvis man ikke vælger uddannelsesvejen med henblik på at reducere den ulige fordeling af ledigheden, er alternativet som nævnt en *øget lønspredning* (eller eventuelt en kombination). Med stærke begrænsninger på den gennemsnitlige lønstigningstakt vil det indebære enten direkte lønnedgang eller en længere periode med konstante lønninger for de lavere lønnede grupper. Denne problemstilling skærpes af, at efterspørgslen efter ufaglært arbejdskraft må forventes at falde kraftigere end udbuddet i de kommende år, samtidig med at den generelle ledighed stadig må forventes at være høj, jf. også *Dansk økonomi, maj 1986*.

Løntilskud til ikke-uddannede

En alternativ mulighed for at øge spredningen på lønomkostningerne uden gennemslag på *lønindkomsterne* kunne være enten løntilskud til ufaglærte, hvis markedsløn så blev reduceret eller et arbejdsgivertilskud til beskæftigelse af ufaglærte. Disse tilskud kunne eventuelt finansieres gennem en generel lønskat eller andre generelle skatter.

Et problem ved en sådan omfordeling er, at den vil mindske incitamentet til at tage en erhvervsuddannelse. Dette problem kunne dog reduceres ved fx at begrænse modtagerkredsen aldersmæssigt, således, at kun ufaglærte over fx 25 år kunne modtage tilskud.

III.5 Ansættelsestryghed

Liberala afskedelsesregler i Danmark

En mere indgående diskussion om øget ansættelsestryghed gennemført ved lovgivning eller ved kollektive eller individuelle aftaler, findes nedenfor i kapitel V.

Sammenlignet med forholdene i de fleste andre lande er det lettere for danske virksomheder at opsig medarbejdere. Dette særpræg ved forholdene på det danske arbejdsmarked skal ses i sammenhæng med to ting. For det første den danske virksomhedsstruktur, som er præget af relativt mange små virksomheder, hvilket gør det vanskeligt, fx i forbindelse med en efterspørgslesnedgang, at undgå opsigelser gennem interne omplaceringer i virksomheden eller lignende. For det andet de danske dagpenge-regler, hvor både den internationalt set høje kompensationsgrad og fraværet af kareneregler, kan opfattes som et modstykke til de meget frie afskedigelsesregler.

Restriktive afskedigelsesregler giver skarpere opdeling i A- og B-hold

Indførelse af mere restriktive afskedigelsesregler må antages at føre til mindre bevægelighed ikke kun fra beskæftigelse til arbejdsløshed, men også fra arbejdsløshed til beskæftigelse.

Det må derfor antages at kunne føre til, at de arbejdsløse bliver ledige i længere perioder i modsætning til forholdene nu. Hvorvidt øget ansættelsestryghed i form af mere restriktive afskedigelsesregler vil føre til en omkostningsforøgelse i virksomhederne kan ikke umiddelbart afgøres, da det vil afhænge både af i hvilken form, en eventuel regelændring finder sted og af reaktionerne på denne både blandt lønmodtagerne og virksomhederne. Hertil kommer, at virksomhedernes omkostninger til oplæring mv. kan blive reduceret i det omfang, reglerne fører til længere gennemsnitlige ansættelsesperioder. Endelig kan ordningen i lighed med det anførte under omtalen af hjemsendelsesledighed trække i retning af at reducere eventuelle flaskehalsproblemer under en konjunkturopgang.

Afskedigelsesregler bør sammenkædes med lønfastsættelsen

En eventuel reform på dette område kan enten ske ved lovgivning eller ved kollektive overenskomster. Det er formandskabets vurdering, at sandsynligheden for, at ændrede regler fører til en generel omkostningsstigning, er mindst, hvis spørgsmålet behandles som del af overenskomstforhandlingerne. Det skønnes, at der i denne situation er størst sandsynlighed for, at øget ansættelsestryghed kædes sammen med aftaler om løn- og arbejdsforhold, som begrænser eller neutraliserer omkostningsvirkningerne. Det skal afslutningsvis understreges, at der findes meget forskellige afskedigelsesregler på arbejdsmarkedet i dag, og at eventuelle reformer kan udformes inden for en bred vifte af muligheder, jf. også diskussionen af ændringer i dagpengefinansiering mv. ovenfor.

III.6 Troværdig økonomisk politik

Den økonomiske politik har også incitamentsvirkninger

De omlægninger af incitamentstrukturen, som er drøftet ovenfor, kan ikke anskues uafhængigt af de øvrige mål i den økonomiske politik. Hvis en beskæftigelsesfremgang via løntilbageholdenhed ikke skal føre til en yderligere forringelse af betalingsbalancen, skal den – som analyseret i kapitel IV – i de første år sammenkædes med en stram styring af den indenlandske efterspørgsel. Denne styring skal være så stram, at der i de første år af en proces med nedbringelse af det dobbelte balanceproblem – øget beskæftigelse og nedbringelse af betalingsbalanceunderskuddet – bliver tale om en vis nedgang i disponibel realindkomst for de allerede beskæftigede ("insiderne"), hvis den finanspolitiske stramning sker over skattesiden.

Samfundsøkonomisk rejser denne sammenhæng både nogle muligheder og nogle problemer. Det er således en del af incitamenterne til løntilbageholdenhed, at den øvrige økonomiske politik er ikke-eftergivende (ikke-akkomoderende) overfor ændringer i beskæftigelsen. I modsat fald kan der via forventningerne udgå lønstigningsimpulser fra penge- og finanspolitikken. Som nærmere diskuteret i kapitel II indebærer kravet om troværdighed til den økonomiske politik baseret på fastkurspolitik indenfor EMS, at finanspolitikken primært må sikre en tilfredsstillende betalingsbalanceudvikling og derfor ikke i større udstrækning kan tilrettelægges ud fra hensynet til beskæftigelsen.

For en række af de ovenfor diskuterede omlægninger af incitamentstrukturen gælder, at de svarer til, at man slækker finanspolitikken ved lave lønstigninger og strammer den ved høje lønstigninger. Dette er som påpeget incitamentsrigtigt i forhold til lønudvikling og beskæftigelse, men kan som følge af efterspørgselsvirkningen på kortere sigt skærpe betalingsbalanceproblemet. Hvis man derfor, samtidig med en beskæftigelsesfremgang, ønsker en reduktion af – eller i hvert fald ikke en stigning i – betalingsbalanceunderskuddet, lægger det begrænsninger på den "positive" del af incitamentomlægningen.

III.7 Skattebaseret indkomspolitik

Realindkomstab for de beskæftigede ved indkomspolitik

I den aktuelle udgangssituation er problemet som nævnt, at et betydeligt betalingsbalanceunderskud sammen med en stor udlandsgæld gør, at der ikke er samfundsøkonomisk råderum for at kompensere løntilbageholdenhed med skattelettelser. Det har ofte været påpeget, at den stramme styring af den indenlandske ef-

terspørgsel, som under alle omstændigheder vil være nødvendig for at opnå en mindskelse af betalingsbalanceunderskuddet, vil være mindre byrdefuld i jo højere grad, den kombineres med en tilbageholdende lønudvikling. Realindkomsttabet bliver desuden mindst for de allerede beskæftigede i jo højere grad den tilbageholdende lønudvikling slår igennem i virksomhedernes prisfastsættelse, jf. kapitel IV. Selv ved fuldt prisgennemslag bliver der imidlertid tale om et realindkomsttab for de allerede beskæftigede, hvad der jo grundlæggende er det forhold, der skaber muligheden for en samtidig stigning i beskæftigelsen og nedgang i betalingsbalanceunderskuddet.

Denne problemstilling gælder ikke blot ved indkomstpøolitik, men også ved andre foranstaltninger, der øger beskæftigelsen, jf. fx også analysen af ændrede aflønningsformer i kapitel VI. Realindkomsttabet er udtryk for et dansk bytteforholdstab, som i denne situation letter løsningen af vort dobbelte balanceproblem. Først på mellemlangt sigt vil der muligvis være mulighed for at kompensere realindkomsttabet gennem skattelettelser. Dette skaber nogle problemer i forhold til mulighederne for regering og folketing for at afgive troværdige løfter med en så lang tidshorison. Dette gælder specielt i en situation, hvor skatterne generelt er stigende bl.a. som følge af den stramme økonomiske politik, der som nævnt er nødvendig i den første relativt lange fase af en proces, hvor balanceproblemerne nedbringes.

Næppe store muligheder for skattelettelser som led i indkomstpøolitik

Sammenfattende er der derfor næppe store muligheder i en skat-baseret indkomstpøolitik, hvor løntilbageholdenhed kompenseres med fremtidige skattelettelser og aktuelle skattelettelser er der som nævnt ikke realøkonomisk råderum til, ej heller i en situation med en tilbageholdende lønudvikling, medmindre de offentlige udgifter reduceres.

III.8 Overskudsdeling

Reallønsværn

Overskudsdeling kan højst være et delvist værn mod realindkomsttab for de beskæftigede

Overskudsdeling kan opfattes som en form for (delvis) reallønsgaranti ved løntilbageholdenhed, der aktiveres, såfremt der sker betydelige stigninger i virksomhedernes overskud. Som det fremgår af analysen i kapitel IV, kan overskudsdeling imidlertid kun i begrænset omfang mindske realindkomsttabet for "insiderne", ligesom det fremgår, at størst mulig konkurrence mellem virksomhederne, som sikrer, at løntilbageholdenheden slår fuldt igennem

på priserne, er af afgørende betydning for at sikre den mindst mulige realindkomstnedgang.

Medarbejderaktier

Decentral overskudsdeling og produktivitetsfremme

Ved mere decentrale former for overskudsdeling kan medarbejderaktier være en mulighed. Aktieudstedelsen kan fungere som et alternativt reallønsværn, som sikrer medarbejderne - både mens de er ansat i virksomheden og eventuelt efter ansættelsens ophør - en andel af det stigende overskud, der fremkommer som resultat af løntilbageholdenhed, produktivitetsforøgelser mv. Det fremhæves desuden, at medarbejderaktier via en større motivation for den enkelte samtidig kan være et instrument til fremme af en højere produktivitet.

Også problemer ved anvendelse af medarbejderaktier

Der findes imidlertid også en række problemer i forbindelse med anvendelse af medarbejderaktier. Den nævnte effekt på produktiviteten kan meget vel være tvivlsom specielt i større virksomheder, hvor sammenhængen vil være minimal mellem den individuelle arbejdsindsats og overskuddets størrelse. Desuden indebærer medarbejderaktier en "dobbelt" risiko for lønmodtagerne, som binder både deres arbejde og lønmodtagerkapital til en enkelt virksomhed.

Ændret aflønningsform

Kombination af lavere fast løn og andel i virksomhedens overskud

I den internationale debat om højere beskæftigelse gennem større lønfleksibilitet har der været stor interesse om et forslag, som er fremlagt af den amerikanske økonom Martin Weitzman.

Indholdet i Weitzmans forslag og de muligheder og problemer, det rejser, diskuteres mere indgående i kapitel VI nedenfor. Her skal blot de væsentligste konklusioner trækkes frem.

Hovedpunktet i Weitzmans forslag er, at aflønningen af arbejdskraft omlægges, så den kommer til at bestå af to elementer. Det ene er en fast basisløn, som er lavere end den nuværende, og det andet er en aftalt andel af virksomhedens overskud. Omlægningen vil give virksomhederne et incitament til at beskæftige flere medarbejdere, fordi omkostningerne ved ansættelse af yderligere medarbejdere alene er basislønnen (jf. også omtalen af tilskud til beskæftigelsesudvidelser i afsnit III.3). Samtidig indeholder omlægningen et incitament for virksomhederne til at nedsætte deres priser, fordi deres direkte lønomkostninger falder.

Ordningen skal gælde alle

Effekten på prisniveauet kan kun realiseres, hvis alle virksomheder overgår til det nye aflønningsystem samtidig, hvilket formentlig kræver skattemæssige tilskyndelser eller lovmæssigt påbud. I en tænkt situation med fuld beskæftigelse vil indkomstniveauet for lønmodtagerne være det samme med traditionel aflønning og med en kombination af løn og overskudsandel, i henhold til Weitzmans forslag. Hovedargumenterne hos Weitzman er, at man med den aflønningsform, han foreslår, vil få en hurtigere bevægelse mod høj beskæftigelse, og at man ved chokagtige påvirkninger af den økonomiske aktivitet i højere grad vil få reaktioner i form af løn- og pristilpasninger end som nu i form af beskæftigelsesændringer. Der indbygges så at sige en større stabilitet omkring fuld beskæftigelse i det økonomiske system.

Også incitamentsproblemer i "andelsøkonomien"

I en sådan "andelsøkonomi", som Weitzmans forslag er blevet kaldt, vil de beskæftigede lønmodtagere - ligesom i den traditionelle økonomi - få en vis realindkomstnedgang under processen frem mod fuld beskæftigelse, fordi det afledte prisfald ikke er stort nok til at kunne kompensere for nedgangen i deres nominelle indkomst. For "insiderne" er der derfor de samme incitamenter imod løntilbageholdenhed i "andelsøkonomien" som i den traditionelle økonomi. Det er derfor en del af Weitzmans forslag, at de allerede beskæftigede ikke må få indflydelse på virksomhedernes beskæftigelsesdispositioner, jf. også bemærkningerne om medarbejderaktier ovenfor.

Til dette problem kommer, jf. diskussionen i kapitel VI, at "andelsøkonomien" rummer risiko for en ugunstig påvirkning af investeringerne, hvis ikke overskuddet defineres på den økonomisk korrekte måde. Det er endvidere et problem, at det vil være fordelagtigt for den enkelte virksomhed og dens ansatte at bryde ud af systemet og derved nyde godt af prisfaldet uden at bidrage til beskæftigelsesfremgangen.

Sammenfattende er det tvivlsomt, om Weitzmans "andelsøkonomi" i sin rene form vil kunne fungere på en stabil måde, men forslaget er på den anden side interessant ved på en sammenhængende måde at sætte spørgsmålstegn ved, om den aflønningsform, der traditionelt anvendes, nødvendigvis er den samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige.

III.9 Sammenfattende vurdering

Udgangspunktet for redegørelsens drøftelse af problemer på arbejdsmarkedet er det forhold, at mange års anbefaling af en tilba-

geholdende lønudvikling, først som middel mod en utilfredsstilende betalingsbalancesituation og siden som middel mod både betalingsbalance- og beskæftigelsesproblemer, ikke har haft tilstrækkelig gennemslagskraft. Der kan være mange grunde til dette manglende gennemslag. I nærværende redegørelse fokuseres der især på incitament og spilleregler på arbejdsmarkedet som en mulig forklaring. Det påvises, at den gældende incitamentsstruktur medfører, at mange vinder og forholdsvis få taber på lønstigninger, som forringer konkurrenceevnen.

Med den gældende struktur m.h.t. incitament og spilleregler forstærkes tendenserne til en opdeling på arbejdsmarkedet i et A-hold og et B-hold eller "insidere" og "outsidere", hvor "insiderne" har sikre jobs og vinder ved store nominelle lønstigninger, mens "outsiderne" bærer en uforholdsmæssig stor del af byrden ved den høje arbejdsløshed. Da "insiderne" udgør et stort flertal, diskuteres en række incitamentsændringer, som for de flestes vedkommende tilskynder "insiderne" til større løntilbageholdenhed, som fjerner nogle af barriererne mod en beskæftigelsesstigning, og som trækker i retning af en mere lige fordeling af ledigheden.

Incitamentstrukturen virker selvsagt i samspil – eller modspil – med de rammer, der sættes af arbejdsmarkedspolitikken i bred forstand. Traditionelt har man opdelt arbejdsmarkedspolitikken i aktive og passive elementer, hvor arbejdsformidling, kurser, mobilitetsstøtte mv. opfattes som aktive elementer, mens dagpenge mv. opfattes som et passivt element. Sammenlignet med fx Sverige ligger hovedvægten i Danmark udgiftsmæssigt på kontant understøttelse, der som drøftet ovenfor skal ses i sammenhæng med en incitamentstruktur, som hæmmer løntilbageholdenhed og beskæftigelsesfremgang. Selv om der kun i et begrænset omfang er substitutionsmuligheder mellem understøttelse og aktiv arbejdsmarkedspolitik, er der næppe tvivl om, at incitamentsomlægninger af den her drøftede type, lettest vil kunne slå igennem med, og for nogles vedkommende direkte vil kræve, en styrkelse af de aktive elementer i arbejdsmarkedspolitikken.

Det er formandskabets vurdering, at der kan opnås et bidrag til afhjælpning af balanceproblemerne gennem ændrede spilleregler på arbejdsmarkedet, men det må samtidig påpeges, at styrkelse af incitamenterne ofte kan have "bivirkninger" i form af økonomiske forringelser for bestemte grupper i samfundet. Afvejningen af fordelene ved et mere velfungerende arbejdsmarked overfor disse fordelingsmæssige ændringer er naturligvis en politisk opgave.

Der er endvidere grund til at understrege, at incitamenterne på arbejdsmarkedet må ses i sammenhæng med den økonomiske politik i øvrigt, dels fordi der som omtalt udgår incitamentsvirkninger fra den økonomiske politik til arbejdsmarkedet, dels fordi hensynet til de øvrige mål for den økonomiske politik – først og fremmest nedbringelse af betalingsbalanceunderskuddene – kan begrænse spillerummet for incitamentsomlægninger. Det blev således påpeget i afsnit III.7, at der – uanset at det kunne styrke tilskyndelserne til løntilbageholdenhed – ikke er realøkonomisk råderum til en form for skattebaseret indkomspolitik, hvor finanspolitikken lempes (strammes) ved aftaler om lave (høje) nominelle lønstigninger. Med den situation dansk økonomi befinder sig i, vil det derfor næppe være muligt at opnå en samtidig forbedring af beskæftigelsen og betalingsbalancen uden en vis nedgang i disponibel realindkomst for de beskæftigede medmindre de offentlige udgifter reduceres med heraf følgende velfærdsvirkninger. Det gælder også, selvom der eventuelt indføres overskudsdelingsordninger. Dette understreger, at ændrede spilleregler på arbejdsmarkedet ikke kan stå alene, men snarere må ses som en mulighed for at reducere nogle af de barrierer, der hidtil har hæmmet indkomspolitikens gennemslagskraft. Og uden en styrkelse af indkomspolitikens gennemslagskraft er der stor sandsynlighed for, at balanceproblemerne vil slå ud i øget arbejdsløshed med de økonomiske og menneskelige omkostninger, dette indebærer.



KAPITEL IV

LEDIGHED OG LØNDANNELSE¹

Oversigt

Bruttobevægelserne på det danske arbejdsmarked er meget omfattende. Det fremgår således af afsnit IV.1, at korterevarende ledighedsperioder inkl. hjemsendelsesledighed har et betydeligt omfang. Alligevel er ledigheden koncentreret på en begrænset del af arbejdsstyrken. For perioden 1979-84 gik mere end halvdelen af arbejdsstyrken helt fri af ledighed. Denne gruppe kan derfor ikke have haft nogen stor egeninteresse i at modvirke ledighed gennem løntilbageholdenhed. Større produktion og beskæftigelse opnået gennem lavere nominelle lønninger er nødvendigvis ensbetydende med lavere realindkomst for den gruppe, der under alle omstændigheder er sikker på sin beskæftigelse.

Af afsnit IV.2 fremgår, at det er de lavest lønnede og i henseende til formel erhvervskompetence de svagest udrustede grupper på arbejdsmarkedet, der har den største ledighedsrisiko.

Den gruppe på arbejdsmarkedet, der er mest udsat for ledighed, er samtidig den gruppe, der med de gældende dagpenge- og skatteregler mv. får den forholdsmæssigt højeste kompensation ved ledighed, jf. afsnit IV.3. Disse forhold kan begrænse incitamenterne til at modvirke ledigheden og dens skæve fordeling gennem generel løntilbageholdenhed henholdsvis gennem ændringer af lønstrukturen.

Uddannelse synes umiddelbart at være en mulig vej for den enkelte til at sikre sig både en højere løn og en lavere ledighedsrisiko. Incitamentet til at gennemføre en uddannelse begrænses imidlertid af en betydelig reduktion af indkomsten i uddannelses-tiden i forhold til indkomsten ved arbejde, jf. afsnit IV.4.

I afsnit IV.5 påvises, at fald i produktionsomkostningerne og dermed i reallønnen er en nødvendighed, hvis ledigheden skal reduceres væsentligt. Størrelsen af den nødvendige reduktion i reallønnen vil afhænge af prisgennemslaget størrelse. Såfremt betalingsbalanceunderskuddet samtidigt skal nedbringes væsentligt, er det under alle omstændigheder ikke muligt at kompensere for reallønstab for de beskæftigede via en generel skatnedsættelse uden tilsvarende offentlige udgiftsreduktioner.

1) Kapitlet er færdigredigeret d. 25. maj 1988.

I afsnit IV.6 diskuteres organiseringen af lønforhandlingerne og den betydning, dette kan have for lønstigningstakten og dermed for mulighederne for at nedbringe ledigheden.

IV.1 Ledighedsbyrdens sammensætning²

Høj ledighed i 1980'erne

Set i forhold til 1970'erne og især 1960'erne har ledigheden i de seneste 10 år ligget på et særdeles højt niveau. Modsat en række andre lande toppede ledigheden her i landet dog i 1983, hvorefter den er faldet noget. I gennemsnit har ca. 220.000 personer, eller ca. 8,5 pct. af arbejdsstyrken, været ledige i det sidste par år.

Store forskelle i ledighedsomfang blandt alle lønmodtagere

Der er store forskelle i omfanget af den ledighed, som lønmodtagerne udsættes for. I det centrale register for arbejdsmarkedsstatistik, CRAM, findes oplysninger om ledigheden både blandt arbejdsløshedsforsikrede og for ikke-forsikrede ledige, i alt ca. 80 pct. af alle lønmodtagere³.

Fra 1979 til 1984 var mindre end halvdelen af alle lønmodtagere berørt af ledighed

For perioden fra 1979 til 1984 er ledighedens fordeling blandt de CRAM-registrerede vist i figur IV.1⁴. De resterende ca. 20 pct. af løn- alle lønmodtagere, som ikke er omfattet af CRAM-registret, er der ikke registreret ledighed for, og disse grupper kan antages stort set ikke at være berørt af ledighed. Som vist i figur IV.1 var derudover ca. halvdelen af de CRAM-registrerede slet ikke berørt af ledighed i perioden fra 1979 til 1984 under et. Store dele af arbejdsstyrken var således overhovedet ikke berørt af ledighed, og blandt de berørte var der store forskelle i ledighedsbyrdens fordeling.

Ledigheden blandt de ledighedsberørte

Som illustreret i figur IV.1 blev ca. 80 pct. af den samlede ledighed båret af 20 pct. af de CRAM-registrerede. Ca. 10 pct. af de CRAM-registrerede bar godt halvdelen af den samlede ledighed, og disse var i gennemsnit ledige i ca. halvdelen af seksårsperioden fra 1979 til 1984⁵. De 5 pct., som var mest udsat for ledighed,

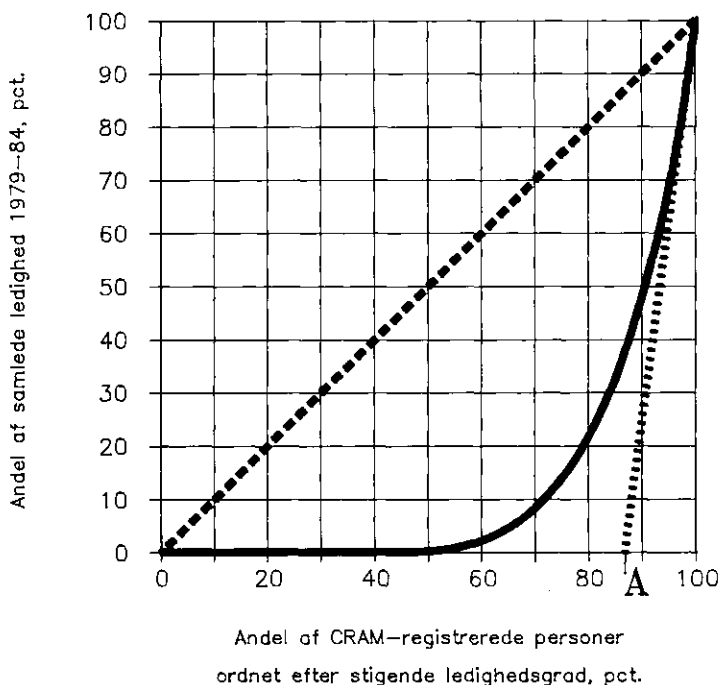
2) Ved Handelshøjskolen i Århus er der opstillet et individbaseret paneldatasæt dækkende et udsnit på ca. 5 pct. af den danske befolkning med oplysninger for perioden fra og med 1976. Dette datasæt er indtil videre ikke ført længere frem end til 1984, og det indeholder kun ugentlige ledighedsoplysninger (CRAM-oplysninger) for seksårsperioden fra 1979 til 1984. Når der i det følgende refereres tal for perioden 1979-84, er det på baggrund af undersøgelser på dette datasæt fra Handelshøjskolen i Århus.

3) Cram-statistikken omfatter også et mindre antal selvstændige og dækker kun perioden fra og med 1979.

4) Figuren bygger på P. Jensen & N. Westergaard-Nielsen (1988), hvor varighed og omfang af ledighed i perioden fra 1979 til 1984 er beskrevet. Opgørelsen fra denne undersøgelse kan afvige noget fra den officielle statistik, da der i nævnte undersøgelse er taget hensyn til afbrydelser af ledighedsperioden pga. ferie mv.

5) Der er her tale om et gennemsnit for gruppen. En noget mindre del, godt 4 pct. af alle CRAM-registrerede, var ledige i mere end halvdelen af perioden.

Figur IV.1 Ledighedsbyrdens fordeling på personer i seksårsperioden 1979-84



- Ledighedsbyrdens faktiske fordeling, 1979-84
- - - - - Den hypotetiske ekstremt lige fordeling, hvor alle er berørt af ledighed i samme omfang
- Den hypotetiske ekstremt skæve fordeling, hvor periodens ledighed er konstant og udelukkende hviler på fuldtidsledige personer

Anm.: CRAM-registrerede personer omfatter alle arbejdsløshedsforsikrede, samt ikke-forsikrede ledige, svarende til ca. 80 pct. af alle lønmodtagere. I figuren er det vist hvor stor andel af den samlede ledighed, der bæres af andele af de CRAM-registrerede personer, ordnet efter stigende ledighed. Punktet A angiver den gennemsnitlige beskæftigelsesprocent (1-ledighedsprocent) blandt CRAM-registrerede i perioden.

Kilde: P. Jensen & N. Westergaard-Nielsen (1988).

bar tilsammen over 30 pct. af den samlede ledighed, og var i gennemsnit ledige i mere end 100 af periodens i alt 311 uger. Disse store forskelle i personernes ledighed dækker over, at nogle kun udsættes for få og korte ledighedsperioder, hvorimod andre udsættes for gentagne og måske lange ledighedsperioder. Omkring 70 pct. af alle ledighedsperioder i tidsrummet 1979-84 var af mindre end 12 ugers varighed. I gennemsnit blev alle ledighedsberørte imidlertid ledige svarende til ca. 4 perioder á 12 ugers varighed, hvilket også svarer til i alt godt et års samlet ledighed i løbet af de 6 år.

**Ca. 220.000
helårsledige,
men ca.
700.000
berørt af
ledighed i 1987**

Det er karakteristisk for det danske arbejdsmarked, at betydeligt flere personer har været berørt af ledighed i løbet af en periode, end det gennemsnitlige ledighedstal antyder. Bag tallet for det gennemsnitlige antal ledige i 1987 på godt 220.000 personer gemmer sig således, at ca. 700.000 personer, eller ca. 25 pct. af arbejdsstyrken, var berørt af ledighed i løbet af året. Omfanget af ledigheden for de berørte personer svarede herudfra i 1987 i gennemsnit til ledighed i 4 ud af årets 12 måneder⁶.

**Skiftende
ledigheds-
niveau...**

Som illustreret i figur IV.2 har ledighedsprocenten i perioden fra 1979 til 1987 svinget imellem ca. 6 og godt 11 pct. af arbejdsstyrken. Antal personer berørt af ledighed har dog i perioden udvist en langt større stabilitet end det beregnede gennemsnitlige antal helårsledige. Antallet af personer, som blev berørt af ledighed, har således kun svinget imellem ca. 22 og ca. 28 pct. af arbejdsstyrken i samme periode. Der er således en klar tendens til, at generelt stigende ledighed ikke så meget påvirker antallet af personer, som bliver udsat for ledighed i løbet af året, men i højere grad har betydning for, hvor længe de ledighedsberørte er ledige.

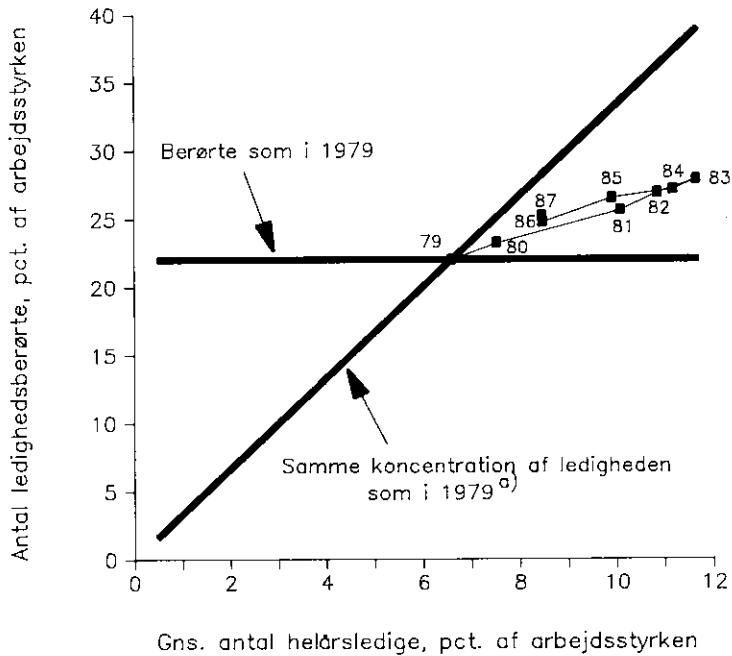
**...men antal
personer berørt
af ledighed er
relativt
konstant**

**Stigende
ledighed
betyder
stigende
koncentration
af ledigheden**

Figur IV.2 illustrerer, hvordan ledigheden blev mere og mere koncentreret fra 1979 til 1983, da ledigheden steg fra godt 6 pct. til godt 11 pct. På samme måde betød den faldende ledighed fra 1983 til 1986 et lige så klart fald i den gennemsnitlige ledighedsgrad for de ledighedsberørte. Antallet af personer berørt af ledighed i 1987 var ikke væsentligt lavere end antallet i årene omkring 1983, men til gengæld var den ledighed, som disse personer blev udsat for, af et klart mindre omfang end i 1983. Udviklingen fra 1979 til 1987 viser således, at en stigning i det generelle ledighedsniveau især giver sig udslag i, at omfanget af ledighed for den enkelte ledige stiger og kun i mindre udstrækning fører til, at flere personer vil blive berørt af ledighed. Et fald i ledighedsniveau-

6) Ledigheden er således noget mere koncentreret, når der kun ses på ét år sammenlignet med ledighedens koncentration over en længere tidsperiode, hvor flere berøres af ledighed.

Figur IV.2 Gennemsnitligt antal helårsledige og antal ledighedsberørte personer i pct. af arbejdsstyrken, 1979-87



a) Samme antal berørte pr. helårsledig som i 1979.

Kilde: *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, Danmarks Statistik, diverse årgange, samt egne beregninger.

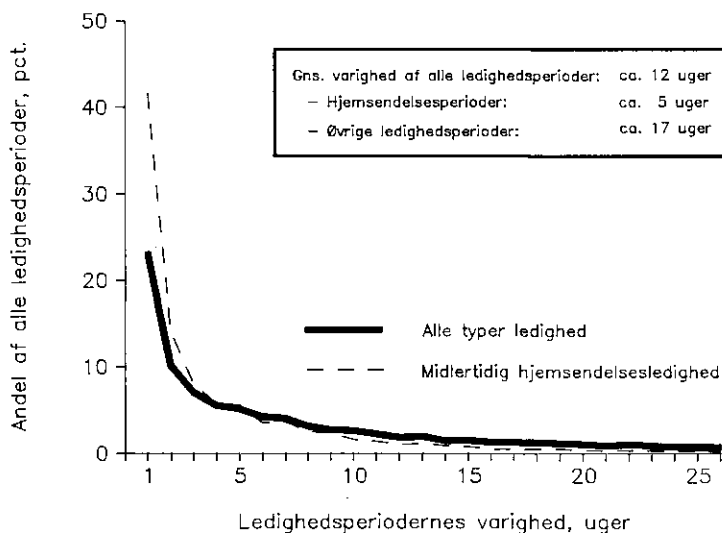
et vil omvendt føre til, at især omfanget af ledighed for den enkelte ledige reduceres.

Ledighedsperiodernes længde

I figur IV.3 er vist, hvordan ledigheden i perioden fra 1979 til 1984 fordelte sig på perioder af forskellig længde. Som det fremgår af denne figur, dominerede de korte ledighedsperioder i forhold til det samlede antal ledighedsperioder, også selvom perioden 1979-84 var karakteriseret ved stigende ledighed, hvor ledighedsperioderne som anført i tilknytning til figur IV.2 tiltog i længde. Over 70 pct. (85 pct.) af ledighedsperioderne, svarende til ca. 25 pct. (45 pct.) af ledigheden, var af mindre end 13 (26) ugers varighed. Set over de seks år fra 1979 til 1984 var den gennemsnitlige varighed af alle ledighedsperioder ca. 12 uger. Ca. 25 pct. af alle ledighedsperioder var af højst 1 uges varighed; 10 pct. var af 2 ugers varighed, og godt 50 pct. af alle ledighedsperioder

var af mindre end 1 måneds varighed. Ledigheden består med andre ord for en stor del af relativt mange korte ledighedsperioder.

Figur IV.3 Ledighedsperiodernes fordeling efter varighed, al ledighed og midlertidig hjemsendelsesledighed, 1979-84



Kilde: P. Jensen & N. Westergaard-Nielsen (1988).

Ledigheden er spredt på personer og på kortere ledighedsperioder

Spredningen af arbejdsløsheden, herunder de mange ledighedsberørte og mange kortere ledighedsperioder, er formodentlig sammen med dagpengesystemet afgørende for, at samfundet tilsyneladende har haft forholdsvis let ved at affinde sig med, at der ikke længere er fuld beskæftigelse. Imidlertid vejer de lange sammenhængende ledighedsperioder relativt tungt i det samlede ledighedsbillede. Selv om kun ca. 13 pct. af alle ledighedsperioder i det undersøgte tidsrum var af mere end et halvt års varighed, tegnede denne – den tunge del – sig for ca. 53 pct. af den samlede ledighed. Samtidig blev en del personer udsat for flere ledighedsperioder af kortere varighed, således at deres ledighedsgrad på denne måde alligevel blev forholdsvis høj set over hele den seks-årige periode.

Individuel løntilpasning ved ledighed

Det må formodes, at der er en vis individuel lønflexibilitet, som vil bevirke, at længere tids ledighed vil føre til en sænkning af det lønkrav, krav til arbejdets art mv., som den enkelte vil stille for at acceptere et ansættelsestilbud. Danske undersøgelser af løndannelsen tyder på, at en sådan tilpasning faktisk finder sted i et vist omfang⁷, men altså ikke til strækkeligt til at undgå den meget ulige fordeling af ledighedsbyrden.

Tegn på forringede beskæftigelsesmuligheder ved længerevarende ledighed

I dansk sammenhæng er det også undersøgt, om beskæftigelseschancerne for ledige varierer med længden af den periode, de pågældende har været ledige. Resultater peger i retning af, at beskæftigelseschancen for en ledig falder, desto længere tid personen har været ledig⁸. Årsagen hertil kan bl.a. være, at løntilpasningen ikke er tilstrækkelig omfattende eller hurtig til at opveje faldet i det, virksomhederne opfatter som den lediges produktivitet.

Færre langtidsledige siden 1983

Der fandt imidlertid en meget positiv udvikling sted fra 1983 til 1987, idet antallet af personer, som var ledige i mere end halvdel af året (eller mere end 80 pct. af året), faldt relativt mere end det samlede antal personer berørt af ledighed. I 1983 udgjorde denne gruppe af ledige således godt 31 pct. (ca. 13 pct.) af alle berørte faldende til knap 24 pct. (ca. 10 pct.) i 1987. På samme måde faldt antallet af langtidsledige også relativt kraftigere end den samlede ledighed, nemlig fra ca. 64.000 personer i 1983 til ca. 39.000 personer i 1986⁹.

Disse udtryk for, at ledighedsproblemet i de senere år er blevet mindre koncentreret, er positive tegn på, at personer med høj ledighed i en vis udstrækning har undgået en fastlåsning i arbejdsløshed. Udviklingen afspejler formentlig såvel en faldende tendens i tilgangen af nye langtidsledige som en stigende tendens i afgang fra langtidsledighed til enten beskæftigelse eller fx efterlønsordningen, jf. omtalen heraf nedenfor. Udviklingen kan derfor også være udtryk for, at de jobtilbuds- og beskæftigelsesordninger, som blev iværksat efter 1978, har bidraget til at holde langtidsledige så meget i kontakt med arbejdsmarkedet, at de langtidsledige i forholdsvis høj grad har kunnet få del i den stigende beskæftigelse efter 1983.

7) Se fx N. Smith & N. Westergaard-Nielsen (1987) og P.J. Pedersen mfl. (1988).

8) Se P. Jensen (1987a og 1987b).

9) *Budgetredegørelse 1987*. Begrebet langtidsledige er ikke entydigt defineret, men anvendes normalt som betegnelse for personer med i alt omkring 21 måneders ledighed i løbet af de seneste 27 måneder.

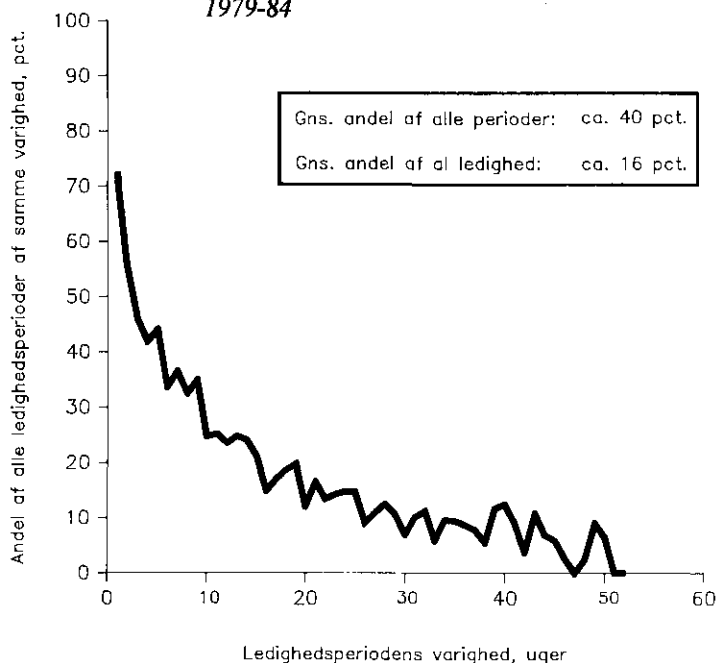
Midlertidig hjemsendelsesledighed

... er
af kort varighed

... men
betragtelig
i omfang

Indenfor ledighed kan der sondres mellem ledighed i forbindelse med jobskifte, ledighed der afsluttes ved udtræden af arbejdsstyrken og endelig midlertidig hjemsendelsesledighed, hvor den ledige efter en periode vender tilbage til den samme virksomhed som umiddelbart før ledighedsperiodens start¹⁰. Det fremgår af figur IV.3, at der ved midlertidig hjemsendelsesledighed i udpræget grad er tale om ledighedsperioder af kort varighed. Samtidig udgør midlertidig hjemsendelsesledighed en betragtelig andel af de kortere ledighedsperioder. Midlertidig hjemsendelsesledighed udgjorde i perioden fra 1979 til 1984 op til ca. 70 pct. af de kortere ledighedsperioder og ca. 40 pct. af alle perioder, se figur IV.4. Da den midlertidige hjemsendelsesledighed imidlertid kun udgør en

Figur IV.4 Omfanget af midlertidig hjemsendelsesledighed, 1979-84



Anm.: Kurven angiver antal midlertidige hjemsendelsesperioder som procentvis andel af alle ledighedsperioder af samme varighed.

Kilde: P. Jensen & N. Westergaard-Nielsen (1988).

10) I det følgende refereres resultater fra P. Jensen & N. Westergaard-Nielsen (1988). En virksomhed er i denne undersøgelse defineret ved et CIR-nummer, og midlertidig hjemsendelsesledighed er herfra afgrænset som ledighedsperioder, der efterfølgende kan konstateres afsluttet ved, at den ledige vender tilbage til beskæftigelse hos den samme virksomhed som før ledighedsperiodens start. Dette svarer ikke til det arbejdsretlige hjemsendelsesbegreb.

mindre andel af de længerevarende ledighedsperioder, udgør hjemsendelsesledighed kun en noget mindre del af den samlede ledighed, skønsmæssigt godt 15 pct.¹¹

**Hjemsendelse
udjævner sving-
ende
produktion**

**A-dagpenge
som et
erhvervs-
subsidium**

Ved midlertidig hjemsendelsesledighed er der ofte tale om ledighed, hvor den arbejdsløse er midlertidig hjemsendt forårsaget af vejrlig eller svingende aktivitet pga. råvaretilførsel eller ordretilgang, og med en mere eller mindre eksplicit aftale om senere at vende tilbage. Et arbejdsløshedsforsikringssystem, der også yder dagpenge ved midlertidig hjemsendelsesledighed, vil derved virke som et tilskud til erhverv med svingende produktion, der kan tænkes at benytte sig af midlertidig hjemsendelsesledighed som alternativ til anden produktionsplanlægning, alternativ produktion o.l. Denne mekanisme forstærkes, hvis dagpengesystemet, som det danske, ikke er finansieret af virksomheder og lønmodtagere i henhold til et forsikringsprincip, og hvis arbejdstagerne har en høj organisations grad, således at genbeskæftigelse kan beskyttes, fx af anciennitetsaftaler¹².

Som nævnt findes der tegn på, at arbejdsløses beskæftigelseschancer aftager med ledighedsperiodernes længde. Der er næppe tvivl om, at midlertidigt hjemsendte har relativt store beskæftigelseschancer pga. den mere tætte virksomhedstilknypning. Som illustreret i figur IV.4, er midlertidig hjemsendelsesledighed dominerende blandt de korterevarende ledighedsperioder, og det fremtalte indtryk af, at beskæftigelseschancerne er faldende med ledighedsperiodernes længde, kan derfor være en følge af en sammenblanding af hjemsendelsesledighed og anden form for ledighed.

IV.2 Ledighed, uddannelse og lønstruktur

Ledighed og uddannelse

**Størst ledighed
for ufaglærte
og kvinder**

En sammenligning af ledighedsniveauet mellem forskellige akasser viser, at ledigheden er højest indenfor områder, hvor medlemmernes uddannelsesniveau generelt er lavest, se tabel IV.1.

11) Denne vurdering af omfanget af midlertidig hjemsendelsesledighed er formodentlig ikke et overkantskøn. En del af de observerede ledighedsperioder er afskåret enten ved undersøgelsesperiodens start i 1979 eller ved dens afslutning i 1984. Da man således ikke kan vide, om disse ledighedsperioder blev startet henholdsvis blev afsluttet ved den samme virksomhed, er ingen af dem behandlet som midlertidige hjemsendelsesperioder. Ligeledes er det uvist, hvor mange ledighedsperioder, der ikke er henregnet under midlertidig hjemsendelse, fordi virksomheder i løbet af perioden har skiftet CIR-nummer. Vurderingen af omfanget af midlertidig hjemsendelsesledighed svarer størrelsesmæssigt til resultaterne i undersøgelser af en 1-års periode, se P.V. Hansen (1985) og P. Brüniche-Olsen (1987).

12) Denne type ledighed har tiltrukket sig stor interesse i litteraturen om ledighed, arbejdsløshedsdagpenge og samspillet imellem inflation og ledighed, se især den amerikanske økonom M. Feldstein (1976 og 1978).

Tabel IV.1 Ledighedsbyrdens fordeling, 1987

	Ledighedsrisiko ^a	Gennemsnitlig ledighedsgrad for de berørte	Ledighedsprocent ^b	personer	
				Antal lønmodtagere	Antal lønmodtagere
Ufaglærte, forsikrede ialt	46,2	30,7	14,2	657.269 ^c	
- Mandlige specialarbejdere ^d	46,4	31,2	14,4	256.733 ^c	
- Kvindelige specialarbejdere ^e	69,8	46,1	32,2	36.467 ^c	
- Kvindelige arbejdere ^f	62,1	31,3	19,4	90.857 ^c	
- Ufaglærte arbejdere ^g	37,5	25,9	9,7	273.212 ^c	
HK ^h	27,5	36,6	10,1	290.764 ^c	
Faglærte i byggefag ⁱ	48,5	16,6	8,1	91.358 ^c	
Metalarbejdere ^j	36,3	20,1	7,3	111.244 ^c	
Øvrige lønmodtagere ^k	18,0	33,3	6,0	1.322.365	
Ialt	28,6	30,7	8,8	2.473.000	

a) Antal ledighedsberørte i pct. af antal lønmodtagere.

b) Det gennemsnitlige antal ledige i pct. af antal lønmodtagere.

c) Antal arbejdsløshedsforsikrede, december 1987.

d) Medlemmer af Specialarbejdernes a-kasse, mænd.

e) Medlemmer af Specialarbejdernes a-kasse, kvinder.

f) Medlemmer af Kvindelige arbejderes a-kasse.

g) Medlemmer af a-kasserne for beklædnings- og tekstilarbejdere, bryggeriarbejdere, huslige arbejdere, kommunalarbejdere, nærings- og nydelsesmiddelarbejdere og træindustriarbejdere.

h) Medlemmer af Handels- og kontorfunktionærernes a-kasse.

i) Medlemmer af a-kasserne for blikkenslagere og rørarbejdere, el-faget, malersvende, murersvende samt smedker- og tømrerfaget.

j) Medlemmer af Metalarbejdernes a-kasse.

k) Residualt beregnet ud fra det samlede antal ledige henholdsvis det samlede antal lønmodtagere. Inkl. det samlede antal ikke-forsikrede ledige men ekskl. medlemmer af a-kasser for selvstændige.

Kilde: Danmarks Statistik, *Arbejdsmarkedsstatistik, Statistiskservice, 1988:1, Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, 1988:6, samt egne beregninger.

Heraf fremgår det tydeligt, at ledigheden generelt ligger på et højere niveau for ufaglærte end for faglærte. Således var fx ufaglærte kvinders risiko for at blive berørt af ledighed i løbet af året så høj som 2/3 i 1987.

Generelt højest ledighedsrisiko for personer med ringe uddannelse og erhvervs-erfaring og for kvinder

Denne tendens fremgår endnu klarere af andre undersøgelser, som mere direkte sammenligner ledigheden for personer i forskellige uddannelseskategorier¹³. Derudover viser disse undersøgelser også, at mere arbejdsmarkedserfaring giver mindre ledighedsrisiko, og at ledigheden generelt er større for kvinder end for mænd også efter, at der er taget højde for forskelle i uddannelse og erhvervs-erfaring mellem kvinder og mænd¹⁴. Således er især unge af begge køn, uddannede ældre af begge køn og kvinder udsat for ledighed.

Uddannelsens centrale rolle fremgår også af figur IV.5, hvor den gennemsnitlige ledighed i 1984 er vist for personer i forskellige uddannelseskategorier. Den gennemsnitlige ledighedsrisiko falder markant, desto længerevarende uddannelse en person har bag sig. Der synes dog at være et specielt problem indenfor gruppen med længerevarende uddannelser, jf. også uddannelsesundersøgelsen i *Dansk økonomi, maj 1984*.

Samspil mellem uddannelse og erhvervs-erfaring

Som nævnt synes erhvervs-erfaring også at være en væsentlig determinant for ledighedsrisikoen. Det synes samtidig at være sådan, at tendensen til faldende ledighedsrisiko for personer med lang erhvervs-erfaring forstærkes af en længerevarende uddannelsesbaggrund.

Indtrykket forstærkes af efterløns-ordningen

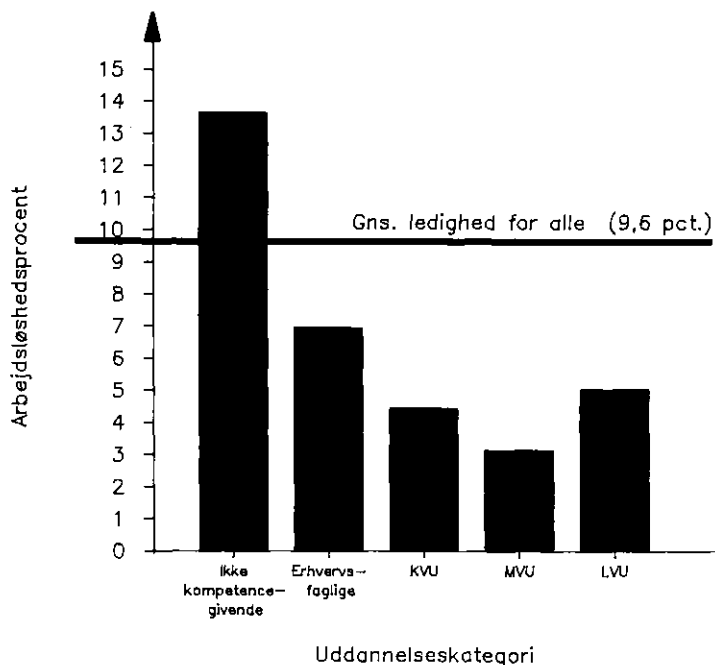
Hverken i tabel IV.1 eller i figur IV.5 er der taget hensyn til den efterlønsordning, som blev indført i 1979. Ved udgangen af 1986 var ca. 60 pct. af det samlede antal arbejdsløshedsforsikrede mellem 60 og 66 år, eller ca. 100.000 personer, på efterløn. Ydelsen til efterlønsmodtagere er knyttet til a-dagpengesatserne, og indkomstbortfaldet er derfor mindst for personer i den laveste ende af lønskalaen. Tilgangen til ordningen har da også været relativt stærkest for ufaglærte og blandt kvinder, som i denne aldersgruppe i almindelighed har mindre uddannelse end mænd¹⁵. Indtrykket af en betydelig ulighed i fordelingen af ledighedsrisikoen forstærkes således, hvis man ser på såvel ledighed som tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

13) Se fx. N. Groes mfl. (1983) og E. Groes mfl. (1987).

14) Se P.J. Pedersen & N. Westergaard-Nielsen (1988) samt R.B. Larsen & N. Smith (1988).

15) Se *Budgetrådegørelse 1987*, afsnit 7.3

Figur IV.5 Ledighed indenfor uddannelseskategorier, 1984



Anm.: KVU, MVU og LVU betegner korte, mellemlange henholdsvis lange videregående uddannelser.

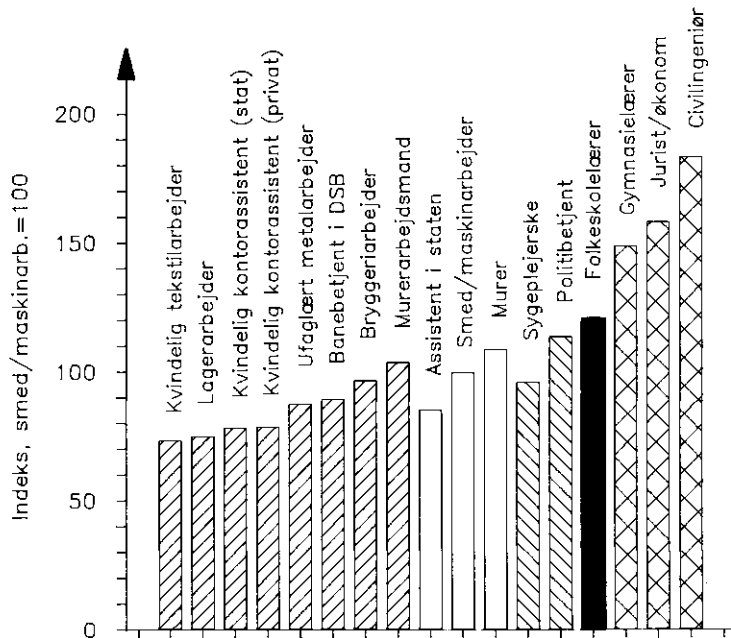
Kilde: E. Groes mfl. (1987).

Løn og uddannelse

Lønstrukturen afspejler bl.a. uddannelsesforskelle

Figur IV.6 giver et indtryk af forskellene i årsindkomsterne for 40-årige fuldtidsbeskæftigede de efter arbejdsstilling og uddannelse i 1985. Som det ses, varierede årsindkomsterne imellem ca. 75 pct. og ca. 175 pct. af årsindkomsten for en smed/maskinarbejder. Det fremgår af figuren, at der er visse forskelle indenfor de enkelte uddannelseskategorier groft inddelt efter uddannelsernes varighed, men også at der er en klar tendens til, at personer med den længste uddannelse gennemgående får den højeste aflønning. Sammenholdes dette med ledighedsfordelingen i figur IV.5, fremgår det, at personer med lang uddannelse får såvel en løn over gennemsnittet som en ledighedsrisiko under gennemsnittet.

Figur IV.6 Årsindkomster for 40-årige, fuldtidsbeskæftigede efter arbejdsstilling og uddannelseskategori, 1985



Signatur:

- ikke erhvervskompetencegivende uddannelser
- erhvervsfaglige uddannelser
- korte videregående uddannelser
- mellemlange videregående uddannelser
- lange videregående uddannelser

Anm.: Indkomsterne er opgjort inkl. pension. Stillingsgrupperne er skønmæssigt inddelt efter uddannelseskategori.

Kilde: *Dansk økonomi*, maj 1986.

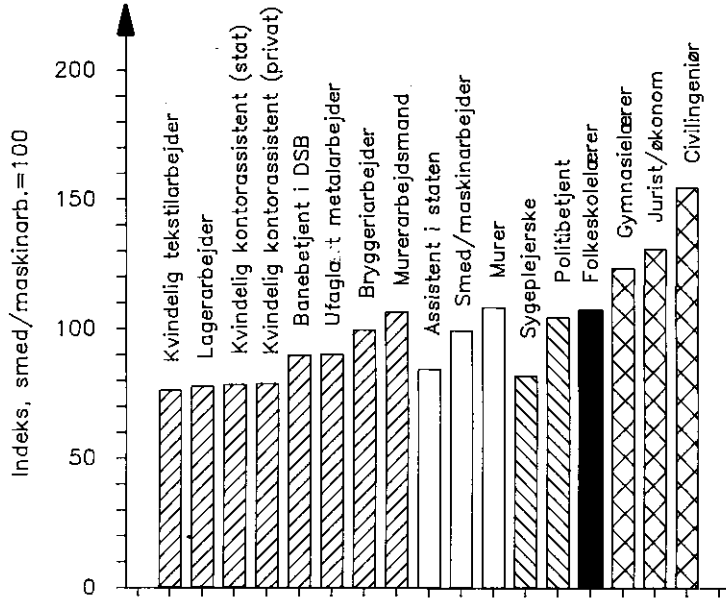
Mindre forskelle i livsindkomster

Som det imidlertid ses af figur IV.7, hvor de samme stillingsgruppers livsindkomster før skat er illustreret, giver lønindkomstforskellene dog ikke nødvendigvis anledning til tilsvarende forskelle i levestandard, når der tages hensyn til, at grupperne med længe-revarende uddannelser har en kortere erhvervsaktiv periode. Hertil kommer, at skatter, sociale ydelser mv. formentlig reduce-

Forskellene i ledighedsrisiko mere udtalte

rer forskellene i levestandard yderligere. Det økonomiske incitament til at vælge én uddannelse frem for en anden, eller til overhovedet at gennemføre en erhvervskompetencegivende uddannelse, må på denne baggrund siges at være relativt beskedent. Det samme var ikke tilfældet ved en sammenligning mellem grupperne af forskelle i ledighedsrisiko. Forskellene i ledighedsrisiko synes således at være mere udtalte end forskelle i livsindkomster.

Figur IV.7 Livsindkomster for fuldtidsbeskæftigede efter arbejdsstilling og uddannelsekategori, 1985



Signatur:

- ikke erhvervskompetencegivende uddannelser
- erhvervsfaglige uddannelser
- korte videregående uddannelser
- mellemlange videregående uddannelser
- lange videregående uddannelser

Anm.: Indkomsterne er opgjort inkl. pension. Stillingsgrupperne er skønsmæssigt inddelt efter uddannelseskategori.

Kilde: *Dansk økonomi*, maj 1986.

Uddannelses- forskelle

.. forskellig
erhvervs erfaring

... og køn

Andre undersøgelser af den danske lønstruktur giver ligeledes det enslydende resultat, at lønforskellene systematisk varierer med uddannelsesomfanget, omend uddannelsesafkastet i Danmark sammenlignet med en række andre lande synes relativt beskedent¹⁶. Samtidig viser disse undersøgelser også, at aflønningen generelt er højere for personer med større erhvervs erfaring. Endvidere er der også klare tegn på, at lønprofilen er markant anderledes for kvinder end for mænd, således at den lønstigning, der normalt følger med fx stigende erhvervs erfaring, er svagere for kvinder end for mænd, især i begyndelsen af erhvervs karrieren. Der er således klare tegn på, at kvinder i gennemsnit gennemfører en anden erhvervs karriere end mænd. I hvilket omfang dette er et resultat af et frivilligt erhvervs mæssigt valg, arbejdsdelingen i privatlivet eller egentlig diskrimination er uafklaret.

Fra 1960'erne til idag er der som vist i figur IV.8 sket en markant indsnævring af lønforskellene mellem faglærte og ikke-faglærte mænd og kvinder. Indsnævringen forløb jævnt mellem faglærte og ikke-faglærte frem til slutningen af 1970'erne, og for ikke-faglærte kvinder steg lønningerne relativt kraftigt i første halvdel af 1970'erne. I det seneste tiår, hvor ledigheden har ligget på et markant højere niveau end tidligere, er der ikke sket nogen yderligere indsnævring.

Ledighed, løn og uddannelse

Valget mellem
løn og
ledigheds-
risiko

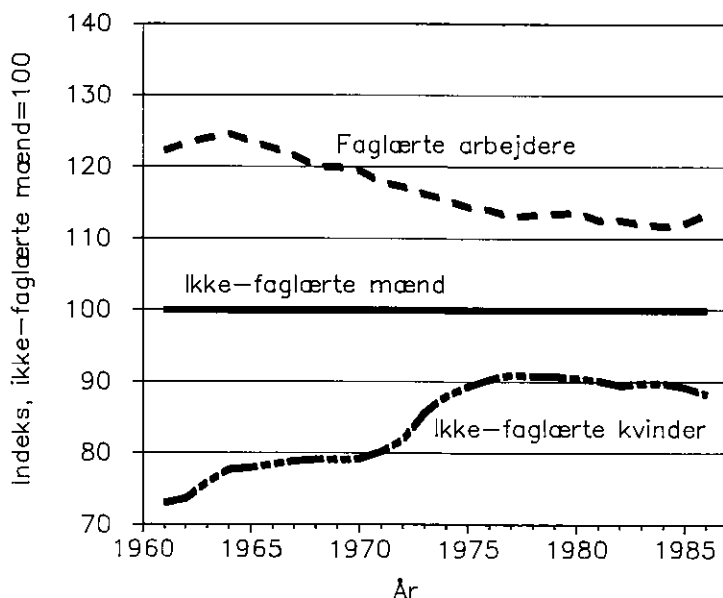
Kombineres resultaterne af undersøgelser af lønstrukturen og ledighedens sammensætning, ses det, at de samme faktorer – uddannelse, erhvervs erfaring og køn – både adskiller personer med forskellig ledighed og personer med høj og lav løn. Dette er relativt klare tegn på, at de store forskelle i ledighedsrisiko kan skyldes, at lønstrukturen er forholdsvis flad¹⁷. Hvis lønstrukturen fuldt ud afspejlede forskellene i produktiviteten¹⁸, ville ledighedsrisikoen formentlig være mindre systematisk fordelt og ikke variere så stærkt med de samme faktorer, som synes at være bestemmende for aflønningen. Ved løntilbageholdenhed i forhold til andre grupper på arbejdsmarkedet er det formentlig muligt at formindske ledighedsrisikoen eller i nogen grad at skubbe den over på andre grupper, og omvendt ved et særligt kraftigt lønpres.

16) Se N. Groes & J. Schauby (1985), N. Smith & N. Westergaard-Nielsen (1987), P.J. Pedersen mfl. (1988) samt R.B. Larsen & N. Smith (1988).

17) Se især R.B. Larsen & N. Smith (1988).

18) Eller i dét, virksomhederne opfatter som personernes produktivitet.

Figur IV.8 Udviklingen i lønnen til faglærte samt ufaglærte kvinder relativt til ufaglærte mænd, 1961-86



Kilde: *Statistisk tidsoversigt*, Danmarks Statistik, diverse årgange, samt egne beregninger.

Garantilønnen som eksempel

Valg imellem løn og ledighed indenfor gruppen ... og overførsel af beskæftigelse til andre grupper

Ledighedsbyrdens fordeling og den flade lønstruktur

Det klareste tegn på dette forhold fås i undersøgelser af garanti-lønssystemets betydning for beskæftigelses- og ledighedsfordelingen¹⁹. Den udfladning af den laveste ende af lønstrukturen, som følger af garantiløn, forringer samtidig også de berørte personers beskæftigelseschancer. En sådan lønpolitik kan med andre ord i et vist omfang forøge indtjeningen for personer med stor ansættelsessikkerhed i den lave ende af lønfordelingen, men for lavtlønnede som helhed kan der ikke ses bort fra den forøgede ledighedsrisiko, som samtidig kan være til fordel for andre, nærliggende grupper på arbejdsmarkedet.

Den stærke sammenhæng mellem uddannelse og ledighed kan på samme måde ses som et resultat af en relativt flad lønstruktur. Således viser resultater af undersøgelserne af lønstrukturen en klar tendens til, at lønforskellene imellem grupper med kort og lang uddannelse er relativt små i Danmark sammenlignet med en række andre lande. Det lønafkast, som følger af en længerevarende

¹⁹ Se K. Albæk & E.S. Madsen (1987) samt R.B. Larsen & N. Smith (1988).

uddannelsesbaggrund, synes i Danmark kun at ligge på under det halve af, hvad man ser i tilsvarende undersøgelser for andre lande²⁰.

IV.3 Incitament til individuel løntilbageholdenhed

Lønmodtagernes incitament

Af diskussionen om ledighedens incidens fremgik det, at der er store forskelle imellem forskellige personers og gruppers ledighedsrisiko. Bortset fra ufaglærte vil der indenfor alle større grupper på arbejdsmarkedet være et flertal, der ikke selv udsættes for ledighed. Såvel for den enkelte som for grupper på arbejdsmarkedet vil det samtidig gælde, at fordelene ved løntilbageholdenhed er størst for personer eller grupper med høj ledighed, lønfølsom beskæftigelse og en lav kompensationsgrad ved arbejdsløshed.

A-dagpengesystemet...

virker favorabelt i en international sammenligning

... kompensationsgraden er størst for grupperne med høj ledighed

I figur IV.9 er udviklingen i a-dagpengenes kompensationsgrad illustreret. Den faldende tendens i 1980'erne modererer til en vis grad den kraftige stigning i understøttelsesniveauet i begyndelsen af 70'erne, men niveauet ligger fortsat højt i forhold til tidligere. I international sammenligning er det danske dagpengesystem karakteriseret ved, at understøttelsen er relativt høj i forhold til lønnen (kompensationsgraden), at karensregler, som især virker overfor korterevarende ledighedsperioder, er yderst beskedne, at understøttelsesperioden er lang, og at dagpengene ikke nedsættes under længerevarende ledighedsforløb²¹. Som illustreret i tabel IV.2 er systemet samtidig indrettet således, at indkomstbortfaldet ved ledighed er mindst for de lavtlønnede, som er mest udsatte for ledighed.

Dagpengereglernes udformning med aftagende kompensationsgrad ved stigende lønsats, jf. tabel IV.2, samt den progressive indkomstskat trækker i retning af, at de lavest lønnede har den ringeste økonomiske tilskyndelse til at skaffe sig mere beskæftigelse gennem individuel løntilbageholdenhed. De grupper, der har den højeste ledighedsrisiko, vil derfor i almindelighed have et forholdsvis ringe incitament til løntilbageholdenhed. Den flade løn-

20) Jf. N. Smith & N. Westergaard-Nielsen (1987). Afkastet til uddannelse ligger i denne undersøgelse på knap 4 pct. pr. års ekstra uddannelse til sammenligning med et afkast på ca. 10 pct. i udenlandske undersøgelser. N. Groes & J. Schauby (1985) finder et afkast på ca. 6 pct. P.J. Pedersen m.fl. (1988) finder for mænd et afkast på ca. 4 pct. i den offentlige sektor og knap 2 pct. i den private sektor. For kvinder findes tilsvarende kun knap 3 henholdsvis 0 pct.

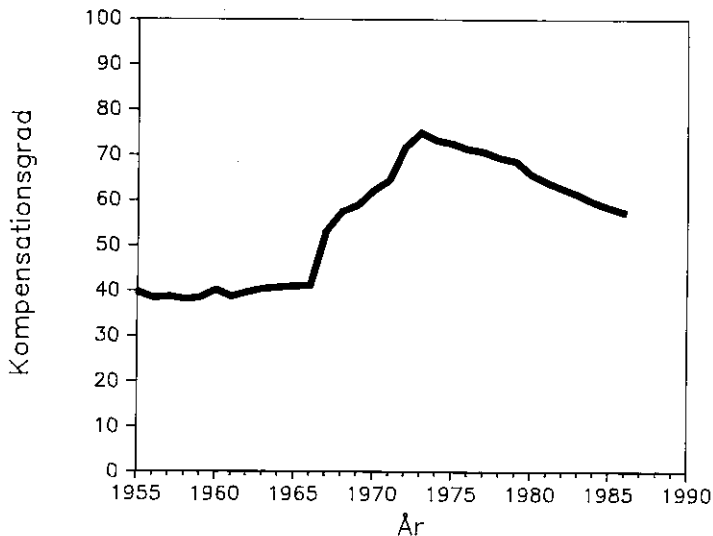
21) Se *Arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitik*, kap. 4. Heri fremføres det, at kun det svenske a-dagpengesystem på visse områder kan "konkurrere med det danske."

Virksom- dernes incitament

struktur og den aftagende ledighedsrisiko ved fx stigende uddannelse kan derfor også afspejle understøttelses- og skattesystemets påvirkning af de individuelle incitament. De "sikre vindere" ved løntilbageholdenhed er ikke de arbejdsløse som samlet gruppe, men tilsyneladende især højtlønnede med en forholdsvis høj ledighedsrisiko, som formentlig udgør en ret lille gruppe.

For den enkelte virksomhed kan der være flere forhold, som kan modificere virksomhedens interesse i at modsætte sig lønstigninger. Lønstigninger vil i et vist omfang mindske risikoen for arbejdsnedlæggelser og modvirke en for virksomheden uønsket mobilitet, som i mange tilfælde ville føre til forøgede rekrutterings- og oplæringsomkostninger. Ved at betale forholdsvis høje lønninger sammenlignet med andre virksomheder, kan der opnås et forstærket produktivitetsincitament for de ansatte i virksomheden samtidig med, at den relativt høje løn vil signalere, at arbejdspladsen er attraktiv, således at virksomheden kan tiltrække mere kvalificerede ansøgere til ledige jobs.

Figur IV.9 Dagpengenes kompensationsgrad, 1955-86



Anm.: Samlede udbetalte dagpenge pr. fuldtidsledig ekskl. feriedagpenge pr. times normalarbejdstid i året i forhold til gennemsnitlig timeløn for arbejdere i industri og håndværk, 1963-86.

Kilde: *Statistisk Tiårsoversigt*, Danmarks Statistik, diverse årgange, samt egne beregninger.

Tabel IV.2 Arbejdsløshedsdagpengenes potentielle kompensationsgrad for stillingsgrupper, mænd og kvinder

	1976	1978	1980	1982	1984
	pct.				
Ufaglærte	76	78	77	76	73
- mænd	74	75	74	73	69
- kvinder	79	82	82	82	80
Faglærte	70	73	71	71	67
- mænd	70	72	71	70	66
- kvinder	79	82	78	82	76
Funktionærer	66	70	71	70	67
- mænd	60	62	62	62	59
- kvinder	73	78	78	76	73

Anm.: Den potentielle kompensationsgrad angiver den maksimale dagpengesats i forhold til gruppens gennemsnitlige timeløn.

Kilde: N. Westergaard-Nielsen (1988).

IV.4 Uddannelse og indslusning til arbejdsmarkedet

Uddannelse kan sikre såvel lavere ledighed som højere løn for den enkelte

Incitamentet til uddannelse er begrænset

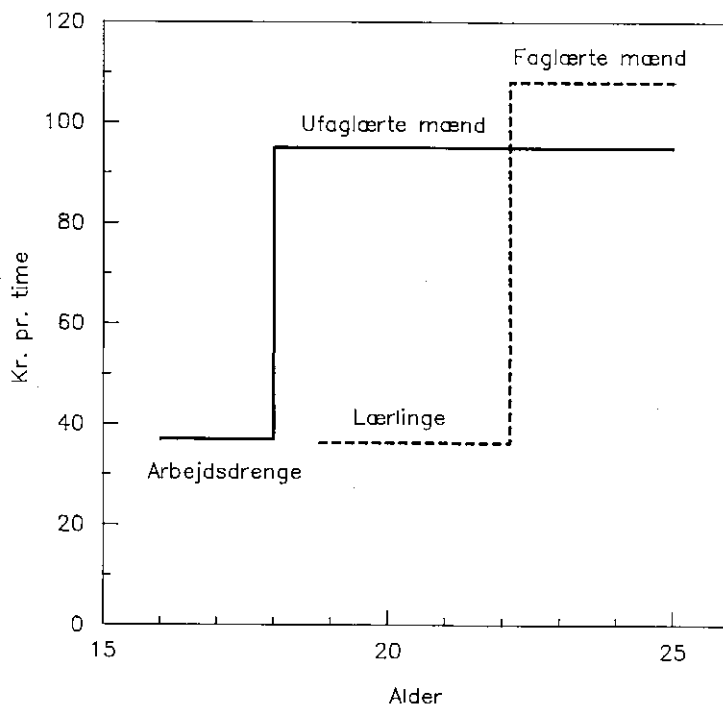
Ringe incitament på indslusningstidspunktet til faglige uddannelser

Som diskuteret synes arbejdsstyrkens sammensætning på uddannelseskategorier og erhvervs erfaring at have en væsentlig betydning for ledighedens incidens og for lønniveauet. Uddannelse kan således være en langsigtet strategi til samtidig at sikre såvel højere løn som lavere ledighed. Incitamentet til at gennemføre en uddannelse begrænses imidlertid i et vist omfang af reduceret indkomst i uddannelsestiden, jf. den fladere fordeling af livsindkomsterne sammenlignet med årsindkomsterne i figur IV.6. og IV.7, og omtalen i afsnit IV.2 af det relativt lave lønafkast til uddannelse i Danmark sammenlignet med andre lande.

Som illustreret i figur IV.10 er der imidlertid ved indslusningen til arbejdsmarkedet - i valget imellem at gennemføre en faglig uddannelse eller søge beskæftigelse som ufaglært - i mange tilfælde på kort sigt betydelige indkomstfordele ved ikke at gennemføre en erhvervskompetencegivende uddannelse. Det relativt sene tidspunkt, hvor en lærlinguddannelse typisk påbegyndes, må i denne henseende tillægges stor betydning. I gennemsnit påbegyndte drenge i 1984 først en lærlinguddannelse efter det fyldte 18. år, og piger efter det fyldte 20. år. Som illustreret i figur IV.10 vil indkomstbortfaldet i en sådan situation på kort sigt blive be-

tragteligt, da unge med den alder i lærlingeperioden alternativt kan oppebære en betydelig højere løn som ufaglært arbejder²². Som det fremgår af figur IV.10, er lønnen for arbejdsdrengene endvidere lidt højere end for lærlinge.

Figur IV.10 Erhvervsuddannelsesvalg og løn for 16-25 årige, 1987



Anm.: Varigheden af lærlingeuddannelsen er sat til ca. 3 år og 4 måneder, og det er antaget, at uddannelsen påbegyndes i en alder af ca. 18 år og 9 måneder. Dette svarer til gennemsnittet for drenge i 1984. Som lønsatser er anvendt gennemsnitlig timefortjeneste i alt uden overtidstillæg for faglærte henholdsvis for ikke-faglærte mænd samt gennemsnitlig timefortjeneste tilsammen for lærlinge henholdsvis arbejdsdrengene for 3. kvartal 1987.

Kilde: *Arbejderlønnen*, Dansk Arbejdsgiverforening, 3. kvartal 1987.

22) De nævnte tal, der er gennemsnitstal for 1984, for påbegyndelsestidspunkt og varighed af lærlingeuddannelsen er oplyst af Undervisningsministeriet, Direktoratet for erhvervsuddannelserne.

Det lave uddannelsesafkast beregnet for hele livsforløbet afspejler endvidere, at det kortsigtede tab ved at gennemføre en erhvervsuddannelse kun i mindre grad kompenseres af højere løn efter endt uddannelse. Den højere kompensationsgrad for ledige ufaglærte bevirker samtidig, at betydningen for livsindkomsten af den forskellige ledighedsrisiko som ufaglært henholdsvis faglært også reduceres. Kun i det omfang disse forskelle mere end opvejer den kortsigtede gevinst ved beskæftigelse som ufaglært, kan lærlinjeuddannelsen opfattes som økonomisk attraktiv for de unge.

IV.5 Incitamentter til kollektiv løntilbageholdenhed²³

De individuelle konsekvenser af *kollektiv* løntilbageholdenhed vil normalt være forskellige fra konsekvenserne af *individuel* løntilbageholdenhed. Der vil således i almindelighed ske en reduktion i priserne/prisstigningstakten, når lønningerne/lønstigningstakten kollektivt reduceres. Både beskæftigelseseffekten og ændringen i de beskæftigedes disponible realløn vil afhænge af prisreduktionens størrelse og af eventuelle ledsagende ændringer i beskatningen.

Priser og reallønstab

Prisreduktion

Prisreduktionens størrelse vil bl.a. afhænge af lønandelen samt virksomhedernes prispolitik og konkurrenceforholdene. Såfremt den nominelle virksomhedsindtjening reduceres i samme takt som lønningerne (fuldt prisgennemslag), vil eksempelvis forbrugerpriserne blive reduceret med i størrelsesordenen 70 pct. af nedgangen i lønningerne²⁴. Priserne reduceres ikke fuldt ud svarende til nedgangen i lønningerne, idet forbrugs- og investeringsvarer mv. også består af importerede varer, for hvilke der ikke kan forventes nogen prisændring specielt ikke på længere sigt, ligesom der ikke vil ske noget prisfald på importerede råvarer.

Realindkomsttab

Selvom lønreduktioner fuldt ud giver sig udslag i en nedgang i de indenlandske priser, vil der således for bl.a. de allerede beskæftigede være et reallønstab ved løntilbageholdenhed. Størrelsen af reallønstabene for forskellige grupper er illustreret i tabel IV.3. Forudsætningerne for de beregninger, som tabellen bygger på, er i korthed en reduktion af lønstigningstakten i to på hinanden føl-

23) For en nærmere redegørelse for beregningerne i afsnittet henvises til arbejdspapiret: "Reallønstab ved løntilbageholdenhed og skattebaseret indkomspolitik", der kan rekvireres hos Det økonomiske Råd, Sekretariatet.

24) Dette svarer til en konstant nettoestindkomstkvote i den private sektor.

Tabel IV.3 Indkomstvirkningerne af en lavere stigning i de direkte lønninger ved fuldt henholdsvis delvist prisgennemslag. Virkningen i år 5 efter ændringen, mia. 1988-kr

	Fuldt prisgennemslag	Delvist prisgennemslag	Difference
Beskæftigede, priv. sektor	-5,0	-6,9	-2,0
Beskæftigede, off. sektor	-3,1	-4,2	-1,2
Ledige, der bliver beskæf.	+1,4	+0,8	-0,6
Modtagere af dagpenge	-0,5	-0,8	-0,2
Modtagere af transfereringer	-2,2	-3,1	-0,8
Virksomhedsindtjening ^a	+0,3	+3,3	+3,0

a) Angiver stigningen i nettoestindkomsterne alene som følge af stigningen i nettoestindkomstkvoten. Der er herved set bort fra aktivitetsfaldet som følge af de højere priser.

Anm.: Udgangspunktet for tabellen er en reduktion af lønstigningstakten med 2,5 pct. i to på hinanden følgende år. I udgangsberegningen er det antaget, at de nominelle nettoestindkomster procentvis reduceres i samme takt som lønningerne (fuldt prisgennemslag). Som alternativ hertil er antaget, at restindkomsterne procentvis på længere sigt kun reduceres med halvdelen af faldet i lønningerne (delvist prisgennemslag).

Kilde: Egne beregninger (der er redegjort nærmere herfor i arbejdspapiret: "Reallønstab ved løntilbageholdenhed og skattebaseret indkomspolitik", der kan rekvireres hos Det økonomiske Råd, Sekretariatet).

gende år med 2,5 pct.point hvert år. Offentlige lønninger og transfereringssatser er reduceret tilsvarende.

Tabel IV.3 viser, at der ved fuldt prisgennemslag er et reallønstab for de beskæftigede i den private og den offentlige sektor på 8.1 mia. kr.²⁵. For modtagere af arbejdsløshedsdagpenge og øvrige offentlige transfereringer er der tilsvarende et tab på 2,7 mia. kr. Såfremt virksomhederne ikke sænker indtjeningen i samme takt som lønreduktionen, vil priserne selvsagt falde mindre. Reduce-

25) De 8,1 mia. kr. og de følgende talstørrelser for realindkomsttab og -gevinster er angivet i 1988-priser.

res den nominelle virksomhedsindtjening (nettoestindkomsterne) eksempelvis alene svarende til halvdelen af det procentvise fald i lønstigningstakten (delvist prisgennemslag), vil den relative nedgang i priserne blive ca. halvdelen af den relative nedgang i lønningerne. Som det også fremgår af tabel IV.3, vil det manglende prisgennemslag betyde yderligere realindkomsttab for de beskæftigede og transfereringsmodtagerne på ialt 4,2 mia. kr.

Realindkomst- gevinst

De arbejdsløse, som kommer i beskæftigelse som følge af løntilbageholdenhed, er den eneste gruppe, der ved antagelse om fuldt prisgennemslag vil få en nævneværdig stigning i realindkomsten, hvilket sker som følge af overgang fra dagpenge- til lønindkomst. Denne gruppe vil være forholdsvis lille i forhold til det antal, der allerede er i beskæftigelse. Endvidere skal det nævnes, at ledigheden almindeligvis ikke reduceres i form af, at et givet antal fuldtidsledige overgår til fuldtidsbeskæftigelse. Som det fremgår af afsnit IV.1 vil et fald i ledigheden i betydeligt omfang blive fordelt på en større persongruppe i form af en afkorting af ledighedsperiodernes varighed. Dette betyder, at realindkomstfremgangen for den enkelte ledige i en række tilfælde bliver noget mere begrænset, end hvis der var tale om en overgang fra fuldtidsledighed til fuldtidsbeskæftigelse. Samtidig med, at de ledige udgør et mindretal, vil incitamentet til løntilbageholdenhed for personer i denne gruppe derfor næppe være så stærkt, som man umiddelbart kunne forvente.

Delvist pris- gennemslag

Realindkomstgevinsterne for de arbejdsløse, der kommer i beskæftigelse, mindskes med 0,6 mia. kr., hvis der kun antages at være delvist (halvt) prisgennemslag. Derimod stiger virksomhedsindtjeningen med 3,0 mia. kr. i forhold til situationen med fuldt prisgennemslag. Alt i alt øges realindkomstgevinsterne således brutto med 2,4 mia. kr. ved antagelse om delvist prisgennemslag i forhold til en situation med fuldt prisgennemslag. Modsvarende fremgik det af ovenstående, at realindkomsttabene for de beskæftigede og for modtagere af transfereringsindkomst ved delvist prisgennemslag brutto blev 4,2 mia. kr. større. For de beskæftigede er modstanden mod løntilbageholdenhed således mindst, når der er størst mulig prisgennemslag af lønændringer. Sammenlagt opstår der således både ved fuldt og ved delvist prisgennemslag et tab i realindkomsten, som afspejler det bytteforholdstab, som følger en forbedring af konkurrenceevnen fremkaldt ved lønmoderation.

Der er afslutningsvis grund til at fastslå, at der under alle omstændigheder kræves en nedgang (i stigningstakten) i realindkomsterne, hvis der skal ske en yderligere stigning i beskæftigel-

sen af hensyn til de arbejdsløse og en nedbringelse af (stignings-
takten i) udlandsgælden af hensyn til hele befolkningen og de
fremtidige generationer.

Skattebaseret indkomspolitik

Allerede beskæftigedes tab

Som middel til at mindske de allerede beskæftigedes incitament
imod indkomspolitik som følge af reallønstab har der været
forslag fremme om såkaldt skattebaseret indkomspolitik. Her-
ved søges aftalte eller på anden måde fastsatte rammer for udvik-
lingen i de nominelle lønninger overholdt ved hjælp af skatteinci-
tament i stedet for gennem direkte lovindgreb. Sådanne forslag
forudsætter derfor typisk, at løn- og prisstigninger ud over en vis
tærskel udløser en strafskat, der både kan ramme lønmodtagere
og virksomheder. Omvendt kan man forestille sig skattelettelse
som incitament til at indgå og overholde aftaler om lønstigninger
på et givet lavt niveau.

Overskud på offentlige finanser

Ideen bag sådanne forslag er som regel, at realindkomsttabene
ved løntilbageholdenhed helt eller delvist kan kompenseres ved
at anvende stigningen i overskuddet på de offentlige budgetter
som følge af aktivitetsstigningen til skattelettelse. Det antages
samtidigt at være muligt at mindske de i forvejen beskæftigedes
incitament imod løntilbageholdenhed. Herved ser man imid-
lertid bort fra skatternes funktion som middel til at regulere den
samlede efterspørgsel af hensyn til både aktivitet og betalingsba-
lance. I en situation, hvor man politisk ønsker at forbedre beta-
lingsbalancen er det således tvivlsomt, om samfundet har mulig-
hed for at give væsentlige skattelettelse uden tilsvarende udgifts-
reduktioner. I det følgende skal der gives et indtryk af de økono-
miske muligheder, der er for helt eller delvist at kompensere for
de realindkomsttab, der opstår ved løntilbageholdenhed.

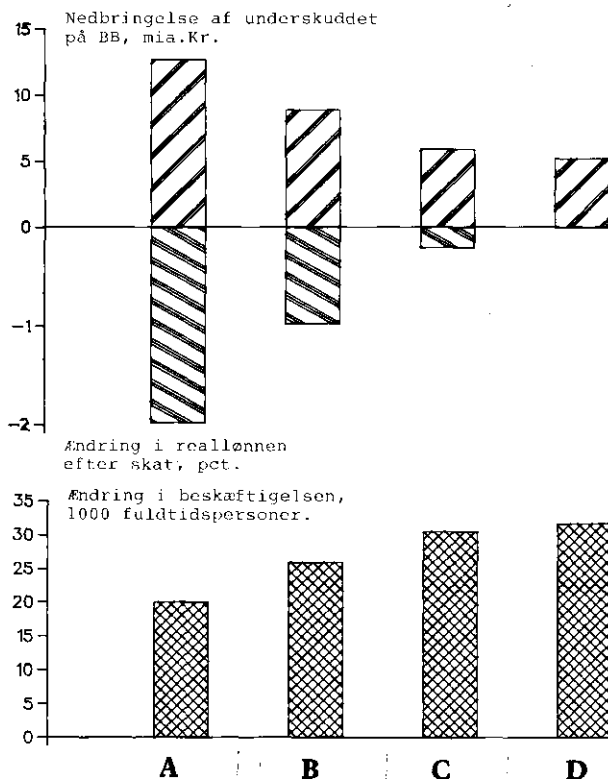
Konkret beregning

Til illustration heraf er foretaget en beregning, der i hovedtræk
bygger på de samme grundforudsætninger som den tidligere an-
givne beregning vedrørende betydningen af prisgennemslaget
størrelse. Disse forudsætninger implicerer, at reduktionen af løn-
stigningstakten kombineres med en betydelig finanspolitisk
stramning i form af tilsvarende lavere offentlige lønninger og
transfereringssatser.

Realløn og betalings- balance

Figur IV.11 viser, at uden anvendelse af det offentlige budget-
overskud til eksempelvis at nedsætte skatterne, falder reallønnen
efter skat med knap 2 pct. og underskuddet på betalingsbalan-
cens løbende poster nedbringes med knap 13 mia. kr. på længere
sigt (7. år efter nedsættelsen af lønstigningstakten). Beregninger-

Figur IV.11 Ændringen i realløn og modsvarende nedbringelse af betalingsbalanceunderskuddet og forøgelse af beskæftigelsen ved alternative antagelser om generelle skattelettelser til mindskelse af faldet i reallønnen ved en reduktion af lønstillingsstakten med 2.5 pct. point i to på hinanden følgende år, virkningen i år 7 efter lønreduktionen



Anm.: I figuren er illustreret fire tilfælde, der er karakteriseret ved en forskellig grad af skattekompensation og dermed reallønsnedgang. I tilfælde A er der en nedgang i reallønnen på 2 pct., en nedbringelse af betalingsbalanceunderskuddet med knap 13 mia. kr. og en stigning i beskæftigelsen på 20.000 fuldtidspersoner. I B, C, og D er der en nedgang i reallønnen på 1, 0.2 og 0 pct. Forbedringen af betalingsbalancen bliver gradvis mindre i de tre tilfælde og beskæftigelseseffekten større.

Kilde: Egne beregninger (der er redegjort nærmere herfor i arbejdsrapporten "Reallønstab ved løntilbageholdenhed og skattebaseret indkomspolitik", der kan rekvireres hos Det økonomiske Råd, Sekretariatet.)

ne viser endvidere, at nedbringelsen af underskuddet på betalingsbalancens løbende poster bliver mindre, hvis realindkomsttabet ved løntilbageholdenhed mindskes gennem skattelettelser. Til gengæld bliver beskæftigelseseffekten større, idet en nedgang i reallønnen fuldt kompenseret via skattelettelser medfører, at nedbringelse af betalingsbalanceunderskuddet bliver betydelig mindre. Figuren understreger således det forhold, at hvis finanspolitikken lempes som led i en politik med reduceret lønstigningstakt, nedbringes den aktuelle ledighed, men løsningen af betalingsbalanceproblemet udskydes.

IV.6 Centrale kontra decentrale lønforhandlinger

Forskelle i organiseringen af lønforhandlingerne kan være med til at forklare forskelle i de makroøkonomiske resultater mellem landene.

En undersøgelse har således peget på, at lande med enten helt centrale eller helt decentrale lønforhandlinger har haft en mindre stigning i arbejdsløsheden end lande med forhandlingssystemer mellem de to yderpunkter²⁶.

**Sammenhæng
mellem
centrale/
decentrale
lønforhand-
linger og
arbejdsløshed**

I tabel IV.4 er vist sammenhængen mellem omfanget af centralisering i lønforhandlingerne og de makroøkonomiske resultater målt ved ledigheden (dels ved den gennemsnitlige ledighed i perioden 1974-85 og dels ændringen i ledigheden i samme periode i forhold til gennemsnittet for perioden 1963-73). Argumentet for, at sidstnævnte mål er mest velegnet, er, at arbejdsmarkederne i de fleste lande var karakteriseret ved mere eller mindre fuld beskæftigelse i perioden 1963-73. Forskelle i landenes ledighedsniveau i perioden 1963-73 tilskrives derfor først og fremmest sådanne strukturelle forskelle mellem landenes arbejdsmarkeder, som antages at være af mindre betydning for den her omtalte problemstilling.

**Danmark
skiller sig ud**

Tabel IV.4 viser, at lande, der har en mellemform for lønforhandlinger, klarer sig dårligst målt ved ændringer i ledigheden. Det fremgår også af tabel IV.4, at Danmark klart skiller sig ud fra de andre lande i gruppen af lande med centrale lønforhandlinger. Danmark har en klart større stigning i ledigheden end de andre lande i gruppen. Der kan være mange forklaringer på dette, men en forklaring kan være undersøgelsens definition af centrale lønforhandlinger.

²⁶ Calmfors & Driffill (1988). En undersøgelse af Freeman (1988) drager også den konklusion, at lande med helt centrale og helt decentrale lønforhandlinger har opnået bedre makroøkonomiske resultater end lande med forhandlingssystemer mellem de to yderpunkter.

Tabel IV.4 Sammenhænge mellem omfanget af centralisering i lønforhandlingerne og ledigheden

	Land	Gns. ledighed 1974-85	Stigning i ledighed ^a
mest centra- liseret	Østrig	2,5	0,8
	Norge	2,2	0,6
	Sverige	2,4	0,4
	Danmark	7,9	6,9
	Finland	5,0	3,8
	Gennemsnit	4,0	2,3
	Vesttyskland	4,8	4,0
	Holland	8,0	6,8
	Belgien	9,3	7,1
	New Zealand	2,2	2,0
	Australien	6,3	4,4
	Gennemsnit	6,1	4,8
	Frankrig	6,4	4,3
	UK	8,1	5,4
	Italien	7,9	2,8
	Japan	2,2	1,0
	mindst centra- liseret	Schweiz	0,5
USA	7,3	2,8	
Canada	8,5	3,7	
	Gennemsnit	5,8	2,9

a) Gns. for 1974-85 minus gns. for 1963-73, pct. point.

Kilde: Calmfors & Driffill (1988).

Definition af centrale lønforhandlinger

I undersøgelsen er centralisering af lønforhandlinger defineret som det indbyrdes samarbejde mellem på den ene side arbejdstagerorganisationerne og på den anden side arbejdsgiverorganisationerne. Ved den konkrete rangordning af de 17 lande, der indgår i undersøgelsen, er der dels set på, om koordineringen af lønforhandlingerne foregår på nationalt-, erhvervs-, virksomheds- eller individuelt niveau, dels set på antallet af arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer og deres indbyrdes samarbejde.

Lønfastsættelse foregår ikke helt centralt i Danmark

Det er ikke entydigt, hvordan en rangordning af lande efter centraliseringsgraden af lønforhandlingerne skal foretages. Et supplerende mål kan være at se på, hvor stor en del af lønstigningerne, der ikke fastlægges ved overenskomstforhandlingerne.

I figur IV.12 er lønstigningerne for arbejdere under Dansk Arbejdsgiverforening opdelt på komponenterne overenskomsttillæg, dyrtidsregulering og lønglidning m.m. Figur IV.12 viser, at den del af lønstigningerne i perioden 1971-1987, der skyldes lønglidning, udgør mellem 24 og 71 pct. af lønstigningerne. Det er således en væsentlig del af lønstigningerne, der fastlægges decentralt i Danmark. Det taler for, at Danmark er fejlplaceret i undersøgelsen og nærmere har mellemformen for lønforhandlingssystem.

Teoretisk forklaring

En stigning i lønningerne vil dels påvirke beskæftigelsen og dels påvirke priserne og dermed reallønnen. Virkningerne vil på den ene side afhænge af markedsstyrken dvs. konkurrenceforholdene på varemarkedet og på den anden side af afsmitningen på det generelle prisniveau.

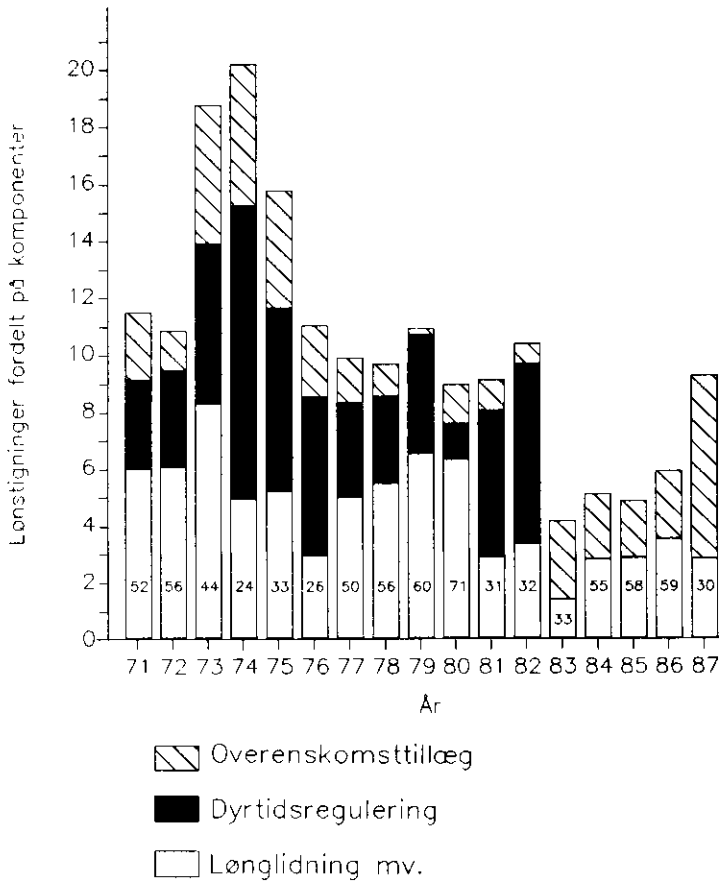
De to påvirkninger vil have modsatrettede effekter på værdien af lønstigninger for lønmodtagerne. På den ene side er det lettere at overvælte lønstigninger på priserne, uden at det påvirker beskæftigelsen, jo flere virksomheder/erhvervssektorer, der er omfattet af lønstigningen. Det skyldes, at køberne af virksomhedernes/sektorernes produkter har mindre mulighed for at flytte efterspørgslen over til andre varer med lavere pris(-stigninger). På den anden side er påvirkningen af det generelle prisniveau større, jo flere virksomheder/erhvervssektorer, der er omfattet af lønstigningerne, hvilket vil begrænse stigningen i reallønnen.

Betydningen af en centralisering på arbejdsgiversiden er helt parallel til centraliseringen på arbejdstagersiden. På den ene side vil profitten i den enkelte virksomhed være større ved en pengelønstigning, der omfatter flere virksomheder indenfor samme branche, da muligheder for overvæltning på færdigvarepriserne så er større. På den anden side bliver den negative effekt på den reale profit større, jo flere virksomheder, der sætter priserne op og dermed forøger det generelle prisniveau.

Resulterende effekt

Den resulterende effekt af en højere grad af centralisering kan derfor både være større og mindre nominelle lønstigninger. Det er sandsynligt, at lønstigningerne vil forøges, når små organisationer begynder at samarbejde og formindskes, når større organisationer begynder at samarbejde. Det skyldes, at forøgelsen af mar-

Figur IV.12 Procentvise lønstigninger fordelt på komponenter for perioden 1971-1987



Anm.: Tallene i søjlerne angiver lønglidningens procentvise andel af den samlede lønstigning.

Fordeling af lønstigninger på overenskomsttillæg og lønglidning er behæftet med betydelig usikkerhed som følge af vanskelighederne ved at vurdere virkningen af forhøjelserne af mindstebetalingssatserne på normal- og minimallønsområdet samt ved indførelse af garantibetalingen. Opsplitningen er i 1981 endvidere vanskeliggjort af de mange decentrale overenskomster. For de satstillæg, der blev givet i forbindelse med overenskomstfornyelserne i 1979 og 1987, er det forudsat, at den modregning, der kan foretages i disse tillæg, reducerer lønglidningen tilsvarende.

Kilde: *Økonomiske oversigt*, Det økonomiske Sekretariat, marts 1974 og marts 1980, Arbejdsministeriet: *Arbejdsmarked og Arbejdsmarkedspolitik*, Arbejdsministeriet, december 1987, samt egne beregninger.

kedsstyrken er stor, når små organisationer begynder at samarbejde, samtidig med at effekten på det generelle prisniveau er begrænset. Når store organisationer samarbejder, er det modsatte tilfældet. Markedsstyrken øges mest, når små organisationer begynder at samarbejde, da det må antages, at arbejdsgiver-/arbejdstagerorganisationer først samarbejder med de virksomheder /sektorer, der producerer det nærmeste substitut.

De arbejdsledige

I analysen kan de arbejdslediges mulighed for beskæftigelse indtages som argument i lønforhandlingerne, hvis den disponible realløn direkte påvirkes af variationer i ledigheden. Denne sammenkædning vil især begrænse lønstigningerne ved centrale lønforhandlinger.

To indvendinger

Der kan først og fremmest anføres to indvendinger mod den refererede forklaring. For det første vil graden af økonomiens åbenhed have betydning for muligheden for at overvælde lønstigninger på priserne, ligesom valutakursregimet har betydning for påvirkningen af det generelle prisniveau. For det andet kan en mere decentral lønfastsættelse lettere tage højde for erhvervs-specifikke forhold, hvilket kan sikre en bedre tilpasning af de relative lønninger, således at arbejdsløsheden ved et givet lønniveau bliver lavere.

Litteraturliste

Albæk, K. & Madsen, E.S., 1987, Wage distributions and Employment effects of the Danish Minimum Wage, i Lund mfl., *Studies in Unemployment*, New Social Science Monographs.

Arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitik, Arbejdsministeriet, Arbejdsmarkedspolitisk sekretariat, december 1987.

Brüniche-Olsen, P., 1987, *Mobilitet og tilpasninger på arbejdsmarkedet*, Licentiatafhandling, Økonomisk Institut, Københavns Universitet.

Budgetredegørelse 1987, Finansministeriet, Budgetdepartementet, København 1987.

Calmfors, L. & Driffill, J., 1988, Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance, *Economic Policy*, vol.2, no. 6.

Feldstein, M., 1976, Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment, *Journal of Political Economy*, vol.84, no.5, pp. 937-57.

Feldstein, M., 1978, The Effect of Unemployment Insurance on Temporary Layoff Unemployment, *The American Economic Review*, vol. 68, pp. 834-46.

Freeman, R., 1988, Labour Market Institutions and Economic Performance, *Economic Policy*, vol.2, no.6.

Groes, E., mfl., 1987, *Fleksibilitet på arbejdsmarkedet - nye aspekter*, Institut for Grænseregionsforskning, Modelpapir, nr. 26.

Groes, N., mfl., 1983, *Uddannelse, erhverv og beskæftigelse*, Institut for Grænseregionsforskning og AKF.

Groes, N. & Schauby, J., 1985, *Indtjeningsfunktioner i Danmark*, Modelpapir, Institut for Grænseregionsforskning.

Hansen, P.V., 1985, *Arbejdskraftbevægelser og beskæftigelse*, SFI-publikation 149, København.

Jensen, P., 1987a, Transitions Between Labour-Market States - An Empirical Analysis Using Danish Data, i Pedersen & Lund (red.), *Unemployment: Theory, Policy and Structure*, Berlin og New York: de Gruyter.

Jensen, P., 1987b, Arbejdsløshed og beskæftigelse – en empirisk analyse af individuel arbejdsmarkedsadfærd, *Nationaløkonomisk tidsskrift*, Bind 125 nr. 3, pp. 337-54.

Jensen, P. & Westergaard-Nielsen, N., 1988, *Ledighed, midlertidig hjemsendelse og ferie*, Arbejdsrapport, Handelshøjskolen i Århus.

Larsen, R.B. & Smith, N., 1988, *Løn, garantiløn og ledighed*, Arbejdsrapport, juni, Handelshøjskolen i Århus.

Pedersen, P. J. & Westergaard-Nielsen, N., 1988, *The Distribution of Individual Unemployment over Time*, Arbejdsrapport, marts, Handelshøjskolen i Århus.

Pedersen, P. J., mfl., 1988, *Consequences of wage differentials between the public and private sector*, Arbejdsrapport, maj, Handelshøjskolen i Århus.

Smith, N. & Westergaard-Nielsen, N., 1987, *Wage Differentials in Denmark in Recent Years - A Study on Longitudinal Data*, Arbejdsrapport, december, Handelshøjskolen i Århus.

Westergaard-Nielsen, N., 1988, *Timeløn, beskæftigelse, kompensationsgrad, erhvervs erfaring og uddannelse – Beregninger på et dansk longitudinalt datasæt*, Arbejdsrapport, maj, Handelshøjskolen i Århus.

KAPITEL V

ANSÆTTELSESTRYGHEDE¹

V.1 Indledning

Forslagene om varslingslov og tryghedsreform

Emnets behandling i det følgende

Kollektive afskedigelser på nogle danske virksomheder indenfor det sidste års tid har affødt ønsker om en lovgivning om større ansættelsestryghed mv. (forlængede opsigelsesvarsler, fratrædelsesgodtgørelser og andre tryghedsbestemmelser) i lighed med, hvad der kendes fra lovgivningen og kollektive overenskomster i mange andre lande.

Formålet med dette kapitel er på baggrund af ovenstående at belyse nogle af de sammensatte problemer, der er knyttet til spørgsmålet om ansættelsestryghed. Øget ansættelsestryghed kan ikke altid opnås uden omkostninger. Alligevel kan begge parter på arbejdsmarkedet i en række tilfælde have en gensidig interesse i at indgå aftaler – eller efterleve uformelle aftaler – der indebærer længere opsigelsesvarsler, bedre fratrædelsesordninger etc. end de almindeligvis gældende bestemmelser herom. Som følge af investeringer i medarbejdernes uddannelse etc. får arbejdsgiverne således et incitament til at tilstræbe langvarig tilknytning af medarbejderne til virksomheden. Dette må ses som en del af baggrunden for den tendens til overgang til funktionærvilkår eller funktionærlignende vilkår, der forekommer på dele af arbejdsmarkedet, ligesom aftaler eller uskrevne kutymen om ”sidst ind først ud” princippet ved indskrænkninger i beskæftigelsen kan være begrundet i sådanne forhold. Som vist i det følgende kan der være et modsætningsforhold mellem sikring af øget ansættelsestryghed for den enkelte og sikring af den størst mulige beskæftigelse. Ligeledes kan der blive tale om et forstærket modsætningsforhold mellem ”etablerede” og ”ikke-etablerede” på arbejdsmarkedet (”A-hold”/”B-hold” eller ”insidere”/”outsidere”). Den størst mulige tryghed for flest mulige, hvad angår opretholdelse af arbejdsindkomsten, opnås derfor ved en politik, der sikrer en høj og stabil beskæftigelsesgrad.

1) Kapitlet er færdigredigeret d. 18. maj 1988.

De økonomiske virkninger af bestemmelser om øgede ansættelsesgarantier kan i øvrigt tænkes at være forskellige alt efter, om reglerne fastlægges ved lov eller ved individuelle eller kollektive aftaler, idet omkostningsvirkningerne for arbejdsgiverne formentlig i praksis lettere kan tænkes neutraliseret ved "modydelser" fra lønmodtagerne (lønmotation, produktivitetsstigning, større lønmodtageridentifikation med virksomheden m.m.) i tilfælde af, at ordningerne bygger på aftaler, end hvis de gennemføres ved lov uden forbindelse med fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår i øvrigt.

Uafhængigt af de formelle rammer kan der som nævnt meget vel være tale om et fælles ønske om fx investering i uddannelse, som også giver arbejdsgiverne øgede incitamentter til at foretrække et varigere ansættelsesforhold og dermed til i højere grad at betragte arbejdsomkostningerne som en fast, ikke let redressérbar omkostning.

Karakteren og indholdet af formelle eller uformelle aftaler og kutymer vedrørende opsigelser mv. vil i øvrigt være skiftende over tid, afhængigt af samfundsudviklingen og de til enhver tid gældende økonomiske "spilleregler". Som optakt til diskussionen i dette kapitel kan en kort omtale af arbejdskontrakter, herunder såkaldte implicitte eller uformelle arbejdskontrakter, derfor være hensigtsmæssig.

V.2 Forudsætninger bag arbejdskontraktens udformning

Den klassiske økonomiske "basismodel": Arbejdsmarkedet som et auktionmarked

En stor del af såvel den ældre som den nyere økonomiske teori bygger blandt andet på en abstraktion om arbejdsmarkedet som en slags auktionmarked eller en varebørs, hvor en fri prisdannelse/løndannelse automatisk vil sikre, at der er fuld beskæftigelse, bortset fra helt kortsigtede ligevægtsforstyrrelser. Som følge af konjunkturvariationer vil der ifølge denne tankegang forekomme store udsving i både de relative og de absolutte lønninger og priser mv. og i produktionens rentabilitet; men både produktionens og beskæftigelsens omfang vil under de opstillede forudsætninger i ret høj grad være resistente over for konjunkturvariationer. I denne model er der ingen ansættelsestryghed i det enkelte job, ligesom lønmodtagerens realindkomst er usikker. Derimod er arbejdsløshedsrisikoen lille, idet det altid er muligt at få arbejde til den gældende, men variable løn. Typisk forudsætter modellen derfor også kortvarige arbejdskontrakter, hvor ansættelser og af-

skedigelse sker tilnærmelsesvist friktionsløst. Et eventuelt behov for forsikring mod sæsonarbejdsløshed mv. vil kunne dækkes på frivillig, forsikringsmæssig basis, idet de relative lønninger vil indstille sig således, at grupper, der er særlig udsat for sæsonarbejdsløshed, vil få kompensation herfor gennem højere løn i resten af året.

Muligvis tildels opfyldt for 100 år siden

Denne basismodel har muligvis været relevant for 100 år siden, men i nyere tid har modellen i stigende grad mistet virkelighedstilknytning. En af grundene hertil med relevans for de aktuelle økonomisk-politiske problemstillinger er i øvrigt, at de absolutte og relative lønninger er afgørende for store gruppers velfærd, og derfor også er blevet et vigtigt selvstændigt instrument i fordelingspolitikken. Lønnen og ændringer i lønnen kan derfor ikke i samme grad som tidligere udfylde den funktion at holde arbejdsmarkedet fri for partielle uligevægte.

Industrialiserede lande

I de fleste industrialiserede lande indeholder de formelle arbejdskontrakter typisk en (tilnærmelsesvis) fast nominal løn og en mere eller mindre præcis definition af arbejdets art, sted osv. samt opsigelsesvarsler og -regler, ligesom den ugentlige/månedlige arbejdstid typisk er fast. Opsigelsesvarslene er sædvanligvis længere for virksomhederne end for de ansatte og endvidere oftest voksende med stigende uddannelse, anciennitet mv.

Implicitte arbejdskontrakter

Virksomhederne kan således typisk indenfor rammerne af de formelle arbejdskontrakter afskedige de mindst uddannede medarbejdere med relativt kort varsel. På trods heraf er mange ansættelsesforhold langvarige, og det hører til sjældenhederne, at lønmodtagere foretager hyppige jobskift (som i øvrigt ofte udlægges som tegn på "ustabilitet"). Der foreligger så at sige en slags implicit arbejdskontrakt, der giver betydeligt længere ansættelsesforløb end forventeligt alene ud fra de formelle aftaler.

Der er flere årsager til, at der opstår sådanne implicitte kontrakter på arbejdsmarkedet². Arbejdstagerne har en vis interesse i at undgå hyppige jobskift både på grund af omkostningerne ved at finde/skifte job, usikkerhed om de reelle arbejdsvilkår i et nyt job og som allerede nævnt den uheldige "signaleffekt", der kan ligge i meget hyppige jobskift. Arbejdsgiverens interesse i langvarige ansættelsesforhold hænger som nævnt sammen med uddannelses- og oplæringsomkostninger, omkostninger ved at finde og udvælge nye medarbejdere osv. Længerevarende "on the job" uddannelse giver begge parter en interesse i ikke at afbryde ansættelsesforholdet undervejs.

²) Implicitte kontrakter er behandlet i flere bidrag i den nyere økonomisk-teoretiske litteratur, se fx Hart & Holmström (1987).

En indkomst- mæssig forsik- ring for de ansatte

En af konsekvenserne af disse implicitte kontraktforhold er, at virksomhederne i realiteten yder de ansatte en vis indkomstmæssig forsikring, idet ansættelsesforholdene i nogen udstrækning fortsættes fx ved forringede afsætningsvilkår, selvom det formelt var muligt at afskedige medarbejderne. Værdien af de ansattes produktion vil derfor typisk variere kraftigere over tid end den udbetalte arbejds løn. Jo mere velfungerende de finansielle markeder er, jo bedre er virksomhederne i stand til at tilbyde denne form for forsikring, og det anses normalt for en samfundsmæssig fordel at lade de finansielle markeder sprede denne risiko fremfor at lade de enkelte ansatte bære risikoen ved fluktuationer i råvarepriser, efterspørgselsudsving mv. (som virksomheden i øvrigt ikke har indflydelse på).

Det uformelle forsikrings- forhold forud- sætter en gensi- dig forståelse

Det er værd at understrege, at dette uformelle forsikringsforhold forudsætter en gensidig forståelse af, hvad der er årsag til ændringer i virksomhedens afsætning og indtjening i en given situation, idet "forsikringen" ikke kan omfatte permanente ændringer eller ændringer, som ledelse eller medarbejdere selv har haft væsentlig indflydelse på. Netop vanskelighederne ved at sondre mellem forskellige årsager til udsving er en del af forklaringen på, at disse kontrakter ofte forbliver uformelle, idet manglende information i modsat fald vil kunne fremkalde forholdsvis summariske beslutninger om afskedigelser. Manglende information hos medarbejderne om den konkrete årsag til ændringer i virksomhedens afsætning og indtjening kan på samme måde være baggrunden for aftaler om trægheder i tilpasningen af løn, arbejdets tilrettelæggelse og omfang mv. I begge tilfælde vil manglende information og forståelse derfor kunne have negative konsekvenser for både beskæftigelse og overskud.

Udbredelsen af funktionærvilkår til stadig større grupper på arbejdsmarkedet kan delvis ses som en formalisering af hidtidige uformelle aftaler, men i disse tilfælde udbredes "forsikringen" til også at omfatte mere langvarige ændringer. Mens det kan være en økonomisk fordel for virksomheden at "forsikre" de ansatte imod kortvarige konjunktursvingninger o.l., vil det som regel isoleret set være en omkostning at give længere opsigelsesvarsler overfor andre årsager til ændringer i virksomhedens indtjening. Den samlede virkning på virksomhedens økonomi afhænger derfor både af, hvor hyppigt opsigelsesvarslerne virker bindende på dens dispositioner og af, hvorledes de forbedrede opsigelsesvarsler smitter af på løn, produktivitet mv.

Sammenfatning vedrørende arbejds- kontraktens indhold

Ses der bort fra sygdom og arbejdsulykker mv., kan arbejdskontrakter i indkomstmæssig henseende siges at indeholde to elementer: et lønelement plus et større eller mindre element af forsikring mod risiko for arbejdsløshed, afhængigt af opsigelsesperiodens længde, men også af uformelle forståelser og konventioner. Forlængelse af opsigelsesvarsler og andre tryghedsbestemmelser, koblet til de bestående arbejdspladser, er ensbetydende med, at en øget del af byrden ved arbejdsløshed lægges over på virksomhederne ("internaliseres"). De i kapitel VI drøftede overskudsdelingsordninger indebærer i modsætning hertil en delvis eliminerende af arbejdsløshedsrisikoen, idet denne i stedet transformeres til en større direkte lønmodtagerandel i virksomhedernes indkomstrisiko (større indkomstvariabilitet).

Japan indtager en særstilling

Japan indtager en særstilling med hensyn til arbejdsmarkedets funktionsmåde i kraft af traditionen for livstidsansættelse af den mandlige arbejdskraft på større virksomheder, mens der ofte er tale om meget usikre ansættelsesforhold på det øvrige arbejdsmarked. Hertil kommer, at der kun ydes en kortvarig offentlig understøttelse til arbejdsløse. Konkursen synes sjældent forekommende blandt større virksomheder, hvorimod der naturligvis sker omstruktureringer indenfor og mellem koncernerne. Livstidsansættelsen kan naturligvis siges at repræsentere en maksimal form for ansættelsestryghed for dem, der nyder godt af den. Som modydelse til livstidsansættelsen forekommer der en betydelig arbejdskraftmobilitet indenfor og mellem virksomhederne, en fleksibilitet i den årlige arbejdstid og endelig en ret stor variabilitet i arbejdskraftafløbningen over tid, jf. omtalen heraf i kapitel I.

Den tilsikrede ansættelsestryghed for de livstidsansatte i Japan er således ikke ensbetydende med sikkerhed mod udsving i den enkeltes realindkomst, ligesom forholdsvis store, men "usynlige" grupper af især kvinder og tidligt pensionerede mænd beskæftigelses- og dermed indkomstmæssigt er residualgrupper.

V.3 Økonomiske virkninger af udvidede ansættelsesgarantier

Virkninger på omkostnings- strukturen i virksomhederne

Tryghedsbestemmelser vil betyde, at en større del af lønomkostningerne bliver til faste omkostninger, som virksomhederne ikke på helt kort sigt kan frigøre sig fra. Det bliver fx vanskeligere for virksomhederne at foretage en nedadgående tilpasning af arbejdsstyrken i konjunktursvage perioder. I og med at virksomhe-

derne således bliver mere bundet af ansættelsesbeslutninger, må det samtidig også forventes, at de bliver mere "kræsne" ved ansættelserne.

Virkninger på til- og afgang af ledige

Målt ved strømmene på arbejdsmarkedet, herunder strømmene til og fra ledighed, indebærer dette, at der umiddelbart både bliver færre hidtil beskæftigede, der bliver ledige, og færre hidtil ledige, der kommer i beskæftigelse (idet søgetiden for de ledige forlænges på grund af den højere ansættelsestærskel).

Substitution mellem timer og personer

Forskydninger i omkostningsstrukturen i retning af at gøre en større del af lønnen til en fast omkostning vil også have til virkning, at det bliver relativt dyrere for virksomhederne at foretage ekstra ansættelser, sammenlignet med at efterspørge mere overarbejde. I konjunktursvage perioder vil ordningerne omvendt tilskynde virksomhederne til at iværksætte arbejdsfordelingsordninger frem for at foretage indskrænkninger i antallet af ansatte. Der må altså ventes en tendens til stærkere variationer i arbejdstimeantallet og mindre variation i beskæftigelsesantallet - dvs. en tendens til større indkomstvariationer for de beskæftigede for herved at reducere omkostningerne ved en tryghedsordning. Andre virkninger kan være, at egentlige korttidsansættelser (evt. med opsigelse samtidig med ansættelsen) og "leje" af arbejdskraft gennem vikarbureauer, konsulentvirksomheder etc. får et relativt større omfang, dvs. at kravene til mobilitet forskydes eksternt.

Virkningerne på totalomkostningerne

Ved siden af det lige drøftede spørgsmål om virkningerne på *omkostningsstrukturen* kan der blive tale om en påvirkning af *totalomkostningerne* i virksomhederne i retning af et højere omkostningsniveau.

Lavere lønstigning til gengæld for større ansættelsestryghed?

Antages det, at de lønmodtagere, der får en velfærdsforøgelse gennem større tryghed i ansættelsen, selv betaler herfor gennem lavere løn end ellers, bliver der i sagens natur ikke tale om nogen nettoomkostning for virksomhederne. Muligheden for et sådan kompenseret forløb er på kort sigt større, hvis ansættelsestrygheden gennemføres ved kollektive eller individuelle aftaler fremfor ved lov.

På langt sigt er det formentlig ikke urealistisk at regne med, at der under alle omstændigheder vil ske en sådan tilpasning, hvorunder den større ansættelsestryghed betales gennem lavere løn end ellers, jf. at det fra funktionær- og tjenestemandsside ofte gøres gældende, at de selv har betalt for deres større ansættelsestryghed og pensionsrettigheder gennem lavere kontantløn end ellers.

Modydelsen til større ansættelsestryghed kan, som det er fremgået, også være krav til øget mobilitet o.l.

V.4 Det danske arbejdsmarked

De danske opsigelsesbestemmelser for arbejdere meget liberale

De danske bestemmelser om opsigelsesvarsler er, som det fremgår af det følgende, meget liberale for de time- og ugelønnedes vedkommende. Det er lettere og billigere for danske virksomheder at foretage afskedigelser end i de fleste andre lande, vi normalt sammenligner os med. Anderledes udtrykt er graden af "internationalisering" af arbejdsløshedsproblemerne forholdsvis lille i Danmark. Ved vurderingen heraf må det bl.a. tages i betragtning, at den særlige danske virksomhedsstruktur med mange små virksomheder gør det vanskeligere at løse arbejdsløshedsproblemerne gennem interne omstillinger i virksomhederne.

Det danske arbejdsløshedsforsikringssystem med dets i international sammenligning høje ydelsesniveau, specielt ved længerevarende ledighed, har formentlig været en væsentlig forudsætning for opretholdelsen af en så let formel afskedigelsesadgang som den, der gælder i Danmark. Ændringer i den ene del af systemet må derfor også forventes at få konsekvenser for den anden del. Dette udelukker selvsagt ikke, at man med uændrede ansættelsesbestemmelser kan diskutere, om fx den nuværende finansieringsform for arbejdsløshedsforsikringen – med et stort offentligt forsørgelsesislat i forhold til det forsikringsmæssige islat – i alle henseender er samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt, jf. diskussionen heraf i kapitel III.

Informations- og forhandlingsmulighederne og deres udnyttelse er formentlig af afgørende betydning

Afgørende for virkningerne af eventuelle nye bestemmelser om ansættelsestryghed mv. er formentlig endelig udnyttelsen fra begge sider af den udvidede informations- samt forhandlingsret og -pligt, der udgør et centralt led i det forslag til tryghedsreform, der har været fremlagt.

For en sammenfattende vurdering er det dog også væsentligt at fremhæve, at samfundet i spørgsmålet om tryghedsgarantier er stillet over for en bred vifte af muligheder og ikke kun et enten/eller, jf. afsnit V.6 om udenlandske erfaringer. Endvidere er der ikke kun tale om en påvirkning af forholdet arbejdere/arbejdsgivere med dertil knyttede økonomiske virkninger, men også om en indbyrdes prioritering mellem "insidere" og "outsidere". I et vist omfang vil en eventuel lovgivning formentlig blot være udtryk for fastlæggelsen af en ramme for eksisterende tendenser, jf. at

blandt andet behovet for virksomhedsspecifikke uddannelser som nævnt kan gøre begge parter interesserede i længerevarende gensidige aftaler om beskæftigelsens omfang i tilknytning til selve lønftalen.

V.5 Empirisk belysning af virkningerne af øgede ansættelsesgarantier

Fra udlandet foreligger et vist empirisk materiale, der kan give mere konkret vejledning om virkningerne af love og aftaler om øget ansættelsestryghed. Resultaterne er dog noget modstridende, og undersøgelserne er ret fåtallige og kun i begrænset omfang indbyrdes sammenlignelige.

Sverige

En tidlig svensk interview-undersøgelse vedrørende virkningerne af den nedenfor omtalte svenske lovgivning på området (kendt som Åmanlovene) gav således grundlag for at antage, at indskrænkningen i arbejdsgivernes opsigelsesret havde medført en mere restriktiv praksis ved nyansættelser med voksende vanskeligheder for arbejdsmarkedets marginalgrupper til følge³. Resultaterne tydede dog ikke på, at der skulle være sket et skift i specielt ungdomsarbejdsløsheden som resultat af den nævnte lovgivning. Ved fremlæggelsen af undersøgelsesresultaterne præciseres det samtidig, at det i praksis var vanskeligt at vurdere lovgivningens objektive virkninger ud fra en undersøgelse af virksomhedernes forestillinger om dens konsekvenser.

En senere, mere omfattende opfølgning af bl.a. denne undersøgelse bekræftede dens resultater og tydede endvidere på, at omfanget af afskedigelser var reduceret som følge af den omtalte lovgivning⁴. Undersøgelsen anså det for sandsynligt, at bestemmelserne om varsling af eventuelle forestående afskedigelser havde bevirket, at "frivillige" opsigelser i et vist omfang var trådt i stedet for afskedigelser.

Specielt om hjemsendelses- ledighed

I svensk arbejdsmarkedsforskning har der - lige som i flere andre lande - været knyttet en særlig interesse til spørgsmålet om hjemsendelsesledighed, dvs. til det forhold, at en virksomhed på grund af arbejdsmangel midlertidigt hjemsender arbejdere, uden at de egentlig bliver opsagt, men på den anden side også uden løn, idet denne erstattes af dagpenge mv. I mange lande tegner hjemsendelsesledigheden sig for en forholdsvis betydelig del af

3) Holmlund (1978).

4) Holmlund (1984).

den samlede registrerede ledighed samtidig med, at byrdefordelingen i forbindelse med denne ledighedsform har tiltrukket sig en speciel interesse. Det empiriske materiale, der foreligger fra Sverige, peger i retning af, at graden af arbejdsgiverbidrag til finansiering af indkomsten under hjemsendelse påvirker omfanget af hjemsendelser væsentligt⁵. Der skete således et stærkt fald i antallet af såkaldte helligdagshjemsendte, efter at arbejdsgiverandelen i finansieringen i 1964 blev øget væsentligt ved en kollektiv overenskomst. Generelt har hjemsendelsesledigheden nu været lav gennem en længere årrække, sandsynligvis påvirket af en markant yderligere forøgelse af arbejdsgivernes andel af finansieringen i 1974. Virkningerne af en senere ændring i 1984, nu således at arbejdsgiverandelen formindskedes, er vanskelige at vurdere, dels på grund af den betydelige arbejdskraftmangel, der har rådet i Sverige i det sidste par år, dels som følge af, at der er sket betydelige omlægninger i arbejdsmarkedsstatistikken.

England

I England gennemførtes i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne en række love, der på forskellig måde øgede virksomhedernes omkostninger i forbindelse med indskrænkninger i arbejdsstyrken. En undersøgelse af virkningerne heraf synes at bekræfte følgende virkninger af en sådan lovgivning:⁶

- mindre udsving i beskæftigelsen, men større udsving i de beskæftigedes timetal, set i relation til de samtidige ændringer i færdigvareefterspørgslen,
- færre afskedigelser og hjemsendelser end ellers, men samtidig også gennemsnitligt længere arbejdsløshed for de ledighedsramte som følge af højere "ansættelsestærskler" (større "kræsenhed" hos arbejdsgiverne) og dermed længere søgeperioder,
- en tendens til, at virkningen på arbejdsløshedstidens længde var større end virkningen på "nyrekrutteringen", således at nettovirkningen var en noget større samlet ledighed end ellers.

V.6 Nogle hovedpunkter af udenlandsk lovgivning på området⁷

Lang række af "regimer"

I de forskellige lande findes en bred vifte af bestemmelser spændende fra kun få lovmæssige eller aftalemæssige begrænsninger til ret vidtgående begrænsninger i virksomhedernes adgang til at

5) Edebalk & Wadensjø (1985).

6) Nickell (1979).

7) Fremstillingen af dette afsnit bygger især på Pedersen (1987).

foretage afskedigelser på det manuelle arbejdsmarked. USA, England og Danmark er eksempler på det første; Japan, Frankrig, Vesttyskland, Italien, Holland, Østrig, Belgien samt Norge og Sverige er eksempler på det sidste. Specielt udviklingen i Sverige kan tiltrække sig interesse, fordi der her i 1970'erne skete et kraftigt brud med tidligere anvendte principper i arbejdsmarkeds- og ansættelsespolitikken, jf. afsnit V.7.

Der findes et EF-direktiv på området, som fastlægger visse mindstekrav, der skal følges ved kollektive opsigelser, således et krav om at der skal gives 30 dages forudgående varsel om opsigelserne til de ansattes tillidsrepræsentanter. EF-landenes lovgivning er tilpasset til dette direktiv. - Danmark synes at være det EF-land, der har den mindst vidtgående lovgivning, idet lovgivningen, for så vidt angår det manuelle arbejdsmarked, begrænser sig til et krav om 4 ugers varsel ved større afskedigelser (påtænkte afskedigelser af mindst 10 personer indenfor en 30 dages periode). Bestemmelserne er indeholdt i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring.

USA har ikke nogen generel lovgivning vedrørende afskedigelsesadgangen. Bortset fra kontraktlige forpligtelser har det tidligere været fast retspraksis, at en ansat kunne afskediges uden særlig begrundelse. Inden for de sidste to-tre årtier har der imidlertid i en række af enkeltstaterne udviklet sig en vis retspraksis i retning af at anfægte denne doktrin og således underkaste sager om "usaglige" afskedigelser en nærmere retslig prøvelse. Det synes at være en udbredt opfattelse, at dette har ført til en betydelig tilbageholdenhed med hensyn til afskedigelser, bl.a. fordi der her - på linie med, hvad der fx kendes fra lovgivningen om produktansvar i USA - er opstået et "frugtbart" felt for langvarige juridiske søgsmål. Det vurderes derfor også som sandsynligt, at der vil blive gennemført en lovgivning på området, men i første omgang snarere som en lovgivning i enkeltstaterne end som en føderal lovgivning, jf. også at præsidenten har nedlagt veto mod det af kongressen vedtagne forslag om 60 dages varsel ved større afskedigelser.

Eurosclerose?

Som ofte fremhævet har USA i 1970'erne og 1980'erne haft og har fortsat en kraftig beskæftigelsesfremgang, medens der gennemgående har rådet beskæftigelsesmæssig stagnation i Vesteuropa i dette tidsrum. I diskussioner om årsagerne til denne forskel har det været almindeligt at henvise til den her nævnte forskel i lovgivningen om ansættelsestryghed mv. som én af hovedårsagerne. Det billede har været brugt, at sådanne reguleringer har været med til at give Vesteuropa "Eurosclerose". En sådan vurdering

er givetvis udtryk for en overforenkling. Det illustreres fx af, at lande som Japan og Sverige, der begge er gået særlig langt i retning af ansættelsesgarantier for de ansatte på den eksisterende arbejdsplads, i de senere år, samtidig har haft en stærkere beskæftigelsesfremgang end Vesteuropa i gennemsnit. På den anden side er det også utvivlsomt, at mulighederne for en smidig tilpasning af virksomhedernes arbejdsstyrke sammen med mobiliteten på arbejdsmarkedet og graden af fleksibilitet i løndannelsen spiller en væsentlig rolle for mulighederne for opretholdelse af en høj beskæftigelse. Som diskuteret i afsnit V.3 forudsætter ansættelsesgarantier også villighed til en høj intern mobilitet i virksomhederne.

**Omvendt
anciennitets-
princip.
Krav om
statslig
godkendelse af
kollektive
opsigelser**

Fælles for en række landes lovgivning synes at være, at man ved kollektive opsigelser skal gå frem efter et "omvendt anciennitetsprincip", således at de sidst ansatte afskediges først, eller i hvert fald således, at der fastlægges bestemte opsigelsesperioder, hvis længde afhænger af, hvor længe man har været ansat i virksomheden. I nogle lande (Holland, Grækenland, Spanien, Portugal; tidligere også Frankrig) skal kollektive opsigelser i visse tilfælde godkendes af staten, før de kan træde i kraft. Den reelle betydning af en sådan regel er dog noget omtvistet, da det offentlige næppe kan have nogen interesse i eventuelt at fremskynde tidspunktet for en virksomheds konkurs ved at nægte eller forhale en nødvendig tilpasning af virksomhedens arbejdsstyrke.

**Livstidsansæt-
telsen i Japan**

I de større japanske virksomheder og virksomhedsgrupperinger er der som nævnt tradition for livstidsansættelse af en væsentlig del af først og fremmest den mandlige arbejdskraft. Det uundgåelige behov for tilpasninger klares dels via den frie eller marginale del af arbejdsmarkedet (som således bærer den egentlige arbejdsløshedsrisiko og udgør en "reservearmé"), dels for den faste stabs vedkommende ved tilpasninger af arbejdstiden og ved omrokeringer indenfor virksomhederne. Desuden er aflønningen i nogen udstrækning overskudsrelateret, idet det er normalt, at en del af lønnen består af bonusydelse.

Afskedigelser er for denne del af arbejdskraften sjældent forekommende. Hvor de alligevel forekommer, ledsages de normalt af store frivillige fratrædelsesgodtgørelser. Alternativt er der tradition for, at afskedigelsessager på denne del af arbejdsmarkedet indbringes for domstolene, som så efterprøver, om afskedigelserne er sagligt begrundede, herunder om andre muligheder, såsom intern omplacering, arbejdsfordeling, afskedigelse af midlertidigt ansatte, frivillig førtidspensionering etc., er udtømt. Også fagbevægelsen skal konsulteres herom.

Visse ligheds- punkter i Italien

En særlig vidtgående ansættelsesgaranti – i hvert fald i princippet – synes i øvrigt at råde i Italien. I Italien er det særlig svært at afskedige folk med længere tids tilknytning til en virksomhed, hvorimod der gælder liberale regler med hensyn til adgangen til midlertidig (men i praksis ofte temmelig langvarig) hjemsendelse i tilfælde af arbejdsmangel. Hjemsendelsesledige får en forholdsvis høj kompensation fra det offentlige, hvorimod den ordinære arbejdsløshedsunderstøttelse er meget lav i Italien. Ved nyansættelser skal virksomhederne i princippet gå frem efter en af de lokale arbejdsmarkedsmyndigheder udarbejdet liste, hvor der tages hensyn til de pågældendes forsørgerforhold, varigheden af deres ledighed mv.

Samtidig med, at denne lovgivning og praksis har befæstet de allerede etableredes stilling på arbejdsmarkedet i den officielle ("ikke-sorter") økonomi i Italien, antages den at have gjort virksomhederne mere tilbageholdende med nyansættelser og dermed gjort det vanskeligere for nye grupper at vinde fodfæste på arbejdsmarkedet. Lovgivningen tillægges derfor et medansvar for den ekstremt høje ungdomsarbejdsløshed i Italien og ligeledes for en høj ledighed blandt kvinder.

V.7 Tendenser i den generelle svenske arbejds- markedspolitik og arbejdsret i efterkrigstiden

Rehn-Meidner- modellen

For en belysning af den her drøftede problemstilling kan det endelig være af interesse at omtale nogle udviklingslinier i den generelle arbejdsmarkedspolitik og arbejdsretslovgivning i Sverige i efterkrigstiden.

Beskæftigelses- politik og for- delingspolitik

Op gennem 1950'erne og 1960'erne var beskæftigelses- og lønpolitikken i Sverige i stor udstrækning baseret på en model, udviklet af arbejderbevægelsens økonomer og kendt som Rehn-Meidner-modellen. Som alternativ til en ekspansiv efterspørgselspolitik kombineret med indkomspolitik foreslog denne model, der blev godkendt af det svenske LO, et program med stram generel efterspørgselspolitik kombineret med en selektiv arbejdsmarkedspolitik, der skulle sikre en hurtig overførsel af arbejdskraft fra de områder af økonomien, der blev ramt af beskæftigelsesvanskeligheder, til de ekspanderende områder. Politikken skulle tillige sikre et højt reallønsniveau, en omfordeling fra virksomhedsindtjening til lønindkomst (højere lønkvote) og en generel lønudjævning gennem solidarisk lønpolitik. Gennem lønpolitikken skulle arbejdskraften direkte presses ud af de svageste sektorer og

Indkomsttryg- hed gennem mobilitet: Arbejdsmar- kedspolitik- kens rolle

virksomheder, der herved skulle tvinges til driftsindskrænkninger, lukninger og konkurser. Via øget effektivitet i markedsøkonomien (højere gennemsnitlig produktivitetsstigning) skulle det skabe råderum for større reallønsstigning end ellers. Det var så arbejdsmarkedspolitikens opgave, bl.a. gennem omskoling og bistand til flytning, at hjælpe den frisatte arbejdskraft over til ekspanderende områder og sektorer. Indkomstryghed for den enkelte skulle opnås gennem omrokeringer i arbejdsstyrken, særlige beredskabsarbejder mv. og kun forbigående gennem arbejdsløshedsunderstøttelse. Ansættelsesgaranti i det eksisterende job var ikke noget fremtrædende debatpunkt på det her nævnte tidspunkt.

Modellens gennemslagskraft i 1950'erne og 1960'erne

Den skitserede model fik som nævnt stor gennemslagskraft i den faktisk førte politik, hvad der fx også kom til udtryk i stigningen i AMS-udgifterne, dvs. de arbejdsmarkedspolitiske udgifter til mobilitetsstimulerende foranstaltninger: selve arbejdsformidlingen, flyttetilskud, omskolingskurser mv. I midten af 1950'erne svarede de nævnte udgifter til omkring 0,2 pct. af det svenske bruttonationalprodukt; i begyndelsen af 1970'erne var andelen nået op på 1 pct., og i en årrække har den nu ligget omkring 2 pct.⁸

Bag denne udvikling ligger dog naturligvis også en accelererende strukturomstilling i økonomien, som under alle omstændigheder ville have medført stigende AMS-udgifter.

De senere negative reaktioner

I lang tid synes den beskrevne politik således at have været alment accepteret. Efterhånden kom der imidlertid mange negative reaktioner på mobilitetspolitikken og omplaceringsmekanismerne, så meget mere som flytnings- og omallokeringskravene i praksis i høj grad koncentreredes om visse særlig hårdt truede regioner, industrier og befolkningsgrupper. I fagbevægelsen og den økonomiske politik blev idégrundlaget for arbejdsmarkedspolitikken efterhånden i nogen grad forskudt fra Rehn-Meidner-modellens garanti for en høj samlet beskæftigelsesgrad (men uden forankring i den enkelte arbejdsplads) til fordel for en politik, der lagde mere vægt på ansættelsestryghed i det eksisterende job. Dette blev bl.a. – næppe helt realistisk og nok noget retorisk – formuleret som et spørgsmål, om det er arbejdskraften, der gennem høj faglig og geografisk mobilitet, respektive stor lønflexibilitet, skal tilpasse sig forandringer i arbejdskraftefterspørgselen, eller om det snarere er arbejdsopgaverne, der så vidt muligt skal søges

Høj samlet beskæftigelsesgrad contra ansættelsestryghed

8) Afhængigt af grænsedragningen. Modregnes fx industrisubsidier ikke, kan man komme til væsentlig højere tal.

tilpasset det eksisterende arbejdskraftudbud med dettes faglige og geografiske fordeling og den eksisterende kvalifikationsstruktur mv. Det sidste er naturligvis udtryk for en væsentlig skærpelse af samfundets krav til virksomhederne og deres tilpasningssevne og for en forhøjelse af ambitionsniveauet i arbejdsmarkeds- og erhvervs politikken.

Et politisk ønske om at flytte en del af omkostningerne ved velfærdspolitikken fra det offentlige over på virksomhederne kan måske også have været medvirkende til, at arbejdsmarkedspolitikken i Sverige i begyndelse af 1970'erne gennem en række love i nogen grad blev omorienteret fra krav om bevægelighed på det åbne arbejdsmarked til krav om tryghed på det interne arbejdsmarked i virksomhederne.

Arbejdsretsreformerne i 1970'erne

I 1970'erne blev der herefter i hastigt tempo gennemført en række love om reformer af arbejdsmarkedsforholdene i Sverige. I 1973 kom der en lov om ansættelsesbeskyttelse, som bl.a. krævede, at alle opsigelser skulle have "saglig grund", og fastsatte regler om opsigelsestid og "turnus" for afskedigelse (omvendt anciennitet). I 1974 skærpedes reglerne om tillidsmandsbeskyttelse, og i 1976 gennemførtes en lov om lønmodtagerrepræsentation i bestyrelserne. Ved den såkaldte medbestemmelseslov, der trådte i kraft i januar 1977, skete der en udvidelse af de ansattes forhandlingsret og dermed også af arbejdsgivernes informations- og forhandlingspligt, bl.a. i opsigelsessituationer. Medbestemmelsesloven anses i almindelighed for hovedhjørnестenen i 1970'ernes svenske arbejdsretsreform, der tillige omfattede en ny arbejdsmiljølov og en lov, der som et supplement til tryghedslovene skulle påvirke arbejdsgiverne til også at rekruttere ældre og personer med nedsat arbejdsevne. Sidstnævnte lov skulle bl.a. imødegå en kritik af den øvrige lovgivning, gående ud på, at den øgede tryghed for de allerede beskæftigede blev opnået på bekostning af øgede vanskeligheder for arbejdsmarkedets marginalgrupper.

For nylig er der i Sverige fremsat lovforslag om en udvidelse af gyldighedsområdet for loven om ansættelsesbeskyttelse. I den gældende lov er der gjort undtagelse fra lovens hovedbestemmelser med hensyn til visse former for tidsbegrænset ansættelse: vikariat, praktikarbejde, feriejobs, sæsonarbejde mv. samt arbejdsopgaver af særlig beskaffenhed som fx ansættelse af bygningsarbejdere til et bestemt byggeri (karakteriseret som "objektansættelse"). Efter det nye forslag skal også bygningsarbejdere i fremtiden være omfattet af hovedbestemmelserne, således at ansættelse med henblik på en bestemt byggeopgave skal bortfalde.

Litteraturliste

- Addison, J. & Portugal, P., 1987, The Effect of Advance Notification of Plant Closing on Unemployment, *Industrial and Labor Relations Review*, oktober.
- Brookingsrapporten, 1987, *Den svenske ekonomins framtidsutsikter*, SNS, Stockholm.
- Brown, A.J., 1988, World Depression and the Price Level, *National Institute Economic Review*, februar, London.
- Edebalk, P.G. & Wadensjö, E., 1985, Permitteringsersättning, Permitteringar och Arbetslöshed, *Ekonomisk Debatt*, nr. 6, Stockholm.
- Eidem, R., 1987, *Aktieägendet och Demokratin*, Arbetslivscentrum, Stockholm.
- Emerson, M., 1987, Regulation or Deregulation of the Labour Market: Policy Regimes for the Recruitment and Dismissal of the Employees in the Industrialised Countries, *European Economic Review*, vol. 32, pp. 775-817.
- Friedmann, R. R. (ed), 1987, *A Comparative View of Trends and Prospects*, Brighton, UK.
- Goldsmith, A.H. & Kniesner, T.J., 1987, A Survey of Alternative Models of the Aggregate U.S. Labour Market, *Journal of Economic Literature*, no. 25, pp. 1241-1280.
- Hamermesh, D. S., 1986, The Demand for Workers and Hours and the Effects of Job Security Policies; Theory and Evidence, *National Bureau of Economic Research Paper*, No. 2056, Cambridge Ma., USA.
- Hart, O.D. & Holmström B., 1987, Theory of Contracts, i Bewley, T.F. (ed), *Advances in Theory – 5'th World Congress*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Holmlund, B., 1978, Erfarenheter av Amanlagarne, *Ekonomisk Debatt*, nr. 4, Stockholm.
- Holmlund, B., 1984, *Labour Mobility, Studies of Labour Turn-over and Migration in the Swedish Labour Market*, Industrins Utredningsinstitut IUI, Stockholm.

Konjunkturrådet, 1979, *Rapport 1979-80*, SNS, Stockholm.

Modigliani, F., 1987, *The European Economic Recovery - a Need for New Policies?*, Industrins Utredningsinstitut IUI, Stockholm.

Nickell, S., 1979, Unemployment and the Structure of Labour Costs, *Discussion Paper*, no. 49, Centre for Labour Economics, London.

Pedersen, J., 1987, *Afskedigelsesbeskyttelse og ansættelsestryghed for den enkelte arbejder i 7 europæiske lande*, Arbejdsnotat nr. 13, SID's Vækstkommission, København.

Schmidt-Sørensen, J.B., 1986, Arbejdsøkonomi, aspekter af sammenhænge mellem nyere arbejdsmarkedsteori og generel makroteori, *Økonomi og Politik*, 1985-86, nr. 4.

Siebert, H., 1987, *Kündigungsschutz und Sozialplanpflicht - Optimale Allokation von Risiken oder Ursache der Arbeitslosigkeit*, juli, Konstanz (arbejdsrapport).

Svensk LO, 1951, *Fackföreningsförelsen och den fulla sysselsättningen*, Malmö.

Svensk LO, 1961, *Samordnad Näringspolitik*, Stockholm.

Topel, R.H. & Welch, F., 1986, Efficient Labor Contracts with Employment Risk, *Rand Journal of Economics*.

Östlund, A., 1975, Arbetsmarknadspolitik och Löneutjämning, *Granskningspromemoria*, 7/1975, Riksdagens Revisores Kansli, Stockholm.

KAPITEL VI

ÆNDRERE AFLØNNINGSFORMER – SPECIELT OVERSKUDSDELING – SOM MULIGE MIDLER TIL OPNÅELSE AF STØRRE VÆKST OG BESKÆFTIGELSE¹

VI.1 Indledning

Eftersøgningen af nye veje til at bekæmpe "stagflation"

De sidste 15 års internationale økonomiske udvikling – med høj arbejdsløshed, relativt svag økonomisk vækst og alligevel en vis fortsat inflation ("stagflation") som de gennemgående tendenser – har affødt en international diskussion om mulighederne for at nå frem til en bedre udvikling gennem systemændringer i økonomien.

Weitzman's forslag til "andelsøkonomi"

En del af denne diskussion har drejet sig om, hvorvidt overskudsdeling eller "andelsøkonomi" kunne være et svar på arbejdsløsheds- og inflationsproblemerne. I denne del af debatten har specielt en række indlæg af den amerikanske økonom Martin Weitzman stået i centrum. Ifølge Weitzman ville en ændring af det gængse aflønningssystem til en kombination af lavere basisløn plus et overskudsrelateret lønelement kunne ændre den nuværende situation på arbejdsmarkedet til en situation med permanent høj beskæftigelsesgrad og mangel på arbejdskraft uden ledsagende inflationspres og uden at ændre den funktionelle indkomstfordeling sammenlignet med normalt tilstanden ved fuld beskæftigelse under det gældende aflønningssystem ("fastløn"). Weitzmans forslag er derfor af nogle blevet kaldt "den største nydannelse i makroøkonomien siden Keynes".

Weitzman ser sin teori i det mindste delvist bekræftet af udviklingen i Japan, jf. omtalen af japanske arbejdsmarkedsforhold i kapitel I og kapitel V. Det er dog et omtvistet spørgsmål, om den japanske økonomi kan karakteriseres som en andelsøkonomi.

Medarbejderaktier mv.

Som en udløber af Weitzman-diskussionen, men samtidig også som en selvstændig diskussion (tildels med rødder langt tilbage

1) Kapitlet er færdigredigeret d. 18. maj 1986.

i tiden, jf. fx forrige århundredes diskussion om ”utopisk socialisme”), har der i de senere års internationale debat også været en forøget interesse for spørgsmålet om udvidet medejendomsret for de ansatte gennem øget aktiebesiddelse i virksomhederne. I mange lande er der i den økonomiske politik sat ind på at fremme sådanne ordninger. Disse kan have visse virkninger tilfælles med overskudsdelingsordninger, men indebærer ikke som i Weitzman-modellen en stigning i virksomhedernes arbejdskrafterspørgsel som direkte konsekvens af ordningen. De kan derfor ikke forventes at forbedre den makroøkonomiske stabilitet på samme måde som andelsøkonomi kan det. Argumenterne for medarbejderaktier går væsentligst på produktivitetsvirkningerne i den enkelte virksomhed.

Kapitlets formål

Som beskrevet nedenfor i afsnit VI.4 kan Weitzman-modellen formentlig vanskeligt tænkes ført ud i livet i sin rene form i samfund med stærke organisationer og indarbejdede mønstre for, hvorledes blandt andet den økonomiske fordelingsproces udspiller sig. Trods en andelsøkonomis mange gode egenskaber vil den også kunne give anledning til delvis nye typer af konflikter på arbejdsmarkedet. Og ud fra langsigtede vækstsynspunkter kan der bl.a. rejses den indvending mod konstruktionen, at den kan tænkes at påvirke investeringsincitamenterne negativt. Men det må ikke desto mindre skønnes at være af mere end blot teoretisk interesse at diskutere de nævnte forslag til aflønningsreformer i deres mere vidtrækkende udformning. Alle forslag til afhjælpning af balanceproblemerne på arbejdsmarkedet må have krav på drøftelse, og andelsøkonomi er en moderat ændring af det økonomiske system, som ikke kræver ændringer i ejendomsforholdene. Samtidig kan præsentationen og diskussionen af Weitzman-modellen i det følgende formentlig være med til at belyse nogle af de problemer, der er oppe i den aktuelle debat.

VI.2 Nærmere beskrivelse af Weitzman-modellen

Opdeling af lønnen i et fast og et overskudsrelateret element

Kærnen i Weitzman-modellen er, at den hidtidige arbejdskraftaflønnning deles op i to komponenter: en fast direkte løn, basislønnen, pr. time, måned eller år og en overskudsandel fastlagt således, at summen af de to komponenter (i det følgende omtalt som den samlede arbejdsindtjening eller arbejdskraftaflønnning) principielt bliver den samme som den løn, der ved samme produktion ville være blevet udbetalt under det hidtidige enstrengede system.

Faldende totalindtjening pr. beskæftiget, når en virksomhed øger sin beskæftigelse

Der vil dog i den enkelte virksomhed ske et vist fald i den samlede arbejdskraft aflønning pr. beskæftiget, når virksomheden udvider sin produktion og beskæftigelse, dels fordi produktionen "på marginalen" stiger mindre end arbejdsindsatsen, dels fordi en udvidelse af afsætningen normalt vil forudsætte lavere markedspriser på det producerede. Det er imidlertid ikke i første række dette fald i gennemsnits aflønningen til arbejdskraften (som formentlig i øvrigt typisk vil være ret begrænset), der skaber den større produktion og beskæftigelse. Det afgørende er, at en ændring af aflønningsmekanismerne som foreslået af Weitzman i sig selv vil give virksomhederne stærkt øgede incitamenter til at udvide deres produktion og beskæftigelse. Dette følger af, at det på kortere sigt principielt kun er den lavere basisløn, der indgår i virksomhedernes omkostningskalkuler, ikke overskudsandelen, medens det i en økonomi med fast totalløn (fastlønsøkonomi) er den højere, samlede arbejdskraft aflønning, der lægges til grund for kalkulerne.

I fastlønsøkonomien vil det i konjunktursvage perioder typisk ikke kunne betale sig for virksomhederne at antage ekstra arbejdskraft, idet der vil være en betydelig risiko for, at den stigning i salgsindtægterne, der kan opnås gennem en udvidelse af produktionen, ikke vil kunne dække de forøgede lønudgifter i virksomheden. Knyttet en del af den samlede arbejdskraft aflønning i stedet - som i en andelsøkonomi - direkte til virksomhedsindtjeningen, vil det kunne blive rentabelt for virksomhederne at efterspørge mere arbejdskraft og udvide deres produktion, også selv om den større produktion kun kan afsættes til en lavere pris end tidligere.

Indfører mange virksomheder et sådant aflønningssystem samtidig, vil én af følgevirkningerne kunne blive lavere priser end ellers, hvor igennem de i forvejen beskæftigede vil kunne opnå en i hvert fald delvis kompensation for det fald, der som ovenfor nævnt sker i deres hidtidige indtjening, når virksomhederne udvider antallet af ansatte.

Jo større andel af den totale arbejdskraftkompensation, der "tages ud" som overskudsandel, jo større bliver de positive beskæftigelsesvirkninger. I Weitzmans verden ændres den nuværende arbejdsløshedssituation som nævnt til en situation med permanent overskudsefterspørgsel efter arbejdskraft.

Hovedpointen i andelsøkonomien

Hovedpointen hos Weitzman er således ikke en traditionel løntilbageholdenhed med overskudsdeling som gulerod eller indsuhringsmiddel. Hovedpointen er en potentiel lønflexibilitet, som resulterer i overskudsefterspørgsel efter arbejdskraft, selv om den samlede reale arbejdskraft aflønning pr. beskæftiget kun ændres moderat. En anden hovedpointe, der vil blive tydeliggjort i det følgende, er, at systemet vil være kendetegnet ved en høj grad af stabilitet i den samlede produktion og beskæftigelse til forskel fra, hvad der er tilfældet i en fastlønsøkonomi.

VI.3 Ansættelseskontraktens indhold i henholdsvis fastlønsøkonomien og andelsøkonomien

Rollefordelingen med hensyn til risiko i det nuværende system

Principielt, omend noget forenklet, kan det med hensyn til gældende aftalesystem på arbejdsmarkedet siges at være et system, hvor arbejdslønnen i væsentlig grad bestemmes gennem et forhandlingsspil mellem arbejdsmarkedets parter, eventuelt dog stærkt decentralt, hvorefter virksomhederne træffer bestemmelse om produktionens og beskæftigelsens størrelse. Lønmodtagerne har stor sikkerhed for lønnen, så længe de er i beskæftigelse, men løber til gengæld en beskæftigelsesrisiko. Virksomhederne er, via udsving i deres overskud, alene om at bære den uundgåelige markedsrisiko, så længe beskæftigelsen ikke tilpasses til ændringer i markedsforholdene, men derefter overvæltet en større eller mindre del af risikoen på de beskæftigede.

Ændret rollefordeling i Weitzman-systemet

Med overskudsdeling transformeres en del af lønmodtagernes risiko fra at være en beskæftigelsesrisiko til at være en risiko for indtjeningens højde: basislønnen og overskudsandelprocenten forudsættes fastlagt ved forhandling på samme måde, som lønnen nu bliver det; men i Weitzman-modellen er den samlede faktoraflønning til arbejdskraften ikke længere noget direkte forhandlingstema, idet denne foruden af de nævnte to "parametre" (basisløn og satsen for overskudsandelen) afhænger af virksomhedsindtjeningen. Der bliver herved indbygget en automatisk fleksibilitet i arbejdskraftaflønningen, hvorved arbejdsmarkedet i højere grad friholdes for uligevægte.

Stabilitets-egenskaber i de to systemer

Under ideelle vilkår ville en overgang til andelsøkonomi i Weitzmans forstand som nævnt kunne bidrage til en forøgelse af niveauet for den samlede produktion og beskæftigelse. Som nærmere omtalt i det følgende kan der dog, i tilgift til de praktiske hindringer for en realisering af denne model, rejses en del principielle indsigelser mod modellen. Der er imidlertid ingen tvivl

om, at en hel eller delvis virkeliggørelse af modellens grundtræk ville resultere i en større stabilitet i produktionen og beskæftigelsen, idet andelsøkonomien på grund af den indbyggede fleksibilitet i arbejdskraft aflønningen i højere grad vil reagere med pris- og lønændringer, hvor fastlønsøkonomien reagerer med mængdeændringer i produktion og beskæftigelse.

En overskudsdelingsøkonomi må derfor også forventes at have en helt anden evne end fastlønsøkonomien til at absorbere virkningerne af fx ydre chock, uden at det går ud over den samlede produktion og beskæftigelse. I sig selv må dette anses for en betydelig samfundsmæssig fordel.

Arbejdskontrakten har således et andet indhold i en overskudsdelingsøkonomi end i det traditionelle økonomiske system. I det traditionelle system antager risikoen for indkomstvariationer for lønmodtagerne først og fremmest karakter af risiko for svingninger i beskæftigelsen. I Weitzman-systemet vil arbejdspladserne være trygge; men systemet vil give større udsving i den samlede arbejdskraft aflønning (løn + overskudsandel) for dem, der er i beskæftigelse, end de fleste lønmodtagere er vant til under det nuværende system. En vis svingning i indkomsterne er så at sige den pris, der må betales for at opnå en høj og stabil beskæftigelse i en økonomi, der til stadighed er udsat for nye ydre og indre påvirkninger.

VI.4 Indvendinger mod Weitzman-modellen

Systemets vindere og tabere

For de lønmodtagere ("insiderne"), som i forvejen er nogenlunde sikre på deres beskæftigelse, indebærer andelsøkonomien således, at de skal acceptere, at deres indkomst bliver mere ustabil (mere konjunkturafhængig mv.) til gengæld for en reduktion af ledigheden blandt de udenfor stående ("outsiderne").

Derudover vil de i forvejen beskæftigede som nævnt også komme ud for et vist direkte tab som følge af faldende gennemsnitlig arbejdskraft aflønning ved stigende beskæftigelse - et tab, der dog modificeres gennem prisfald, jo flere virksomheder der tilslutter sig systemet.

Antagelig er denne forskel i virkninger for henholdsvis insiders og outsiders en af de største anstødssten for modellens virkeliggørelse. Det er først og fremmest de ledige - samt samfundet - der umiddelbart ville tjene på systemets indførelse. Hertil kommer

muligvis de sidst ansatte, der under det nuværende system står i fare for at miste deres job, hvis virksomheden indskrænker. Derimod vil lønmodtagere med høj anciennitet og et sikkert job få en mere usikker indtjeningsposition og måske en vis reallønstilbagegang under Weitzman-systemet.

**Skattemæssig
kompensation
til
insiderne?**

For at overvinde denne hurdle foreslår Weitzman skattemæssig kompensation til de allerede beskæftigede for deres potentielle privatøkonomiske tab. I Weitzmans system vil en sådan skattemæssig kompensation have mulighed for at være selvfinansierende i kraft af sparet arbejdsløshedsunderstøttelse og øget skatteprovenu hidrørende fra den øgede produktion og beskæftigelse. Selv under disse forudsætninger er en sådan skattesubsidiering dog ikke uproblematisk. Dels skal den sandsynligvis være permanent, for at overskudsdelingen fortsat skal blive opretholdt, jf. nedenfor, dels kan der være en vis fare for, at egentlig løn af rent skattemæssige grunde bliver konverteret til (kamoufleret som) overskudsandel, således at ordningen bliver mere kosmetisk end reel.

En anden mulighed for imødegåelse af insider/outsiderproblematikken kunne ligge i indførelsen af et system, hvorefter overskudsandelene til lønmodtagerne differentieres efter ansættelsestidspunktet, jf. omtalen i afsnit VI.5 af den engelske økonom James Meade's forslag til lønmodtageraktier med "diskriminerende aktiebesiddelse".

**Samme
ligevægts-
løsning som
traditionel
frikonkurrence-
model?**

I den fagøkonomiske diskussion er det omtvistet, om Weitzmans system vil tendere mod at give samme omfattende ligevægtsløsning med hensyn til produktion, kapitalapparat, beskæftigelse og funktionel indkomstfordeling som en sædvanlig frikonkurrence-model, jf. fx omtalen i kapitel V af denne klassiske model. Det kan argumenteres, at Weitzmans teori ikke konvergerer mod en sådan situation, og at systemet således vil være uden de stabilitetsegenskaber, som karakteriserer en ligevægtsløsning i frikonkurrencemodellen.

**Ligevægt
kontra
processerne
undervejs**

Uanset denne eventuelle kritik vil det stadig gælde, at der under en passende udformet ordning med overskudsdeling sker en hurtigere og mere smertefri tilpasning fra en indtrådt uligevægt i retning af bedre ligevægt på arbejdsmarkedet. I det gældende system virker de indbyggede processer i retning af ligevægt kun langsomt, og ofte sker de på bekostning af produktion og beskæftigelse i den mellemliggende tid. I Weitzman-systemet vil op- og nedgangskonjunkturer mv. som omtalt i højere grad give sig udslag i løn- og prisvariationer end i mængdereaktioner. Produktion

og beskæftigelse vil således være mere modstandsdygtige over for fx udefra kommende chok. Da systemet herved også forbedrer mulighederne for en effektiv økonomisk politik, vil der næppe være risiko for, at den større variation i løn- og prisniveauet på længere sigt fører til en forøgelse af inflationstakten. I små åbne økonomier vil konkurrenceevnehensynet formentlig være bedre varetaget under et Weitzman-system end under det nuværende system.

Ligevægtsdiskussionens praktiske relevans: Fokus på investeringsbeslutningerne

Diskussionen om, hvilken type ligevægt de forskellige modeller "havner i", har blandt andet praktisk interesse ved at understrege forskellen mellem kortsigtede og langsigtede virkninger. Den større beskæftigelsesstabilitet og den mulige forøgelse af den samlede produktion og beskæftigelse på kort sigt, som er Weitzman-modellens hovedattraktion, opnås som beskrevet gennem en transformation af en større eller mindre del af arbejdskraft aflønningen fra traditionel løn til en restindkomst i lighed med aflønningen til virksomhedsindehaverne og kapitalen. På lidt længere sigt, når virksomhederne skal tage stilling til spørgsmålet om udvidelse og fornyelse af produktionsapparatet og substitution mellem kapital og arbejdskraft, er det ikke relevant for virksomhedsejerne at sondre mellem basisløn og de reelle lønomkostninger, som ikke kan antages at ligge under lønnen i en fastlønsøkonomi. I et mere langsigtet perspektiv er det derfor også mindre afgørende, om aflønningen til arbejdskraften i et vist omfang fremtræder som en del af restindkomsten eller ikke. Det afgørende er her, at der sker en økonomisk korrekt opgørelse af overskuddet, bl.a. hvad angår værdiansættelsen for virksomhedens aktiver, herunder dens lagerværdier, beregning af afskrivninger, forlods indregning før overskudsdeling af en forrentning til egenkapitalen etc. Såfremt overskuddet ikke opgøres på den økonomiske helt rigtige måde, kan aftaler om overskudsdeling gøre virksomhederne mindre tilbøjelige til at foretage nyinvesteringer til skade for den langsigtede økonomiske vækst. Med en korrekt opgørelse af overskuddet vil der imidlertid ikke være forskel på investeringernes rentabilitet under de to systemer².

Betydningen af en rigtig overskudsopgørelse

Af hensyn til investeringerne vil det således være nødvendigt, at eventuelle aftaler eller bestemmelser om overskudsdeling bygger på meget indgående regler for overskuds- og omkostningsopgørelsen i virksomhederne. Dette kan også tænkes at være nødvendigt for at undgå kritik for "manipulation" ved regnskabsaflæg-

Behov for detaljerede regnskabsbestemmelser

2) Under forudsætning af risikoaversion blandt virksomhedsindehaverne vil den spredning af risikoen, der ligger i, at medarbejderne får andel i overskuddet, kunne give større investeringer i en andelsøkonomi end i en fastlønsøkonomi. En sådan virkning kan dog også opnås gennem risikospredning på et velfungerende aktiemarked.

gelsen. Endvidere kan det få betydning for kravene til regnskabsaflæggelsen under overskudsdeling, at der kan være visse ledelsesspecifikke typer af risici eller af usikkerhed, som de ansatte måske ikke ønsker at deltage i, fx risici i forbindelse med virksomhedens finansiering. I risikomæssig henseende sigter Weitzman-systemet primært på, at de ansatte skal være med til at bære en del af pris- og afsætningsrisikoen for virksomhedens produktion, prisrisikoen for råvarer, virkningerne af produktivitetssvingninger mv. Der henvises i øvrigt herom til afsnittet om arbejdskontrakter i kapitel V.

Nye konflikttyper

Som nævnt vil der i virksomheder med overskudsdeling ligesom i medarbejderstyrede virksomheder være tendens til konflikt mellem insidere og outsiders. De allerede ansatte vil have interesse i, at der etableres adgangsbeholdning til deres virksomhed for herved at maksimere overskuddet pr. ansat til forskel fra det samlede overskud uanset antal ansatte. Da en sådan beholdning vil underminere ordningens positive virkninger, fremhæver forfatterne for Weitzman-modellen det som en afgørende forudsætning, at de allerede ansatte ikke må have nogen indflydelse på beslutninger om nyansættelser.

Parallelt med disse problemer kan nævnes, at eftersom der i Weitzman-økonomien vil være mangel på arbejdskraft, vil der, når systemet først er etableret over en bred front, også være stærke incitamentter for både den enkelte virksomhed og en kerne af de ansatte til at bryde ud af systemet. Eventuelt kunne dette tænkes at finde sted ved at aftale så stor en basisløn i forhold til overskudselementet i arbejdskraftaflønningen, at systemet i disse virksomheder ville komme til at ligne et fastlønssystem. På grund af den umiddelbare nedgang i den nominelle indtjening for de ansatte ved overgang til et Weitzman-system med lav basisløn vil der omvendt være stærke dis-incitamentter til at være de eneste i markedet, der går over til dette system.

Disse forhold kan nødvendiggøre en permanent skattesubsidiering som forudsætning for etablering og opretholdelse af Weitzman-lignende aflønningssystemer. Vanskelighederne ved en virkeliggørelse af Weitzman-modellen er formentlig særlig store i et åbent samfund, der samtidig har en stor offentlig sektor med aflønning efter fastlønsøkonomiens principper.

Forudsætninger med hensyn til overenskomstforhandlinger etc.

I sin rene form forudsætter Weitzman-modellen en fuldt decentral forhandlingsstruktur på arbejdsmarkedet med separat forhandling af basisløn og overskudsandel for hver virksomhed for sig. Blandt andet i konsekvens heraf må systemet, også som følge af arbejdskraftens begrænsede mobilitet, antages efterhånden at

føre til en forholdsvis stærk spredning i den samlede lønindtjening, afhængigt af udviklingen i virksomhedernes markedsposition, effektivitet, teknologi etc. (til forskel fra "lige løn for lige arbejde").

Facit

Af de nævnte grunde kan der sættes spørgsmålstegn ved, om et Weitzmansk overskudssystem vil kunne leve op til de mere ambitiøse forventninger om, at det ad denne vej – som hævdet af Weitzman – skulle være muligt "at vaccinere kapitalismen mod stagflation". Tilbage står imidlertid, at man ved at skille marginalomkostningerne ved antagelse af ekstra arbejdskraft ud fra markedslønnen *kan* forbedre det økonomiske systems funktionsmåde i retning af højere og mere stabil beskæftigelse. Samtidig er Weitzman-modellen af interesse gennem den illustration, den indeholder af nogle træk i det økonomiske system, som er afgørende for, om det kan lykkes at genskabe en varigt høj beskæftigelsesgrad.

VI.5 Sammenligning med medarbejderaktier

Udformningen af ordninger med medarbejderaktier

Mange virksomheder tilbyder deres ansatte aktier i virksomheden til favørkurs, således at de ad den vej får andel i overskuddet. Ordninger med medarbejderaktier kan også være led i OD-ordninger, således at medarbejdernes overskudsandel anvendes til køb af medarbejderaktier, eventuelt til favørkurs. I modsætning til en andelsøkonomi anbringer medarbejderne i begge tilfælde i princippet formue i virksomhederne.

Danske skatteregler

Favøren (salget af aktier til en kurs under markedskursen) til medarbejderne betales af de hidtidige aktionærer. De ansatte kan i Danmark opnå skattefrihed for favøren, hvis skattemyndighederne godkender arrangementet. En betingelse herfor er bl.a., at aktierne båndlægges i 5 år. Værdien af OD-andele, udbytteandele eller lignende, der udloddes til de ansatte i form af aktier, er fra og med indkomståret 1987 skattefrit op til en grænse på 6000 kr.'s kursværdi pr. ansat pr. år. For virksomhederne er det udloddede beløb, også beløb over 6000 kr., i skattemæssig henseende en driftsudgift, der kan fradrages i den skattepligtige indkomst. Med hensyn til "tabet" ved at udlevere medarbejderaktier til favørkurs gælder, at der kan opnås fradragsret herfor, hvis der er tale om udlevering af egne aktier (inkl. opkøb før udleveringen) i modsætning til emission.

Motiveringen for medarbejderaktier

Ordninger med medarbejderaktier kan på samme måde som overskudsdelingsordninger tilføre løndannelsen et større element af fleksibilitet. Derudover motiveres sådanne ordninger navnlig med produktivitetshensyn og et generelt ønske om at mindske konflikter mellem ledelse og ansatte. Den produktivitetsfremmende virkning antages ofte at være større ved medarbejderaktier end ved overskudsdelingsordninger. Det skyldes dels den medindflydelse, der følger af aktiebesiddelsen, og dels den forøgede egeninteresse i langsigtede driftsforbedringer, som aktiebesiddelser medfører på grund af den ledsagende stigning i aktiernes kursværdi. I rene overskudsdelingsordninger vil det direkte incitament til produktivetsforbedring ofte være ret begrænset, fordi medarbejderne ikke nødvendigvis har nogen interesse i virksomhedens langsigtede udvikling. For begge ordninger gælder, at den enkelte medarbejder sjældent har nogen større indflydelse på det samlede driftsresultat. Ud fra produktivitetshensyn kan individualiserede akkordsystemer derfor være et bedre instrument end overskudsdeling.

Modsetsningsforhold mellem overskudsdeling og medarbejderaktier med hensyn til medindflydelse

Muligheden for ekstra produktivetsforbedringer som følge af ordninger med medarbejderkapital i virksomhederne må som lige nævnt især antages at have sammenhæng med den medindflydelse og interesse i virksomhedens driftsresultat, der opnås gennem aktiebesiddelsen. Samfundsøkonomisk gør der sig her et modsætningsforhold gældende mellem ordninger med medarbejderkapital på den ene side og generelle overskudsdelingsordninger på den anden side, idet det som nævnt er en forudsætning for, at overskudsdeling kan få positive beskæftigelsesvirkninger, at de ansatte netop ikke må have nogen indflydelse med hensyn til beslutninger om produktionsomfanget.

Meade's forslag

Til imødegåelse af blandt andet dette problem har den engelske økonom James Meade foreslået en differentiering af overskudsandelene gennem et system, han kalder "diskriminerende aktiebesiddelse". Efter forslaget skal de ansatte have tildelt lønmodtageraktier i forhold til deres hidtidige individuelle aflønning og således, at aktiecertifikater for nyansatte får en lavere pålydende værdi end certifikaterne for medarbejdere med længere tids anciennitet. Nyansatte får således efter dette forslag kun ret til en lavere overskudsandel end ansatte med længere tids anciennitet. Ved at overskudsandelene for de ansatte individualiseres på denne måde, løses i princippet interessekonflikten mellem insidere og outsiders og dermed også problemet med, at de allerede ansatte elers må afskæres fra indflydelse på virksomhedernes ansættelsespolitik. En sådan stærk individualisering af såvel lønmodtagernes kapital som deres overskudsandele vil dog formentlig også give

anledning til betydelige problemer dels i forholdet mellem "gamle" medarbejdere på den ene side og nye medarbejdere samt måske også virksomhedsindehaverne på den anden side, dels af skattemæssig karakter i et system med forskellig beskatning af henholdsvis arbejds- og kapitalindkomster.

Lønmodtageraktier og "dobbeltrisiko"

Afsluttende skal nævnes, at det kan være et problem i forbindelse med lønmodtagernes erhvervelse af medarbejderaktier, at de derved løber en "dobbeltrisiko", idet de bliver afhængige af den virksomhed, de arbejder i, både med hensyn til deres løbende arbejdsindkomst og med hensyn til en del af deres formue og afkastet heraf. De øvrige aktionærer løber kun formuerisikoen og vil her i et vist omfang kunne gardere sig gennem spredning af deres aktiebesiddelse. En tilsvarende risikospredning kunne for lønmodtageraktierne ske gennem fondsopsamling; men som bekendt giver dette anledning til andre indsigelser. Alternativt kan man se de omtalte skattebegunstigelser til lønmodtagere, der deltager i ordninger med medarbejderaktier, som en kompensation for "den dobbelte risiko". Derimod er det vanskeligere at se nogen økonomisk begrundelse for den skattemæssige præmiering af virksomhederne i forbindelse med etablering og udbygning af medarbejderaktier. Subsidier kan som nævnt være nødvendige for at give virksomhederne incitament til gennemførelse af Weitzman-lignende overskudsdelingsordninger. Dette skyldes, at den potentielle samfundsøkonomiske gevinst ved sådanne ordninger i væsentlig grad har karakter af en ekstern effekt i forhold til den enkelte virksomhed og dens ansatte, dvs. en effekt, som virksomheden ikke af sig selv tager hensyn til og reagerer på. I modsætning hertil kommer produktivitetsevinsterne ved medarbejderaktier virksomheden selv til gode, således at disse vil have stærke incitament til indførelse af ordninger med medarbejderaktier også uden særlige skattemæssige begunstigelser.

Litteraturliste

Aoki, M., 1984, *The Co-operative Game Theory of the Firm*, Oxford, Clarendon Press.

Askildsen, J. E., 1987, Makroøkonomiske Sysselsetningskonsekvenser av Alternative Lønnsystemer, *Norsk Økonomisk Tidsskrift*, 101, pp. 25-47.

Blanchflower, D. G. & Oswald A.J., 1987, Profit Sharing - Can it Work?, *Oxford Economic Papers*, vol. 39, pp. 1-19.

Cooper, R., 1988, Will Share Contracts Increase Economic Welfare?, *American Economic Review*, vol. 78, pp. 138-154.

Estrin, S., Grout, P. & Wadwhani, S., 1987, Profit-sharing and employee share ownership, *Economic Policy*, vol. 4.

Fitzroy, F. R. & Kraft, K., 1986, Profitability and Profit-Sharing, *The Journal of Industrial Economics*, vol. 35, pp. 113-130.

Fitzroy, F. R., 1987, Unemployment and the Share Economy. A Sceptical Note, *EUI Working Papers*, 87/286, april, Det europæiske Universitet, Firenze.

Grout, P., 1987, Wider Share Ownership and Economic Performance, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 3, No. 4.

Grubel, H.G., 1987, Capitalism Needs Risk-, not Profit-Sharing, *Kyklos*, vol. 40, pp. 163-176.

Meade, J.E., 1986, *Alternative Systems of Business Organization and Workers' Remuneration*, Allen & Unwin, London.

Moene, K.O., 1985, Er andelsøkonomi et svar på problemene i arbeidsmarkedet?, *Socialøkonomen*, nr. 11, 1985, Oslo.

Nordhaus, W. & John, A. (ed), 1986, The Share Economy: A Symposium, *Journal of Comparative Economics*, vol. 10, pp. 414-468.

Nordhaus, W., 1988, Can the Share Economy Conquer Stagflation?, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 102, pp. 201-217.

Nuti, D. M., 1987, *Profit-Sharing and Employment: Claims and Overclaims*, Industrial Relations, University of California, Berkeley.

Olsen, O. M., 1987, *Medarbejderaktier- og skat*, Dansk Arbejdsgiverforening.

Outram, Q., 1987, *Profit Related Pay and Asymmetric Information*, University of Leeds, School of Economic Studies, Series A, 87/6.

Pedersen, L. H., 1988, Profit Sharing, Employment and Investment, *Discussion Papers*, 88-02, Københavns Universitets Økonomiske Institut.

Pohjola, M., 1987, Profit-Sharing, Collective Bargaining and Employment, *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, vol. 143, pp. 334-342.

Summers, L. H. & Blinder, A.S., 1986, On the Share Economy, *Challenge*, november/december.

Söderström, L., 1985, Full sysselsättning utan inflation - en realistisk möjlighet?, *Ekonomisk Debatt*, Stockholm.

Tachibanaki, T., 1987, Labour Market Flexibility in Japan in Comparison with Europe and the U.S., *European Economic Review*, vol. 31, pp. 647-684

Treble, J. G., 1987, Sliding Scales and Conciliation Boards. Risk Sharing in the Late 19th Century British Coal Industry, *Oxford Economic Papers*, vol. 39, pp. 679-698.

Wadhvani, S.B., 1987, The Macroeconomic Implications of Profit Sharing: Some Empirical Evidence, *Economic Journal*, vol. 97, pp. 171-183.

Wadhvani, S.B., 1987, Profit-Sharing and Meade's Discriminating Labour-Capital Partnerships: A Review Article, *Oxford Economic Papers*, vol. 39, pp. 443-457.

Weiner, S.E., 1987, Why is Japan's Unemployment Rate so Low and so Stable?, *Economic Review*, april, Federal Reserve Bank of Kansas City.

Weitzman, M., 1983, Some Macroeconomic Implications of Alternative Compensation Systems, *Economic Journal*, vol. 93, pp. 763-783.

Weitzman, M., 1984, *The Share Economy*, Cambridge, Harvard University Press.

Weitzman, M., 1985, The Simple Macroeconomics of Profit Sharing, *American Economic Review*, vol. 5, pp. 937-953.

Weitzman, M., 1985, *Insiders vs Outsiders. A Macroeconomic Externality and the NAIRU Under Profit-Sharing*, Massachusetts Institute of Technology, Mimeo.

Weitzman, M., Blinder, A. S. & Cooper, R., 1986, Macroeconomic Implications of Profit Sharing, *NBER Macroeconomics Annual*, pp. 291-353.

ENGLISH SUMMARY

Part one: The economic outlook

The World Economy: Chapter I

The outlook for the international economy now seems more favourable than expected immediately after the stock market crisis in October 1987. Real GDP-growth of the OECD-area is projected to be just below 3 per cent from 1987 to 1988 and about 2 1/4 per cent from 1988 to 1989. For OECD-Europe growth will probably be lower: just above 2 per cent in 1988 and just below 2 per cent in 1989. A main reason for the higher year-to-year growth rate for 1988 is the significant rise in global economic activity during 1987, leading to a great overhang on the turn from 1987 to 1988. Besides, the immediate effects of the stock market crisis on economic growth, apparently have been smaller than expected. Finally, economic policy in Japan has become more expansive and Japan made more of an open economy than expected in advance.

As a counterpart to these less pessimistic growth prospects there will probably not be any important diminution in the current account imbalances between the leading industrial countries in the short run. The US current account deficit will probably only be slightly reduced even if US exports now grow significantly faster than US imports. It is also estimated that no appreciable decrease in the current account surpluses of Japan and Germany will occur. But apart from Germany and a few other countries, Western Europe will be in strong deficit and consequently tensions between the EMS-currencies may arise unless Germany expands the economy or revalues its currency inside the EMS.

If an international recession is to be avoided, the US deficit has to be financed without major changes in the exchange rates or in the rates of interest. The huge imbalances and the lack of expansive fiscal policies in the surplus countries, apart from Japan, are bound to moderate economic growth in 1988 and 1989. If it turns out after the presidential election that the US is not willing to reduce its current account deficit, the risk of a recession will increase. In such circumstances new disturbances in the foreign exchange and stock markets may easily occur.

Following the decline in economic activity in 1987, stagnation is projected for 1988 and 1989. Yet, the present outlook is somewhat more favourable than the outlook in the previous report from December 1987. In the first place, industrial exports are expected to grow faster than expected earlier, due to the better than expected international outlook. Secondly, in December 1987 various policy measures were carried through which taken together are estimated to have made up for around half of the 10-12 percent's deterioration of Denmark's international competitiveness that took place during 1987. Besides, the December-measures implied changing fiscal policy in an expansionary direction too. Finally, the domestic demand did not fall as much as expected in 1987 due to a larger increase in public consumption and a smaller decrease in private consumption than expected.

Conditional upon an assumption of an unchanged economic policy, unemployment is projected to increase from 222.000 (7,8 per cent of the labour force) in 1987 to 244.000 (8,5 per cent) in 1988 and to 277.000 (9,6 per cent) in 1989. Only a small improvement of the current account is projected from a deficit of 20 billions D.Kr. in 1987 to around 16 billions D.Kr. in 1989.

One cause for the expected fall in private consumption is a projected further decline from the extremely high 1986-level of the propensity to consume (but still the expected consumption-level in the forecast period is rather high for a recession period). The forecasted increase in unemployment is also expected to contribute directly to the declining private consumption.

A decline is projected for business fixed investments too, but nonetheless investments will remain at a historically high level, particularly in view of the stagnant economy. Also for private residential investment, a further decline is forecasted.

In volume terms industrial exports are forecasted to increase by about 5 per cent from 1987 to 1988 primarily due to the rather strong international economic growth during 1987. The composition of demand for goods and services is expected to change in the direction of smaller import intensity. For this reason, and in view of the decrease in total domestic demand, imports are projected to fall. The relative competitive position of Danish manufacturing is expected to remain more or less constant in 1988 and 1989.

Inflation is projected to decrease from 4,7 per cent in 1988 to about 2 1/4 per cent in 1989. This estimate is based partly upon an expected decrease in growth of import prices, partly upon the

Summary table: Short-term prospects for the Danish economy

	1987		Per cent of GDP	Percentage changes in volume terms	
	Current prices Bill. D.Kr.	1987		1987	1988
Private consumption	376.2	53.7		- 1.0	- 1.3
Public consumption	175.8	25.1		1.6	0.1
Gross fixed capital formation	130.6	18.7		- 8.8	- 4.6
of which:					
Private residential investment	30.6	4.4		-12.4	- 7.0
Business fixed investment	83.8	12.0		-10.2	- 5.4
Public investments	16.2	2.3		- 9.5	5.0
Stockbuilding	- 2.5	- 0.4		- 0.4 ^a	- 0.2 ^a
Total domestic demand	680.1	97.1		- 3.2	- 1.4
Exports of goods and services	227.3	32.5		4.9	2.7
Imports of goods and services	207.3	- 29.6		- 1.3	- 1.1
GDP	700.0	100.0		- 1.0	0
Memorandum items					
Consumer prices, percentage change ^b				4.1	4.7
Unemployment, percentage ^c				7.8	8.5
Current account, US\$ billion				- 2.9	- 2.7
Current account, per cent of GDP				- 2.9	- 2.4
Hourly wage earnings, percentage change				9.2	6.7
Terms of trade, percentage change				0.8	- 1.2

a) In per cent of GDP in the previous year.

b) Implicit private consumption deflator.

c) In per cent of total labour force.

Source: Own estimates.

assumption of a return to higher productivity growth rates and finally the increase in wage costs is expected to decline.

A solution of the total disequilibrium problem has not come closer. Only a small improvement of the current account is expected even though total domestic demand is decreasing and in spite of the fact that the growth of the international economy is higher than previously expected. Thus, despite an expected significant increase in unemployment, only a modest improvement of the balance of payments is suggested.

Against this background, reflecting Denmark's current account deficit, the level of foreign debt and a rather weak international competitive position, it could become necessary to tighten fiscal policy in near future in spite of the clouded employment outlook. Although foreign debt when measured as a percentage of GDP in current prices has stabilised, the real burden of the debt has increased since inflation in Denmark has been much higher than the price-increases on internationally traded goods and services in recent years. The real burden is expressed through the high real interest rate on the debt combined with the fact that the foreign debt is increasing with an amount corresponding to 2 1/2 - 3 per cent of GDP annually in a situation, where the growth rate of real GDP in Denmark is zero. It is stressed in the report, that re-establishing the international competitive position is a necessary condition for higher employment.

A policy of "a fixed exchange rate for the Krone within the EMS" is recommended, and such a policy is assumed as the basis for the considerations on economic policy in the report. Giving up the "fixed Krone" would not permanently reduce the huge imbalances of the economy. Unless wage earners already employed and secure in their employment position will accept a decrease in their real wages, a devaluation of the Krone will increase inflation in the long run, unless at the same time the level of economic activity is decreased. Also politically, the fixed Krone policy is widely supported.

Given the fixed exchange rate, the credibility of this policy among the decision makers on the labour markets is crucial for a smooth reduction of the imbalances. With a fixed exchange rate policy, monetary and fiscal policy cannot to any significant extend take care of employment. If the policy of the "fixed Krone" is not taken as the basis for decisions in the private sector the results are likely to be higher inflation and unemployment and a worse balance of payments. In 1987, however, there was a strong dispar-

ity between the actual increase in wages as a result of the collective bargaining and the room for to cost increases under a fixed Krone policy.

Part two: The Labour Market

The Labour Market and the Imbalances: Chapter III

In the report the Danish labour market and its structure of incentives is discussed in detail. The background for this is among other things the persistence of the imbalances of the Danish economy, the increased openness of the economy and the high priority of inflation abatement underlined through the exchange rate policy. Under these circumstances, as stated above, employment considerations play a minor role in conducting monetary and fiscal policies. Hence the labour market itself must assume a major responsibility for employment.

Incomes policies in the past have not been sufficiently effective to reduce the disequilibria. As late as in 1987 wages increased by almost ten per cent despite a significant appreciation of the currency. Not least against that background there is a need for reconsidering the rules and incentives which have an impact on such key magnitudes in the economy as the wage level and the wage distribution. A number of proposals which could improve the rules and incentives on the labour market are discussed. The proposals are based on a closer analysis of the present functioning of the labour market.

The analysis: Chapter IV

The analysis in chapter IV shows:

- that the rate of turnover in and out of unemployment is high. The duration of spells of unemployment in the period 1979-84 on average was only about 16 weeks and about 40 per cent of these spells, amounting to 15 per cent of total unemployment, was temporary layoff unemployment, due to weather conditions, breakdown of machinery, lack of orders etc.
- that the distribution of unemployment is very unequal. The majority of the labour force is not exposed to unemployment at all. On the other hand, about 3 per cent of the labour force (approximately 80.000 persons) were unemployed for more than half of the period 1979-84, covered by the investigations of the report. This group counts for more than 1/4 of the total number of days out of work.

- that unskilled workers in general have the highest risk of becoming unemployed (among unskilled women about 2/3 are unemployed at least once a year). The groups on the labour market, meant to benefit from the established "solidaric wage-policy" of the trade unions have an increased probability of getting unemployed,
- that the majority of wage earners which is not exposed to unemployment has no strong economic incentive to wage moderation neither individually nor collectively,
- that the degree of unemployment for those exposed to unemployment varies strongly with the business cycle, while the number exposed to unemployment shows much less cyclical variation,
- that education and work experience accounts for differences in both unemployment and wage rates, and apart from the effects on employment opportunities, economic incentives for education are relatively limited in Denmark.

A number of potential changes of incentives are mentioned in the report:

- Changes in the unemployment benefits system. By international standards the Danish system is rather generous. compensation ratio is high; qualifying periods are short etc. It is mentioned, though, that lowering the compensation ratio may not have strong wage effects because it hurts only "outsiders" but not "insiders" on the labour market.
- New means of financing unemployment benefits (block grants to the unemployment funds or a special tax on wage earners). At present, the system is largely financed through general taxes and to a small extent by contributions from the insured.
- Employers' financing of wages/unemployment benefits for 1 or 2 weeks, when workers are laid off. The significant amount of temporary layoffs is a weighty argument for such a change. This proposal may include subsidies to firms with increasing employment too, in order not to hurt international competitiveness (on average).
- Improving incentives to choose vocational training, e.g. a more gradual adaptation of wages for young unskilled workers and higher income for apprentices, pay during leave of absence for certain kinds of vocational training for unskilled adults.

- Increased wage differentials, possibly combined with wage subsidies to unskilled workers or employers of unskilled workers.

Incomes policy combined with tax cuts is analysed in the report. A tax supported incomes policy has favourable effects in terms of incentives to wage moderation, but at the moment there is no room for such a procyclical fiscal policy in Denmark because of the current account deficit, which demands the continuation of a tight fiscal policy. In the present situation it is impossible to reduce the current account deficit and to improve employment at the same time without a decrease in real wages.

It is stressed that a high degree of price responsiveness to lower wage increases is very important in order to minimize the loss of real income for the employed wage earners. To a certain extent it is also possible to secure wage earners against real income losses through profit sharing schemes.

It is emphasized that the proposals for strenghtening incentives to wage moderation often imply lower incomes and may mean hardship to specific groups. How to balance this against improved labour market conditions is a political issue.

Finally, the need for an accompanying strengthening of active labour market policy is stressed. Incomes policies are still important in order to obtain a lower level of unemployment. Reducing the incentives against wage moderation is perceived as a possibility for improving the efficiency of incomes policies. In the absence of such improvements growing unemployment is the most likely result of the imbalances in the economy.

**Increased Job
Security:
Chapter V**

Danish legislation with respect to job security is probably among the most liberal in Western Europe; in the industrial labour market there exists hardly any legislation at all. Some recent large scale collective dismissals have lead to public claims for better employment protection through job security legislation. In the report the many different problems in connection with a higher degree of job security (terms of notice etc) are dealt with. It is recommended that the issue should be dealt with as part of normal wage negotiations rather than through legislation, the reason being that cost increases as a result of such a reform could best be avoided if the reform is carried through voluntarily.

**A Share
Economy:
Chapter VI**

Finally, Martin Weitzman's proposals for reforming the wage system by introducing a share economy are presented and discussed at some length.

BILAG

NOTAT I TILKNYTNING TIL REDEGØRELSEN DANSK ØKONOMI, DECEMBER 1987¹

1. Indledning

Udgangsskønnet i *Dansk økonomi, december 1987* tager ikke hensyn til de i december vedtagne ændringer i den økonomiske politik. Det er dog muligt ud fra redegørelsens kvantificeringer af nogle mulige ændringer af den økonomiske politik at danne sig et billede af den økonomiske udvikling i 1988-89, som denne tegner sig efter juleforliget. Nedenfor gives et kort sammendrag af den ændrede økonomiske politiks betydning for det forventede forløb i 1988-89.

Af decemberredegørelsen fremgår det, at omlægningen af arbejdsgiverafgifterne og eksportpakken er utilstrækkelige til at bringe lønkonkurrenceevnen tilbage til det niveau, den lå på i 1985. Det må ses på baggrund af en forventet forringelse på 16-17 pct. fra 1985 til 1988, mens de nævnte foranstaltninger er vurderet at bidrage med en forbedring på 5-6 pct.

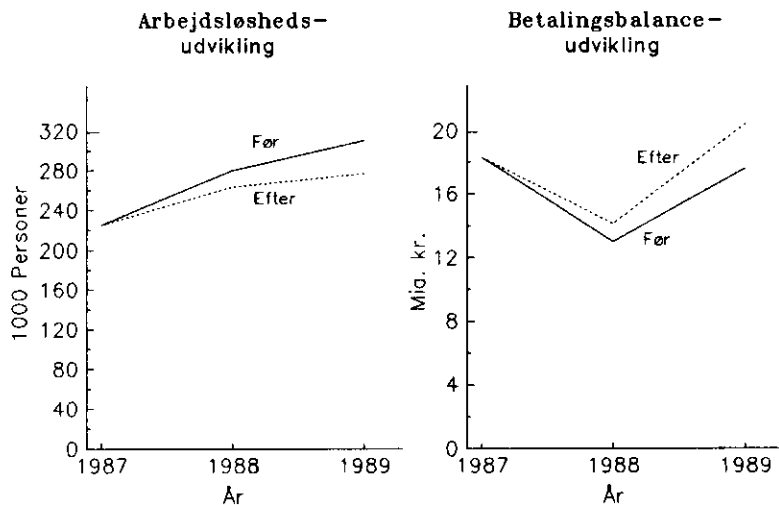
I Hovedpunkter fra Finansredegørelse 88 karakteriseres denne fremstilling som misvisende. Formandskabet kan ikke acceptere denne karakteristik, og notatet indeholder på baggrund af denne kritik nogle supplerende bemærkninger om grundlaget for konkurrenceevnevurderingerne i decemberredegørelsen.

2. Udsigterne for 1988-89

De ændringer i den økonomiske politik, der blev vedtaget i december, indebærer en lønkonkurrenceevneforbedring på 5-6 pct. samt en samlet finanspolitisk lempelse af størrelsesordenen 1 pct. af bruttonationalproduktet. Som følge heraf bliver stigningen i arbejdsløsheden mærkbart mindre end den ellers ville have været, mens betalingsbalancen i 1988 og 1989 må forudses at blive forringet, jf. figur 1.

1) Udsendt til Det økonomiske Råds medlemmer d. 13. januar 1988.

Figur 1 Ledighed og betalingsbalance 1987-89 før og efter juleforliget



Den formindskede stigning i ledigheden er næsten udelukkende en følge af, at nedgangen i beskæftigelsen i de private byerhverv bliver reduceret. Konkurrenceanbefordringen øger eksporten og de importkonkurrerende erhvervs hjemmemarkedsandele, mens den finanspolitiske lempelse – både den del, der er indeholdt i eksportpakken og omlægningen af arbejdsgiverafgifterne og de øgede transferinger til dagpengemodtagere og pensionister mv. – mindsker faldet i privatforbruget. Som følge heraf bliver også faldet i erhvervsinvesteringerne mindre end i udgangsskønnet i decemberredegørelsen.

Hovedposterne på forsyningsbalancen efter indregning af den ændrede økonomiske politik er vist i tabel 1. Der er ikke gennemført nogen ny vurdering af de økonomiske udsigter i forhold til decemberredegørelsen, men alene en konsekvensberegning af de vedtagne ændringer af den økonomiske politik.

3. Kvantificering af virkningerne af den ændrede økonomiske politik

Den beregnede ekspansive effekt af de gennemførte ændringer i den økonomiske politik er på lidt længere sigt klart mindre end i *Finansredegørelse 88*. Der angives eksportpakken og omlægningen af arbejdsgiverafgifterne at medføre en forbedring af konkur-

Tabel 1 Hovedposter på forsyningsbalancen 1988-89 efter julefortaget

	Realstigning fra året før		Pristigning fra året før	
	1988	1989	1988	1989
	pct.			
Privat forbrug	-1,1	1,7	4,9	2,9
Nyt boligbyggeri ^a	-12,7	0,7	5,4	5,2
Priv. erhvervs- investeringer	-8,2	1,2	3,5	4,0
Off. køb af varer og tjenester	0,6	-0,2	6,6	5,1
Indenlandsk efterspørgsel	-1,7	1,4	5,2	3,4
Vareeksport	2,3	2,6	-0,6	0,7
- heraf industrivarer	3,2	3,4	0,3	1,2
Tjenesteeksport	0,7	2,9	-1,2	1,3
Samlet efterspørgsel	-0,7	1,7	3,6	3,0
Vareimport	-2,0	4,1	0,0	2,4
Tjenesteimport	1,8	2,6	-0,2	1,6
Bruttonationalprodukt	-0,4	1,0	4,5	3,3

a) Der er alene indregnet virkninger af den forhøjede kvote for det støttede byggeri.

Anm.: Vedrørende definitioner mv.: Se tabel II.4 i *Dansk økonomi, december 1987*, side 57.

Kilde: Egne beregninger.

renceevnen på 8-9 pct., hvoraf 3-4 pct. henføres til eksportpakken. Formandskabet vurderede i decemberredegørelsen, at den foreslåede eksportpakke højst svarede til 1 pct. forbedring af konkurrenceevnen. Derimod er der sammenfald i vurderingen af arbejdsgiverafgifternes omlægning for så vidt angår betydningen for konkurrenceevnen, mens dette ikke gælder for størrelsen af de beskæftigelsesmæssige virkninger heraf.

3.1 Eksportpakken

Den vedtagne eksportpakke indebærer en rentebesparelse for eksportvirksomhederne på ca. ¼ mia. kr. som følge af den likvi-

ditetsfordel, der ligger i fremrykningen af momsrefusionen. Der til kommer forskellige mindre skatteændringer mv. med en umiddelbar provenueffekt på ca. ¼ mia. kr. Dette kan ses i forhold til, at industrieksporten alene vil blive på ca. 120 mia. kr. i 1988.

Eksporthækken forudsættes i formandskabets beregninger at slå kraftigt igennem på eksportpriserne for industrieksporten - i beregningerne forudsættes et prisfald på godt 0,6 pct. for hele industrieksporten svarende til, at ¼ af provenuet udmøntes i prisnedsættelser. Virkningerne heraf er beregnet at blive en merbeskæftigelse på ca. 4.000 personer i løbet af nogle år, mens betalingsbalancen forringes med knap ½ mia. kr., jf. bilagstabel 1. Beskæftigelseeffekten er således knap så stor som ved 1 pct. forbedring af lønkonkurrenceevnen i form af lavere danske lønstigninger, der skønnes at øge beskæftigelsen med 5-7.000 personer på længere sigt. Årsagen hertil er, at eksporthækken i modsætning til lavere lønomkostninger dels ikke tilskynder virksomhederne til at erstatte andre produktionsfaktorer med arbejdskraft dels ikke forbedrer de importkonkurrerende erhvervs konkurrenceevne.

Beskæftigelsesvirkningerne af de dele af det oprindelige forslag, der ikke er gennemført, ville have været beskedne. Det drejede sig i hovedsagen om en forøgelse af første års afskrivningsprocenten for maskiner mv. fra 25 til 30. Dette ville indebære en skatteudskydelse og dermed en rentelettelse for virksomhederne svarende til en permanent årlig indkomstforøgelse på 100-200 mill. kr.

Ud fra disse beregninger og overvejelser er det fortsat formandskabets opfattelse, at beskæftigelses- og aktivitetsvirkningerne af eksporthækken kan sidestilles med en forbedring af lønkonkurrenceevnen på knap 1 pct.

3.2 Omlægning af arbejdsgiverafgifterne

Størrelsen af virkningerne af en given ændring i den økonomiske politik kan hverken på forhånd eller efterfølgende bestemmes præcist. Derfor må der naturligvis være mulighed for afvigende vurderinger som følge af forskellige forudsætninger om de økonomiske sammenhænge.

I decemberredegørelsen er beskæftigelsesfremgangen som følge af omlægningen af arbejdsgiverafgifterne beregnet til ca. 27.000 fuldtidsjobs (gennemsnit for treåret 1990-92, men virkningen i de

efterfølgende år vil være omtrent den samme). I denne beregning er der ikke taget hensyn til den afledede effekt på boliginvesteringerne som følge af omlægningens positive effekter på den samlede realindkomst. Medtages denne virkning på boligbyggeriet fås en beskæftigelsesvirkning, der er 4-5.000 fuldtidsjobs større end anført i decemberregørelsen. Angivet i personer inkl. deltidsbeskæftigede kan den permanente beskæftigelsesvirkning selv med hensyntagen hertil næppe ventes at blive større end ca. 35.000. På den anden side må det også tages i betragtning, at det beregningsmæssigt er forudsat, at beskæftigelsesfremgangen ikke påvirker lønudviklingen hverken på kort eller langt sigt. Såfremt denne forudsætning ikke holder, bliver beskæftigelsesvirkningen mindre.

Ved sammenligninger af beregningsresultater kan forskellige forudsætninger vedrørende virkningernes tidsmæssige fordeling spille en vis rolle, idet denne fordeling er særlig vanskelig at vurdere.

3.3 Modelgrundlaget

Som berørt ovenfor beror det på et skøn, hvad der bestemmes henholdsvis indenfor og udenfor de anvendte modeller, jf. bemærkningerne om boligbyggeriet og lønfastsættelsen. Desuden kan der være forskellige vurderinger af de økonomiske sammenhænge. Dette er en væsentlig del af forklaringen på den store forskel på beskæftigelsesvirkningen af konkurrenceevneforbedringer specielt på langt sigt i henholdsvis *Finansregørelse 88* og *Dansk økonomi, december 1987*.

På langt sigt er finansregørelsens beskæftigelsesvirkninger ca. dobbelt så store som i decemberregørelsen, nemlig ca. 14.000 personer for hver procentpoint, hvormed konkurrenceevnen forbedres gennem lavere lønstigningstakt.

Dette fremkommer ved, at der i den model, der anvendes i finansregørelsen, udløses et rentefald på ca. 1 procentpoint for hver procentpoint, lønniveauet mindskes². Dette kombineres med en "kapacitetseffekt". Et fald i lønomkostningerne giver herefter tilsyneladende en stærkere positiv virkning på anvendelsen af kapital end på anvendelsen af arbejdskraft. En sådan mekanisme er teoretisk mindre velfunderet og ikke empirisk underbygget. De anvendte beregningsmetoder og forudsætninger kan derfor næp-

2) I finansregørelsens beregninger vedrørende omlægningen af arbejdsgiveratgifterne er der ikke forudsat nogen rentevirkning.

pe ventes alment accepteret. Dette understreges af, at skattestigninger under de samme forudsætninger medfører *stigende* beskæftigelse på længere sigt³.

3.4 Sammenfatning vedrørende virkningerne af juleforliget

I tabel 2 er de beregnede virkninger af de forskellige elementer i juleforliget anført sammen med udgangsskønnet før og efter forliget.

4. Konkurrenceevnen

I *Dansk økonomi*, december 1987 er konkurrenceevneforringelsen fra 1985 til 1988 anslået til 16-17 pct. Heraf udgør den allerede indtrådte forringelse fra 1985 til 1987 ca. 14 pct. *Finansredegørelse 88* vurderer forringelsen for 1985 til 1987 til ca. 11 pct. Denne forskel kan tilskrives forskelle i det anvendte statistikgrundlag, sammenvejningsmetoder o.l. Med en konkurrenceevneforringelse af denne størrelsesorden vil en forbedring med de knap 6 pct., som er formandskabets vurdering af december-indgrebet, selv sagt ikke være tilstrækkelig til at genetablere konkurrenceevnen fra 1985.

Indvendinger mod at anvende 1985, hvor dollarkursen var på sit højeste, som sammenligningsgrundlag har ikke stor vægt. For det første tyder betalingsbalanceudviklingen igennem den forløbne del af 1980'erne på, at virksomhederne i vidt omfang har reageret på de konkurrenceevneændringer, dollarkursudviklingen har ført med sig. For det andet var konkurrenceevnen hverken i 1985 eller i årene forud tilstrækkelig til at løse balanceproblemerne i dansk økonomi.

Det er formandskabets opfattelse, at de netop vedtagne konkurrenceevneforbedrende foranstaltninger giver et positivt bidrag til løsning af de samfundsøkonomiske balanceproblemer. Men som følge af størrelsesordenen af disse problemer er det fortsat formandskabets opfattelse, at der i de kommende år vil være behov for yderligere forbedringer af konkurrenceevnen samtidig med en stram styring af den indenlandske efterspørgsel – en vurdering som i øvrigt er på linie med finansredegørelsens.

3) Med den officielle version af ADAM-modellen i Danmarks Statistik har virkningerne af skattestigninger det sædvanlige fortegn og i øvrigt tilnærmelsesvis samme størrelsesorden som med Det økonomiske Råds SMEC-model.

Tabel 2 *Virksomhederne af julefortaget*

	1988			1989		
	Antal reg. ledige tus. pers.	Bet. bal. saldo mia. kr.	BNP-vækst pct.	Antal reg. ledige tus. pers.	Bet. bal. saldo mia. kr.	BNP vækst pct.
Udgangsskøn i december- redegørelsen	280	-13,0	-1,2	310	-17,6	0,2
Effekt af:						
- eksportpakken	-3	-0,4	+0,1	-4	-0,4	+0,1
- omlægning af arbejdsgiverafgifter	-9	+0,2	+0,4	-22	-0,7	+0,6
- øvrige finanspolitiske ændringer	-5	-1,0	+0,2	-7	-1,8	+0,2
Udgangsskøn med ændret økonomisk politik	263	-14,1	-0,4	277	-20,4	1,0

Anm.: På grund af afrunding summerer nogle af søjlerne ikke helt nøjagtig.

Kilde: Egne beregninger

Bilagstabel 1 Effekten af eksportpakken

	Beskæftigelse	Forbrug	Ekspert	Betalingsbalance	Off. budgetsaldo
	Tusinde personer		mia. kr.		
Ar 1	+3	+0,1	+0,7	-0,4	-0,3
Ar 2	+4	+0,1	+0,8	-0,4	-0,1
Ar 3-5	+4	+0,2	+0,9	-0,4	-0,1

Anm.: Negative tal for den offentlige budgetsaldo og betalingsbalancen angiver en forværring. Forbrugs- og eksportvirkningen er angivet i faste priser (1980-priser), mens den offentlige budgetsaldo og betalingsbalancen er angivet i løbende priser. Beskæftigelsesvirkningen er angivet i fuldtidspersoner.

Kilde: Egne beregninger.

Bilagstabel 2 Effekten af omlægningen af arbejdsgiverbidragene

	Beskæftigelse	Forbrug	Ekspert	Betalingsbalance	Off. budgetsaldo
	Tusinde personer		mia. kr.		
Ar 1	+10	-0,1	+1,4	+0,2	-1,9
Ar 2	+24	+0,8	+3,2	-0,7	+0,5
Ar 3-5	+28	+1,3	+4,0	+0,9	+1,9

Anm.: Se bilagstabel 1.

Tabellene afviger lidt fra tallene i tabel II.10 i *Dansk økonomi, december 1987* som følge af en lidt anden antagelse om prisgennemslaget efter præciseringen af omlægningen.

Kilde: Egne beregninger.

Bilagstabel 3 Effekten af øvrige finanspolitiske ændringer

	Beskæftigelse	Forbrug	Ekspert	Betalingsbalance	Off. budgetsaldo
	Tusinde personer		mia. kr.		
Ar 1	+5	+0,5	0	-1,0	-0,4
Ar 2	+8	+1,1	0	-1,8	-0,8
Ar 3-5	+8	+1,6	0	-2,1	-0,6

Anm.: Se bilagstabel 1.

Kilde: Egne beregninger.

Det økonomiske Råd, Sekretariatet
Kampmannsgade 1,4
1604 København V
01 13 51 28

Danske Boghandleres Kommissionsanstalt

Pris 90 kr. inkl. moms
ISBN 87-89027-07-8

Tryk: Notex · Grafisk Service Center as