

DANSK ØKONOMI

DECEMBER 1990

DANISH ECONOMY DECEMBER 1990

Konjunktursituationen

Virksomheder af olieprisændringer

Den sociale dimension i EF

English Summary

DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1990

FORMANDSKABETS REDEGØRELSE

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. Fastkurspolitikken og den generelle økonomiske politik. Manglende incitament til løntilbageholdenhed. Solidarisk lønpolitik eller solidarisk beskæftigelsespolitik. Ansættelsestryghed. Overskudsdeling/andelsøkonomi. English Summary. 90 kr.
54. Dansk økonomi, december 1988. Konjunktursituationen. Den økonomiske politik: Betalingsbalance, udlandsgæld og opsparing. EMS i fremtiden: Fra krone til ECU? English Summary. 80 kr.
55. Dansk økonomi, maj 1989. Konjunktursituationen. Protektionisme og handelspolitik. Det indre marked i EF. Skatteharmonisering. Skattetryk og offentlig sektor i Danmark, Holland og Vesttyskland. English Summary. 110 kr.
56. Dansk økonomi, december 1989. Konjunktursituationen. Den økonomiske politik: Foran betalingsbalanceligevægt? Den økonomiske krise i Østlandene. English Summary. 80 kr.
57. Dansk økonomi, juni 1990. Konjunktursituationen. Tysk genforening. Løndannelsen i Danmark. Den økonomiske politiks muligheder og begrænsninger. English Summary. 90 kr.
58. Dansk økonomi, december 1990. Konjunktursituationen. Virkninger af olieprisændringer. Den sociale dimension i EF. English Summary. 90 kr.

DANSK ØKONOMI

DECEMBER 1990

**DANISH ECONOMY
DECEMBER 1990**

Konjunktursituationen

Virkninger af olieprisændringer

Den sociale dimension i EF

English Summary

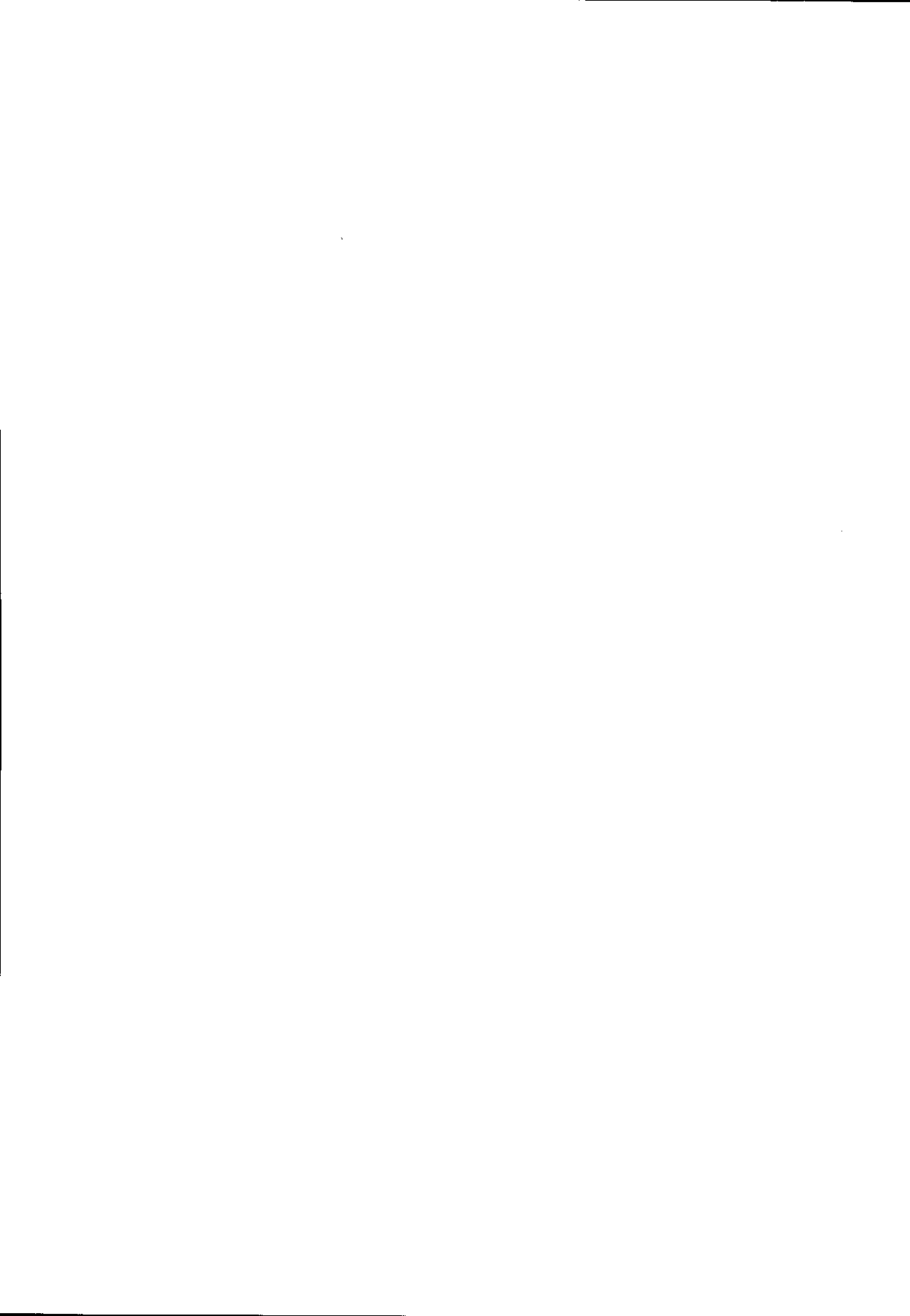
DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1990







INDHOLD

Fremsendelsesskrivelse til regeringen

	Resumé	1
Kapitel I:	Den internationale baggrund	9
	Indledning	9
	Aktuelle konjunkturtendenser	12
	Den økonomiske politik	17
	Inflation og vækst i EMS-landene	21
	Oliemarkedet	25
	Virkningerne af olieprisforhøjelsen på industrilandene	30
	Virkningerne udenfor industrilandene	38
	Den tyske genforening	41
Kapitel II:	Den indenlandske konjunktur	45
	Oversigt	45
	International vækst og konkurrenceevne	50
	Eksporten	55
	Rente- og prisudviklingen	55
	Offentlige udgifter og indtægter	58
	Privat forbrug og boligbyggeri	59
	Produktion, beskæftigelse og investeringer	61
	Arbejdsstyrke og arbejdsløshed	63
	Import	65
	Betalingsbalancen	66
	Virkninger af olieprisændringer	68
	Problemstillinger i den økonomiske politik	72
Kapitel III:	Den sociale dimension i EF	77
	Indledning	77
	Tidligere diskussioner og gældende EF-regler	79
	Den nye fase: Det sociale charter og de nye direktivforslag	86
	Indkomstfordeling og økonomisk integration	92
	EF-harmonisering set i lyset af subsidiaritetsprincippet	98
	Sammenfattende vurdering	104
	English Summary	109
	Bilagstabeller	117



TIL REGERINGEN

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 17. december 1990. Oprindeligt var dette møde fastlagt til den 10. december; men efter at der i slutningen af november blev udskrevet folketingsvalg, besluttede formandskabet at udskyde mødet til efter valget. På mødet redegjorde formandskabet kort for grundene til denne fremgangsmåde, der er i overensstemmelse med tidligere praksis i 1971 og 1973, nemlig hensynet til rådets virksomhed og dermed formålet med lov om økonomisk samordning. Efter den gældende procedure kan hverken rådets medlemmer eller formandskabet kommentere baggrundsmaterialet før dets offentliggørelse efter rådsmødet.

Der blev kun fra en enkelt side i rådet rejst spørgsmål om en eventuel fornyet overvejelse af denne procedure af hensyn til vælgerne. Fra anden side i rådet advarede der kraftigt herimod, også på grund af de komplikationer som kunne opstå på grundlag af korte og måske løsrevne pressegenivelser. Formandskabet henviste under denne diskussion til de skærpede problemer omkring offentliggørelsesproceduren, der måtte forudses under en valgkamp.

Konklusionen på drøftelserne vedrørende dette spørgsmål blev, at man ikke uden ny behandling i Rådet kunne ændre på den beskrevne procedure.

I overensstemmelse med kapitelinddelingen i redegørelsen er det efterfølgende resumé af den øvrige del af diskussionen på rådsmødet delt op i et afsnit om den aktuelle økonomiske situation og ét om den sociale dimension i EF.

Den økonomiske situation

Bortset fra nogle nuancer i bedømmelsen af, hvor stor den forventede yderligere stigning i ledigheden ville blive, var der blandt medlemmerne generel tilslutning til hovedpunkterne i den fremlagte konjunkturanalyse og i vurderingen af grundkravene til den økonomiske politik. Trods det brud, der er sket med den næsten 30-årige tradition for underskud på betalingsbalancen, blev det derfor i adskillige indlæg fremhævet, at det dobbelte balanceproblem i den danske økonomi endnu langt fra er løst, selv om det nok er blevet reduceret i de senere år. Behovet for at fastholde en langsigtet økonomisk politik ("et langt, sejt træk"), der både kunne fastholde overskuddet på betalingsbalancen og give fald i arbejdsløsheden, var derfor usvækket. Det understregedes fra alle sider i rådet, at der burde ske en opprioritering af beskæftigelseshensynet, men uden at det gik ud over opretholdelsen af den stramme finanspolitik. I sidstnævnte henseende fremhævedes det samstemmende som et hovedproblem i de kommende års økonomiske politik, at tilpasningen til det indre marked vil nødvendiggøre en betydelig reduktion af de indirekte afgifter. Rådet kunne tilslutte sig redegørelsens konklusion herom: At finanspolitikken på længere sigt kan risikere at komme i klemme mellem EF's afgiftsharmonisering og et fortsat behov for at begrænse den indenlandske efterspørgsel. En del erhvervs- og arbejdsgiverrepræsentanterne gav dog udtryk for, at dilemmaet burde kunne løses gennem så store offentlige besparelser, at der blev skabt finansieringsmulighed for nedsættelse både af punkt-afgifterne og momsens og af personskatterne.

LO's formand fremhævede, at der generelt var stort behov for at ændre strukturerne i dansk økonomi - ikke kun arbejdsmarkedsstrukturen og uddannelserne som understreget i rapporten, selv om uddannelse og efteruddannelse klart ville komme til at høre til de vigtigste temaer i dansk økonomisk politik i 1990'erne. Helt fundamentalt var det, at kortsigts- og "profileringsindgreb" mv. blev afløst af en politik med en længere tidshorison, hvorom der blev skabt fornøden troværdighed og stabilitet. Dette ville imidlertid igen forudsætte, at der skabtes flertal "hen over midten" for en sådan politik, og den politiske situation, som nu tegnede sig, gav efter LO's opfattelse ikke grundlag til optimisme i så henseende.

Redegørelsens bemærkninger om, at forudsætningerne for en yderligere reduktion af lønstigningstakten ned til f.eks. et par pct. pr. år ikke er de bedste, karakteriseredes af LO-formanden som en klar "underdrivelse", bl.a. også i betragtning af den kraftige stigning i restindkomsterne i nogle af hjemmemarkeds erhvervene og i lyset af de decentrale overenskomstforhandlinger. Redegørelsens forslag til arbejdsmarkedsreformer fandt han meget lidt konkrete, og LO måtte tage afstand fra, at øgede incitamenter til løntilbageholdenhed skulle have så stor betydning, som det blev tillagt dem i rapporten.

DA' administrerende direktør henviste til, at de 4 pct. i samlet lønstigning p.a., der var forudsat i redegørelsens udgangsskøn - et skøn, som indebar stigende ledighed - svarede til det faktiske lønforløb i de sidste to år. Det satte lys på "2 pct.'s-forslaget", idet det illustrerede, at dette ikke gav basis for satsstigninger ved overenskomstforhandlingerne. Samtidig havde redegørelsen ret, når den konstaterede, at en forbedring af konkurrenceevnen var den eneste vej til en holdbar vækst i beskæftigelsen. Den offentlige sektor tålte ikke yderligere vækst, og derfor kunne man lige så godt se i øjnene, at det er virksomhederne, der har fået ansvaret for beskæftigelsen. Udover en forbedret lønmæssig konkurrenceevne var også strukturtilpasninger på arbejdsmarkedet og en sænkning af skattetrykket, finansieret gennem offentlige besparelser, nødvendige elementer i løsningen af det dobbelte balanceproblem.

Industrirådets formand fandt, at forværringen af de eksterne vilkår for den danske økonomi som følge af Golf-krisen og aftagende international vækst i almindelighed snarere var større, end der er givet udtryk for i redegørelsen. Den positive udvikling i Tyskland kunne ikke opveje den svagere efterspørgsel på dansk industris øvrige markeder, specielt Sverige, Storbritannien og USA. Der ville derfor i 1991 blive tale om en klart svagere markedsvækst for dansk industri. Samtidig lå der på længere sigt et vist faremoment for den internationale konjunkturudvikling i, at olieprisstigningerne indebar en væsentlig omkostningsstigning for mange industribrancher. Under de rådende afsætningsvilkår kunne denne ikke passeres videre til industriens færdigvarepriser, men på lidt længere sigt måtte den presse sig igennem. På denne baggrund måtte det forekomme uigennemtænkt, at netop industrien skulle finansiere en stor del af personskattelettelserne i de økonomiske planer, der blev fremlagt i november forud for udskrivningen af folketingsvalget. Generelt var det en farlig illusion at basere sig på en antagelse om, at "en krone er en krone", dvs. det skulle være uden væsentlig realøkonomisk betydning,

hvorledes et givet offentligt indtægtsprovenu mv. bliver tilvejebragt, respektive hvorledes et offentligt udgiftsprovenu er sammensat på udgiftskategorier.

Formandskabet replicerede, at man naturligvis kunne bekræfte, at en vurdering af de offentlige finansers påvirkning af beskæftigelsen og betalingsbalancen mv. ikke kunne baseres på, om der f.eks. var "krone-til-krone"-finansiering. Her som på andre områder - f.eks. også med hensyn til beskæftigelsesvirkningerne ved en ændring i virksomhedsbeskatningen - måtte man ind i mere detaljerede analyser for at vurdere virkningerne af et givet indgreb.

Håndværksrådets formand påpegede Danmarks overraskende nye placering som både et lavinflationsland og et land med betalingsbalanceoverskud. Udviklingen gav grundlag for at regne med en yderligere indsnævring af rentespændet i forhold til Tyskland. Forbedringerne havde imidlertid kostet dyrt på aktiviteten ikke mindst i byggefagene, og man stod nu overfor det laveste boligbyggeri i mands minde. Selv om der under ingen omstændigheder måtte ændres ved hovedkursen i den økonomiske politik, burde man overveje beskedne lempelser til modvirkning af byggekrisen. Foranstaltninger som f.eks. en genindførelse af momsrefusion til byggeriet kunne hæve beskæftigelsen i byggefagene væsentligt, uden at det ville påvirke betalingsbalancen nævneværdigt på grund af det lave importindhold i reparation og vedligeholdelse. Det var vigtigt at gøre noget effektivt ved arbejdsløsheden med de meget store samfundsmæssige og sociale omkostninger, der var forbundet dermed.

Håndværksrådet fandt, at redegørelsen gav et fortegnet billede af restindkomstudviklingen i byerhvervene, eksklusive industrien. Fremstillingen måtte bl.a. give indtryk af en gunstig udvikling i restindkomsterne i byggesektoren. Dette var der imidlertid absolut ikke belæg for. Der var nok sket en forskydning fra løn til restindkomst i byggeriet, men dette var alene en følge af, at virksomhederne havde skåret kraftigt ned på antallet af ansatte, således at en større del af arbejdet nu udførtes af de selvstændige samt deres medarbejdende ægtefæller. Der var dermed sket en forskydning fra direkte lønudgift til implicit løn til de selvstændige. Noget tilsvarende kunne være sket inden for andre erhverv. Når forskydningen statistisk fremtrådte som en stigning i restindkomsterne, var der i virkeligheden tale om et "statistisk fata morgana", der ikke - som i redegørelsen - burde kunne afføde frygt for mulighederne for opretholdelsen af en fortsat lønafdæmpning.

Endelig nævnte Håndværksrådets formand i denne del af sit indlæg, at han var tilfreds med redegørelsens positive syn på en omlægning af de gældende afskrivningsregler mv. Han delte derimod ikke formandskabets skepsis med hensyn til mulighederne for at fremme en forstærket lønafdæmpning ved hjælp af personskattelettelser.

Formandskabet svarede, at redegørelsen ikke specielt fremhævede byggesektorens stigende restindkomstkvoter. Der var andre sektorer, der havde haft en væsentlig stærkere stigning. Det var korrekt, at en del af forklaringen kunne ligge i en forskydning over mod implicit løn. Formandskabet bemærkede endvidere, at der erfaringsmæssigt kunne komme revisioner til nationalregnskabsstatistikken, som var kilde til den belysning, der var givet af erhvervenes indtægtsudvikling. Tallene måtte derfor tages med et vist forbehold, men den udvikling, der tegnede sig i det foreliggende materiale var så markant, at der var grund til at gøre opmærksom på forholdet.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd understregede i relation til EMS- og ØMU-diskussionen, at tendensen til inflationsfald havde været den samme i EMS- og ikke EMS-lande, og at de resultater, der var opnået i inflationsbekæmpelsen, havde kostet noget på beskæftigelsen. "Kernen" af EMS-lande havde nok haft et lidt stærkere inflationsfald end de øvrige OECD-lande, men også en lavere økonomisk vækst og dermed en større arbejdsløshed end disse. Der var risiko for en yderligere D-mark appreciering i forhold til dollar og yen mv. Herigennem kunne en eventuel yderligere lønmæssig forbedring af konkurrenceevnen påny blive sat over styr. Man var i øvrigt enig i, at de stigende restindkomster i de hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv kunne skabe vanskeligheder for de kommende overenskomstforhandlinger og en forhandlet indkomspolitik. Denne udvikling i indkomstfordelingen var et spejlbillede af de prisanalyser, man havde foretaget i Erhvervsrådet - analyser, som viste, at den indenlandske inflation i de foregående år havde ligget på et højt niveau på trods af de lave lønstigninger. Det var fortsat Erhvervsrådets opfattelse, at problemstillingerne bag denne udvikling burde analyseres igennem med samme grundighed som den, hvormed strukturproblemerne på arbejdsmarkedet var blevet analyseret.

Endelig påpegedes det i Erhvervsrådets indlæg vedrørende denne del af redegørelsen, at den skepsis, der er givet udtryk for i redegørelsen med hensyn til mulighederne for en skattebaseret indkomstpølitik ikke repræsenterer et særstandpunkt i forhold til den økonomiske sagkundskab. Flere udenlandske undersøgelser var kommet til samme resultat.

Den refererede vurdering af EMS-samarbejdets betydning for inflationsfaldet og den øvrige økonomiske udvikling i de pågældende lande gav anledning til den kommentar fra *et af rådets fagøkonomiske medlemmer*, at Italien og Spanien var nået meget langt i inflationsnedbringelsen, uden at det havde krævet større omkostninger i form af stigende arbejdsløshed. EMS-samarbejdet havde givetvis netto indebåret en stærk ekspansiv impuls for disse lande, og det samme havde været tilfældet for Danmarks vedkommende. Der ville blive tale om yderligere fordele i fremtiden som følge af rentefald. Faste valutakurser var en afgørende fordel for arbejdsmarkedsforhandlingerne derved, at de fjernede en usikkerhed fra disse.

Formanden for Butikshandelens Fællesråd fandt det af betydning, at det blev præciseret, at selv om der ikke burde slækkes på den generelle økonomiske politik, var der på den anden side ikke grund til at gribe til nye stramninger. Dette erklærede *formandskabet* sig enig i. På linie med andre rådsmedlemmer fremhævede formanden for Butikshandelens Fællesråd det ligeledes som afgørende, at der nu blev tilrettelagt en langsigtet økonomisk politik, som kunne give erhvervene baggrund for at foretage dispositioner, der rakte flere år ud i fremtiden. En nedsættelse af moms og punktafgifter som led i tilpasningen til det indre marked og sikringen af fornøden finansiering heraf måtte være helt centrale elementer i en sådan politik.

Handelskammerets repræsentant på mødet vendte sig mod rapportens beskrivelse af indtjeningsudviklingen i erhvervene. Den lille gruppe af erhverv og brancher, der havde haft vækst og stigende indtjening, burde ikke tages til indtægt for udviklingen inden for de langt større områder som havde haft svære vilkår, herunder især fremstillingserhvervene og handelen. Den opfattelse man havde hos Handelskammerets medlemmer af sammenhængene mellem indkomstskat og løn stod i stærk kontrast til konklusionerne i redegørelsen. En sammenligning Handelskammeret havde foretaget af lønniveau og skattetryk i 10 EF-lande, syntes at bekræfte opfattelsen hos medlemmerne.

FTF's formand fremhævede, at det med de rådende økonomiske udsigter ville tage mange år før erhvervene ville kunne gøre et rimeligt indhug i arbejdsløsheden. FTF anså derfor planerne om store offentlige personalereduktioner for at være en forfejlet politik.

Andelsudvalgets formand fandt redegørelsens vurdering af udsigterne for landbrugseksporten for optimistisk. Han mente, at selv om et GATT-forlig naturligvis ville være til stor gavn for verdenshandelen, kunne nettovirkningen for dansk landbrug, men dermed også for dansk økonomi som helhed, blive negativ, i hvert fald på kort sigt. Dansk landbrug gik dog klart ind for en GATT-løsning. *Formandskabet* bemærkede, at det for EF som helhed var klart, at den fælles landbrugspolitik i dens hidtidige udformning økonomisk set indebar et velfærdstab. For Danmark indebar politikken fortsat en vis nettofordel, men denne var i færd med at erodere.

Arbejdsministeriets departementschef, der var indbudt til at deltage i mødet, nævnte på baggrund af redegørelsens efterlysning af bl.a. en forstærket uddannelsesindsats på arbejdsmarkedet, at langt størstedelen af flaskehalsbekæmpelsen skete ved "on the job training". Man kunne ikke nøjes med institutionaliserede uddannelser.

Den sociale dimension i EF

LO's formand udtalte, at det var et for fagbevægelsen vigtigt område, der her var taget op som specialelemne. Der var tale om et væsentligt led i debatten om det indre marked og EF's fremtidige udvikling. LO delte imidlertid langt fra formandskabets konklusion, hvorefter der som hovedregel ikke var økonomiske argumenter for at overføre kompetence med hensyn til velfærdspolitikken fra medlemslandene til EF. Således var det et rent skrivebords- eller lærebogsræsonnement, når redegørelsen ikke finder, at der er fare for social dumping. Det var heller ikke et holdbart ræsonnement, at en harmonisering af den sociale sikring på et relativt højt niveau i en eventuelt langvarig overgangsperiode ville føre til øget arbejdsløshed i de svageste lande som følge af en forringelse af disse landes konkurrenceevne, idet ingen forestillede sig en harmonisering med ét slag. Det, der kunne blive tale om i praksis, var indførelse af minimumsbestemmelser, som gradvist blev hævet.

DA's administrerende direktør nævnte om dette emne, at man ligeledes var tilfreds med, at det var taget op, og at man håbede i kommende rapporter efterhånden at nå raden af "EF-politikker" rundt. I DA delte man den opfattelse, at argumenterne for en harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken primært er af politisk og ikke af økonomisk art. Ud fra en økonomisk vurdering måtte man fraråde at overføre kompetence på arbejdsmarkedsområder til EF-institutioner. Resultatet af Kommissionens direktivforslag ville være et uflexibelt arbejdsmarked, en reduceret økonomisk vækst og større arbejdsløshed. Forslagene respekterede ikke de økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige forskelle mellem både medlemslande, regioner og brancher. De greb således også uheldigt ind i et velfungerende dansk aftalesystem. Der var herved ikke tale om småjusteringer, som redegørelsen kunne give indtryk af. Eksempelvis vil akkordansættelse, der er en normal og fleksibel ansættelsesform bl.a. inden for bygge- og anlægsbranchen, næppe længere kunne anvendes, hvis man følger Kommissionens forslag.

Håndværksrådets formand kunne tilslutte sig analysen vedrørende den sociale dimension. Der var ikke holdbare økonomiske argumenter for at gøre arbejdsmarkedsforholdene til et overordnet EF-anliggende, og begrebet social dumping savnede troværdighed.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd mente, at de konklusioner, man var nået til i redegørelsen specielt i relation til social dumping, kun var rigtige under den forudsætning, at valutakurserne mellem EF-landene var låst uigenkaldeligt fast, dvs. under forudsætning af etableringen af en definitiv monetær union. Denne forudsætning burde have været nævnt explicit i redegørelsen. Han fandt endvidere, at konklusionerne i for høj grad var præget af, at der gåes ud fra et helt homogent arbejdsmarked i hvert land, hvor realiteten er, at der er stor forskel mellem grupperne på de nationale arbejdsmarkeder. Det var dog særdeles positivt, at emnet den sociale dimension var taget op, og at man herunder bl.a. havde analyseret subsidiaritetsprincippet. Øjensynligt var dette et meget elastisk begreb.

Endelig nævnte formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, at en harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken i EF i kombination med en monetær union ville forudsætte indkomstoverførsler mellem medlemslandene af en størrelsesorden, der rakte langt ud over det nuværende fællesbudget i EF.

Formandskabet replicerede vedrørende spørgsmålet om valutakursforudsætningen i kap. III, at analysen ikke var bundet til en bestemt forudsætning med hensyn til de nominelle valutakurser. Med hensyn til subsidiaritetsprincippet var det formandskabets opfattelse, at dette begreb økonomisk set var rimeligt stringent, jf. rapporten.

Arbejdsministeriets departementschef fastslog, at spørgsmålet om den sociale dimension ikke kunne anskues fra en økonomisk synsvinkel alene, men at en økonomisk analyse alligevel var yderst nyttig. Han mente, at kapitlet ville kunne bidrage til en afklaring af den danske EF-diskussion og af holdningen til de konkrete EF-initiativer. Det stod klart, at EF-politikken på de sociale og arbejdsmarkedsmæssige områder endnu kun befandt sig i en indledningsfase, hvor mange spørgsmål endnu var helt uafklarede; men alligevel begyndte visse principper at udkrystallisere sig. Således kunne man iagttage en klar brydning mellem på den ene side en såkaldt romansk eller latinsk model for tilrettelæggelsen af social- og arbejdsmarkedspolitikken og på den anden side den "danske model" som det klareste eksempel på en fra denne helt afvigende tradition. Den førstnævnte model var gældende i de fleste EF-lande. Det var væsentligt, at denne diskussion kom til at slå igennem i Danmark. Med kapitel III var der givet et bidrag hertil.

Professor Bent Rold Andersen, der ligeledes deltog i mødet som særlig indbudt, pegede på linie med det lige refererede indlæg på, at såvel i lande med en "romansk model" som i lande med en arbejdsmarkeds- og socialpolitik modelleret efter den tyske lovgivning herom under Bismarck, var erhvervsens af sociale rettigheder knyttet til den enkeltes arbejdsmarkedsdeltagelse og dennes varighed, hvorimod der i Danmark var tradition for, at retten var knyttet til, om den pågældende har fast bopæl her i landet. Den forskellige tradition medførte en betydelig forskel med hensyn til graden af omfordeling fra personer i arbejdsstyrken (nu eller tidligere) til personer, der kun har haft en mere sporadisk eller måske slet ingen tilknytning til arbejdsstyrken. I mange af de øvrige EF-lande var den offentlige bistand til de sidstnævnte grupper meget nødtørftig, og man kunne næppe helt afvise, at nogle af landene i kraft heraf kunne opnå en konkurrencefordel som det også ud fra en rent økonomisk synsvinkel kunne være berettiget at karakterisere som social dumping. Ud fra en socialpolitisk synsvinkel indebar traditionen i de pågældende lande, at fattigdomsproblemerne skærpedes efterhånden som de traditionelle familiemønstre og de sociale netværk i sammenhæng hermed gik i opløsning. En anden konsekvens var, at der i de

pågældende lande var klare tendenser til, at det fortrinsvis blev de dårligst stillede grupper, der reelt kom til at præstere brugerbetaling for offentlige ydelser.

Formandskabet bemærkede sammenfattende til diskussionen om den sociale dimension, at man selvsagt var enig i, at en økonomisk analyse langt fra kunne være den eneste indfaldsvinkel til drøftelsen af disse spørgsmål. Som fremhævet i redegørelsen var der tale om en meget vidtspændende diskussion. Denne var endnu præget af mange løse konturer, og dette kunne naturligvis have smittet af på fremstillingen i kapitel III.

København, den 20. december 1990

Arne Larsen

Peder J. Pedersen

Claus Vastrup

RESUMÉ

Den internationale konjunktur: Kapitel I

2 3/4 pct. vækst i Vesteuropa i 1991 og 1992, men lidt lavere for Danmarks aftagerlande

Golfkrisen ventes at forstærke den afdæmpning af den internationale konjunktur, der i forvejen var under udvikling især på grund af afmatning i USA, Storbritannien og Norden samt den noget lavere vækst i resten af Vesteuropa udenfor Vesttyskland. Samtidig er pengepolitikken målt ved realrenten stram over det meste af den vestlige verden, men især i EMS-landene. Dollarkursfaldet og aftagende vækst i erhvervsinvesteringerne er således med til at dæmpe væksten i Vesteuropa. I modsat retning trækker dog den tyske genforening, der indebærer en kraftig ekspansion af den indenlandske tyske efterspørgsel efter vestlig produktion.

Usikkerhed om råolieprisen på kort sigt

Redegørelsen bygger på en gennemsnitlig oliepris på 25 dollar pr. tønde. Denne forudsætning er højst usikker og afhængig af det fortsatte, men uforudsigelige forløb af krisen i Golfen. Dog er det vurderingen, at det kun i tilfælde af krig er sandsynligt, at olieprisen i længere tid vil ligge væsentligt højere. På længere sigt må olieprisen ventes at vende tilbage til et leje i nærheden af niveauet umiddelbart før Iraks invasion af Kuwait. Olieprisforhøjelsen, som målt med historiske alen trods alt er begrænset, svarer til overførsel af ca. 0,4 pct. af OECD-landenes BNP til OPEC-landene. Ved uændret økonomisk politik skønnes en sådan omfordeling ikke at reducere den økonomiske aktivitet i industrilandene med mere end maksimalt 0,5 pct. i 1991. Selv en dobbelt så stor olieprisforhøjelse ville *i sig selv* ikke udløse en recession i industrilandene. Medvirkende hertil er også, at kulprisen ikke forventes at stige i takt med olieprisen. Derimod er de umiddelbare virkninger meget større for en række lande i Østeuropa og i den 3. verden, som har en meget stor olieimport i forhold til deres samlede eksport. Redegørelsen nævner i denne forbindelse, at en eventuel liberalisering af verdenshandelen som resultat af GATT-forhandlingerne vil kunne bidrage mærkbart til, at Østlandene og mange u-lande kan skaffe sig de større eksportindtægter, der er nødvendige for deres udvikling.

Forhøjelsen vil være midlertidig

Begrænsede aktivitetsvirkninger ved uændret økonomisk politik

Helt afgørende for virkningen af olieprisforhøjelsen er imidlertid de økonomisk-politiske reaktioner. Hvis de toneangivende lande foretager egentlige penge- og finanspolitiske stramninger af hensyn til pristabilitet og betalingsbalance, vil de negative virkninger på den økonomiske aktivitet blive markant forstærket.

Stramninger kan forstærke de kontraktive virkninger

Tyskland på vej mod ligevægt på betalingsbalancen

Fortsat ikke fuld konvergens indenfor EMS

De globale betalingsbalanceuligevægte er nu stærkt på retur. Det tidligere så markante tyske betalingsbalanceoverskud bliver således næsten elimineret som følge af genforeningen.

For EMS-landene bliver konvergensens mod lav inflation stadig tydeligere for en del af deltagerlandene, men for Spanien og Italien synes tendensen til fortsat indsnævring nu at være ophørt ved en inflationsforskel på 3-4 pct. p.a. i forhold til Tyskland. Også i andre OECD-lande er inflationen reduceret. Det kraftigere fald i den indenlandske inflation i mange EMS-lande har haft følelige realøkonomiske omkostninger i form af lavere vækst og højere ledighed. Den tyske genforening vil overgangsvist mindske uligevægtene, men med de aktuelle inflationsforskelle vil nogle EMS-lande fortsat få konkurrenceevneforringelser overfor Tyskland med deraf følgende beskæftigelsesproblemer.

Den danske konjunktur: Kapitel II

Golfkrisen forlænger lavkonjunkturen i Danmark

Ifølge redegørelsen bliver lavkonjunkturen i Danmark forlænget bl.a. som følge af Golfkrisen, og en begyndende konjunkturoppgang ventes først at indtræde i 1992. Væksten i BNP skønnes at forblive uændret på omkring 1 pct. i 1991 og stige til godt 2 pct. i 1992. Både i 1990 og 1991 kan væksten udelukkende henføres til den stigende nettoeksport, mens væksten i 1992 alene stammer fra den indenlandske efterspørgsel.

Arbejdsløsheden vil sætte ny rekord

Det samlede antal ledige ventes at stige fra ca. 276.000 personer i 1990 til ca. 300.000 i 1991 og ledigheden ventes at toppe i 1992 med et årnsniveau på ca. 305.000, svarende til 10,7 pct. af arbejdsstyrken.

Overskud på betalingsbalancen i 1990-92...

Med et overskud på omkring 3 mia. kr. blev 1990 det første år siden 1963 med en positiv betalingsbalancesaldo. I 1991 og 1992 venter redegørelsen - under forudsætning af en fortsat stram finanspolitik og moderate lønstigninger - overskud i størrelsesordenen henholdsvis knap 7 mia. kr. og knap 4 mia. kr. Netto-rentebetalingerne på den store udlandsgæld er fortsat stigende omend i aftagende grad, og ventes at toppe i 1991 som følge af overskuddene på betalingsbalancens løbende poster.

...trods store rentebetaling

Højere energipriser rammer især beskæftigelsen...

De forringede beskæftigelsesudsigter for 1991, der kommer oveni det uventede fald i beskæftigelsen i indeværende år, skyldes især de højere oliepriser, der hovedsageligt rammer den indenlandske efterspørgsel og beskæftigelsen, mens virkningerne på betalingsbalancen er små. Trods en beskedent nettoimport af olie og gas bevirker de højere priser et mærkbart realindkomsttab for de

...men ikke betalingsbalancen

indenlandske energiforbrugere. Modstykket hertil er en betydelig indkomstforøgelse for producenter og distributører af energi samt for statskassen. Denne omfordeling vil reducere den samlede indenlandske efterspørgsel, svarende til en finanspolitisk stramning, idet en del af realindkomsten forlader indkomstkredsløbet i form af selskabsskatter mv. og overføres til udenlandske parthavere i DUC.

Privat opsparingsoverskud...

Som under lavkonjunkturen i begyndelsen af 1980'erne er der sket et kraftigt omsving i den private sektors opsparingsbalance med overskud både i 1990 og 1991. Samtidig er der sket en markant forringelse af de offentlige finanser med udsigt til et samlet underskud på ca. 1 pct. af BFI i 1991. Omsvinget i opsparingsbalancerne er et resultat af lavkonjunkturen, herunder bl.a. de lavere investeringer. Ved uændret finanspolitik forventes dette ikke opretholdt, når konjunkturerne vender. Således ventes den offentlige sektor at få et opsparingsoverskud og den private sektor et opsparingsunderskud i 1992.

...og offentligt underskud i 1991...

...men ikke i 1992

Laveste inflation i mange år

De danske forbrugerprisstigninger på ca. 3 pct. i 1990 er blandt de laveste i OECD-området. Den kraftige forringelse af konkurrenceevnen - som følge af den lavere kurs på dollar samt norske og svenske kroner - har via lavere importpriser sammen med de moderate stigninger i lønomkostningerne ydet et afgørende bidrag til de lavere prisstigninger. Derimod er avancerne på hjemmemarkedet fortsat med at stige. Under forudsætning af en gennemsnitlig råoliepris på ca. 25 dollar pr. tønde og en nogenlunde uændret lønstigningstakt og dollarkurs forventes inflationen at stige til 3,5 pct. i 1991 for derefter påny at aftage noget i 1992.

Kun plads til moderat opsving i den indenlandske efterspørgsel

Redegørelsens konjunkturvurdering bygger på en forudsætning om samlede lønstigninger på ca. 4 pct. pr. år, hvilket i givet fald vil indebære en beskedne konkurrenceevneforbedring i 1991 og 1992. Uden yderligere forbedringer af konkurrenceevnen vil det i de kommende år kun være muligt at opretholde ligevægt på betalingsbalancen, hvis opsvinget i den indenlandske efterspørgsel bliver af moderat styrke. Ifølge redegørelsen er der udsigt til, at et sådant opsving vil fremkomme af sig selv.

Fraråder finanspolitiske lempelser i 1991

Derfor er der kun grundlag for at ændre hovedlinien i finanspolitikken, hvis udviklingen viser sig at forløbe anderledes end i den fremlagte konjunkturvurdering. Det forventede betalingsbalanceoverskud bør i givet fald snarere udnyttes til at undgå, at den danske rente følger de europæiske renteforhøjelser. Der anføres en række forhold, der taler for en henholdende linie i finanspolitikken:

Der ventes et begyndende opsving i den indenlandske efterspørgsel i 1992.

Realrenten på den store udlandsgæld er rekordhøj.

På længere sigt er det nødvendigt at opbygge og fastholde et overskud på statsfinanserne, hvis betalingsbalanceligevægt skal fastholdes.

Det ville være et forkert signal til arbejdsmarkedet at slække finanspolitikken forud for overenskomstforhandlingerne.

Der er i forvejen en betydelig vækst i nogle af hjemmemarkedserhvervene.

Overenskomstforhandlingerne:

2 pct. lønstigninger ville mindske ledigheden med 25-30.000

En forbedring af konkurrenceevnen er den eneste holdbare mulighed for større beskæftigelse uden, at betalingsbalanceligevægten sættes over styr. Overenskomstforhandlingerne i foråret bliver afgørende for beskæftigelsesudviklingen i de kommende år. Rapportens beregninger viser, at samlede lønstigninger på 2 pct. pr. år - i stedet for de forudsatte 4 pct. - ville reducere ledigheden med ca. 7.000 personer i 1991 og med 25-30.000 personer i 1992.

Så lave lønstigninger er påkrævet for at sikre, at arbejdsløsheden i 1992 ikke skal blive højere end årgennemsnittet for 1990. Det ville i realiteten indebære noget nær en nulløsning for lønomkostningerne ved selve overenskomstforhandlingerne, fordi der under alle omstændigheder må forudses individuelle lønstigninger og lønstigninger på virksomhedsniveau. Samtidig er det dog værd at understrege, at lønstigninger på 2 pct. - selv med den forudsatte oliepris på 25 dollar pr. tønde - kun vil indebære et meget svagt fald i reallønnen.

Den høje og stigende arbejdsløshed vil naturligvis medvirke til at lægge en dæmper på lønstigningerne i den kommende tid. Alligevel er forudsætningerne for en så hurtig og mærkbar forbedring af konkurrenceevnen, at den ventede stigning i ledigheden undgås, ifølge redegørelsen ikke de bedste.

Stigende restindkomster i hjemmemarkedserhvervene kan true konkurrenceevnen

For det første er indkomstfordelingen i den senere tid forskudt kraftigt til fordel for restindkomsterne, hvilket som regel har været en forløber for store lønstigninger - senest ved overenskomsterne i 1987. De stigende restindkomster gør sig især gældende for en række ekspansive hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv,

mens der i 1990 synes at være indtrådt et mærkbart fald i fremstillingserhvervene. Transport og kommunikation (ekskl. søtransport) samt forretningsservice og husholdningsservice har alle en større restindkomstandel nu end i rekordårene 1985-86. Det rummer således en betydelig risiko for omkostnings- og beskæftigelsesudviklingen, at nogle af hjemmemarkeds erhvervene kan få sværere ved at modstå lønkrav samtidig med, at der ikke indtjeningsmæssigt er basis for omkostningsforøgelse i de konkurrenceudsatte fremstillingserhverv, hvor beskæftigelsen mest direkte afhænger af omkostningsudviklingen.

Uløste strukturproblemer på arbejdsmarkedet

For det andet er arbejdsmarkedets strukturproblemer fortsat stort set uløste, hvilket reducerer mulighederne for en lav omkostningsudvikling og den nødvendige overflytning af arbejdskraft til de konkurrenceudsatte erhverv. Udsigterne for konkurrenceevnen ville klart have været bedre, hvis de længe diskuterede arbejdsmarkedsreformer var blevet gennemført, og der dermed havde eksisteret stærkere incitamenter til at holde igen på stigningerne i lønomkostningerne. Dagpengeforslagene vedrørende midlertidig hjemsendelse vil i denne forbindelse kun kunne yde et beskedent bidrag.

Manglende tilskyndelser til lave lønstigninger

De centrale elementer i strukturpolitikken på arbejdsmarkedet bør være stærkere økonomiske incitamenter til en langsom omkostningsudvikling for de beskæftigede og deres arbejdsgivere samt omskolings- og uddannelsesforanstaltninger for ufaglærte og unge. Et øget udbud af faglærte m.v. er en vigtig forudsætning for at undgå lønpres ved stigende efterspørgsel, men en øget uddannelsesindsats er på den anden side, hvis den står alene, ikke tilstrækkelig til for alvor at forbedre konkurrenceevne og beskæftigelse.

Ikke noget alternativ til strukturreformer på arbejdsmarkedet

Efter formandskabets opfattelse er generel skattepolitik derimod ikke afgørende for lønudviklingen. Selvom der - eventuelt understøttet af personskattelettelse eller af andre grunde - måtte blive tale om relativt lave lønstigninger i 1991-92, vil der med stor sandsynlighed blive tale om tilsvarende større lønstigninger i de efterfølgende år, hvis der ikke i mellemtiden er gennemført strukturændringer på arbejdsmarkedet. Derfor er det svært at se et holdbart alternativ til en beskæftigelsespolitik baseret på stærkere tilskyndelser til at holde lønstigningerne på et lavt niveau.

**Skatteforslag øger
det private
forbrug...**

**...og fjerner
investeringsubsidier**

På længere sigt:

**Finanspolitikken
i klemme mellem
betalingsbalancen og
EF-harmonisering**

De i november fremlagte skatteforslag, der ikke er nærmere behandlet i redegørelsen, vil øge det private forbrug i forhold til redegørelsens konjunkturvurdering. De foreslåede ændringer i erhvevsbeskatningen vil på længere sigt bidrage til en bedre overensstemmelse mellem virksomhedernes privatøkonomiske investeringsafkast og det samfundsøkonomiske afkast, hvilket især overgangsvis vil føre til lavere investeringer. Bortset fra offentlige besparelser er lavere bolig- og erhvervsinvesteringer naturligvis den eneste mulighed for at gennemføre de foreslåede personskattelettelser uden en forringelse af betalingsbalancen.

På længere sigt må imødeses et behov for skatteomlægninger eller offentlige besparelser i forbindelse med skatte- og afgiftsharmoniseringer indenfor EF. De finansieringskilder, som nu foreslås anvendt til dækning af personskattelettelser, vil selvfølgelig ikke være til rådighed til dækning af afgiftsnedsættelser ved kommende harmoniseringer. Finanspolitikken kan derfor på længere sigt blive klemt mellem behovet for at begrænse den indenlandske efterspørgsel og EF's afgiftsharmoniseringer.

Den sociale dimension i EF: Kapitel III

**Det sociale charter
et målsætnings-
katalog**

I denne del af redegørelsen behandles det vidtforgreneede arbejdsmarkeds- og socialpolitiske område, som går under fællesbetegnelsen den sociale dimension eller den sociale sokkel i EF. Det vedtagne socialcharter har karakter af et målsætningskatalog, der først får bindende virkninger i det omfang, det omsættes i forordninger og direktiver.

**Subsidiaritets-
princippet**

Redegørelsen tager udgangspunkt i det såkaldte "subsidiaritetsprincip", efter hvilket der kun skal etableres en fælles politik, hvis der herigennem opnås en mere effektiv løsning for landene tilsammen, end hvis beslutningerne træffes af de enkelte medlemslande. Konklusionen på analysen er, at der kun på få områder er selvstændige økonomiske argumenter for at overføre kompetence med hensyn til velfærdspolitikken fra medlemslandene til EF. Fra en økonomisk synsvinkel er det et tvivlsomt argument, når der henvises til behov for at hindre "social dumping". Det giver således ikke megen mening at forsøge en harmonisering af social- og arbejdsmarkedsforhold mellem lande med store forskelle i løn og produktivitet.

**Social dumping er et
tvivlsomt
økonomisk argument**

Harmonisering kan føre til skjult protektionisme til skade for de fattigste lande...

Argumenterne for harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken er derfor i hovedsagen politiske. De økonomiske virkninger af en harmonisering kan imidlertid tænkes at blive betydelige. Særligt kan der være risiko for, at harmoniseringen fører til skjult protektionisme i de gamle og mere velstående medlemslande i forhold til de nye medlemslande i Sydeuropa og måske til kommende nye medlemmer i Østeuropa. I disse lande kan en harmonisering på højt niveau give anledning til øget arbejdsløshed i en længere overgangsperiode, indtil der er sket en (nedadgående) realløntilpasning til den ændrede sociale lovgivning mv.

...og vil derfor kræve omfattende subsidier til disse lande

I konsekvens af en eventuel harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken på højt niveau må der derfor også i en længere overgangsperiode forventes at blive behov for en omfattende subsidiering af de svagere stillede medlemslande i fællesskabet. Indtil videre er der ikke mange tegn på, at de mere velstående medlemslande er parate til at finansiere en sådan subsidiering.

Foreløbig ringe betydning for Danmark

Af de foreløbig fremlagte eller bebudede nye direktivforslag formentlig især forslagene vedrørende ansattes medbestemmelseret i virksomhederne få konkret betydning for Danmark. Derudover indeholder forslagene kun regler, som i det store og hele er gennemført i Danmark, omend reglerne kan føre til øgede udgifter til helbreds kontrol samt indskrænkning af natarbejde.

Er den frie bevægelighed og de sociale rettigheder mv. i EF begrænset til personer i arbejdsstyrken?

Det har været et særkende for den hidtidige udvikling i EF, at retten for EF-borgere til at tage længerevarende ophold i et andet medlemsland har været begrænset til personer i arbejdsstyrken og i realiteten stort set til personer, der på forhånd har skaffet sig arbejde i det nye opholdsland. Imidlertid er der nu direktivforslag under udarbejdelse, hvis vedtagelse vil indebære, at også personer uden for arbejdsstyrken i fremtiden frit skal kunne slå sig ned i et andet medlemsland - dog uden at de herved får ret til sociale ydelser i landet.

Denne væsentlige begrænsning må ses som en konsekvens af, at de store forskelle i sociale regimer ellers kunne udløse massiv indvandring til de lande, hvor den sociale standard er højest. Desuden ville det bryde med det princip for opnåelse af i hvert fald langvarige sociale ydelser, at der skal være sket en forudgående optjening gennem bopæl i landet og deltagelse i finansieringen via arbejdsmarkedsbidrag eller beskatning.

"Europas Forenede Stater" vil kræve vidtgående standardisering af sociale ydelser

Betænkelig mellemform

Hvis dette princip skal ophæves som nationalt princip, og dermed på samme måde som i USA skal være helt fri bevægelighed for personer uden restriktioner på retten til at oppebære offentlige ydelser - og i sidste instans fælles statsborgerskab i EF - må dette forudsætte en vidtgående standardisering af de sociale regimer både mht. ydelser og finansiering.

Til forskel fra en social union i den her nævnte betydning har det i den tyske diskussion været nævnt som en mulig mellemform, at der efterhånden kan ske en "europæisering" af ydelserne derved, at den personkreds, der har ret til "national behandling" i det enkelte land, med tiden udvides til alle EF-borgere, uden at der samtidig sker en harmonisering på finansieringssiden. En sådan disharmoni mellem ydelse og finansiering vil kunne gøre nationale omfordelingsregler til instrument for international indkomstfordeling, hvilket de nuværende regler i de rige lande ikke vil kunne holde til.

KAPITEL I

DEN INTERNATIONALE BAGGRUND

I.1 Indledning

**Mindre positive
udsigter...**

**...men
afdæmpningen
mindst i Vesteuropa**

Primært på grund af olieprisforhøjelser og en markant opbremsning i USA tegner konjunkturodsigterne for industrilandene nu mindre positivt end ventet i *Dansk økonomi, juni 1990*. På trods af den tyske genforening, men blandt andet på grund af et fald i dollarkursen ventes den økonomiske vækst i Vesteuropa at falde til 3 pct. i 1990 og 2 3/4 pct. i 1991. Da forventningerne til aktiviteten i de øvrige nordiske lande og Storbritannien (samt USA) er lavere, ventes væksten hos aftagerne af Danmarks industrieksport imidlertid kun at blive 2 1/2 pct. i 1990 og 2 1/4 pct. i 1991. I 1992 ventes væksten i Vesteuropa fortsat at blive 2 3/4 pct., idet den aftagende stimulans fra den tyske genforening modvirkes af, at olieprisforhøjelsens virkninger på vækstraten reduceres og formentlig helt ophører. For Danmarks aftagerlande regnes med en lille stigning i væksten til 2 1/2 pct., idet der er udsigt til en moderat konjunkturvending i USA og i de øvrige nordiske lande. Der henvises til tabel I.1 for en samlet oversigt.

Stor usikkerhed

Denne vurdering af den internationale konjunkturudvikling er imidlertid forbundet med ekstraordinært mange usikkerhedsmomenter:

Olieprisen

For det første er der stor usikkerhed om olieprisen i det næste par år, fordi forløbet af konflikten i den Persiske Golf i forbindelse med Iraks besættelse af Kuwait den 2. august 1990 er uforudsigeligt. I redegørelsen forudsættes, at olieprisen fremover vil ligge på 25 dollar pr. tønde eller ca. 40 pct. højere end antaget i *Dansk økonomi, juni 1990*. Denne betydelige prisforhøjelse skønnes ved uændret økonomisk politik ikke at reducere den økonomiske aktivitet i industrilandene med mere end maksimalt 0,5 pct. i 1991. Selv en dobbelt så stor olieprisforhøjelse ville *i sig selv* ikke udløse en recession i industrilandene. Derimod er de umiddelbare virkninger meget større for en række lande i Østeuropa og i den 3. verden. Men det kan i tilfælde af krig i den Persiske Golf ikke udelukkes, at olieprisen for en kortere periode bliver væsentlig højere med mere følelige økonomiske konsekvenser også for industrilandene.

Tabel I.1 Realvækst og prisudvikling i udvalgte OECD-lande 1989-1992

Lande	Eksportvægte (Andel af DK industrieksport)	Realvækst (Stigning i bruttonational- produkt, faste priser)				Prisudvikling (Stigning i forbrugerpriser) ^c			
		1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
	Pct.	———— Procentvis stigning i forhold til foregående år ————							
USA	7,4	2,50	1,00	1,00	2,00	4,40	5,50	5,25	4,00
Japan	2,3	4,75	5,25	4,00	4,00	1,70	3,00	3,50	2,50
UK	12,8	2,25	1,50	1,50	2,00	5,50	4,75	6,50	5,50
Frankrig	6,8	3,75	3,00	2,75	3,00	3,30	3,50	4,00	3,25
Vesttyskland	20,5	4,00	4,00	3,75	3,00	3,10	3,00	4,25	3,50
Italien	3,3	3,25	2,50	2,50	3,00	6,00	6,50	7,00	6,00
Spanien	2,3	5,00	3,50	2,75	2,75	6,60	6,75	7,00	6,00
Holland	5,7	4,20	3,25	2,75	3,00	1,10	2,50	3,00	2,50
Belgien	2,8	4,25	3,50	2,75	3,00	3,10	3,50	4,00	3,25
Østrig	1,5	3,75	4,00	3,25	3,00	2,60	3,50	4,25	3,25
Schweiz	3,0	3,25	2,50	2,25	2,75	3,60	4,75	4,75	4,00
Finland	3,9	5,00	2,25	1,25	2,00	5,50	6,00	6,00	5,25
Norge	11,1	5,00	2,25	3,00	3,00	4,40	4,50	4,75	4,50
Sverige	16,5	2,10	0,50	0,00	1,00	6,50	10,25	10,00	6,00
Hele OECD ^a		3,50	2,75	2,25	2,75	4,30	5,00	5,50	4,25
Vesteuropa		3,50	3,00	2,75	2,75	5,40	5,50	6,00	5,00
DK aft.lande ^b	100,0	3,50	2,50	2,25	2,50	4,40	5,25	5,75	4,50
Danmark		1,30	1,00	1,00	2,30	5,00	2,90	3,40	3,00

a) Gennemsnitlig ændring for hele OECD-området.

b) Sammenvejlet med landenes andel af Danmarks industrieksport.

c) Målt ved deflator for privat forbrug i nationalregnskabet.

Kilde: *Economic Outlook*, nr. 47, OECD, Paris, juni 1990, AIECE samt egne skøn.

Den økonomiske politik

Helt afgørende for virkningen af en olieprisforhøjelse er imidlertid de økonomisk-politiske reaktioner. Hvis de toneangivende lande foretager egentlige penge- og finanspolitiske stramninger af hensyn til prisstabilitet og betalingsbalance, vil de negative virkninger på den økonomiske aktivitet blive markant forstærket. Der er særlig usikkerhed om den fremtidige økonomiske politik i USA.

Konjunkturerne og den økonomiske politik i USA

I USA har aktiviteten i sommeren 1990 vist sig at være væsentlig mere afdæmpet end tidligere ventet samtidig med, at inflationen har holdt sig forholdsvis højt på omkring 5 pct. Selvom olieprisforhøjelsen har forstærket de pengepolitiske myndigheders dilemma i prioriteringen af aktivitet kontra prisstabilitet, er den amerikanske pengepolitik alligevel blevet lempet, idet der samtidig er vedtaget en stramning af finanspolitikken for at bekæmpe det store underskud på forbundsregeringens budget. Dollarkursen er derfor faldet. Selvom en egentlig recession ikke er den sandsynligste udgang, er det dog en mulighed, som i stigende grad har måttet tages i betragtning.

Den tyske genforening

Størrelsen af de positive virkninger af den tyske genforening på aktiviteten i hele Vesteuropa er blevet vurderet ret forskelligt. Det er i denne redegørelse fortsat vurderingen, at genforeningen indebærer en meget betragtelig stimulans af den vesttyske efterspørgsel i 1990 og især i 1991, hvilket understøttes af den stærke fremgang i den indre vesttyske efterspørgsel gennem den første del af 1990 samt af de stadigt opreviderede skøn over udgiftsbehovet i øst og omlægningen af efterspørgslen fra østlige til vestlige leverancer. Det er endnu usikkert om, og i givet fald hvornår finanspolitikken i Tyskland vil blive strammet.

Aktiekursfald i de store lande

Samtidig med olieprisstigningerne i august skete der et markant fald i aktiekurserne i en lang række lande. For Japans vedkommende var der tale om en fortsættelse af tidligere markante fald. I de andre store industrilande kom faldet efter en periode med stagnerende eller vigende kurser. Kursfaldene vurderes ikke at have stor selvstændig betydning, men signalerer formentlig forventninger om lavere indtjening og forværrede konjunkturer.

Større stabilitet i forholdet mellem europæiske valutaer

I årene frem til og med 1990 har kurserne på dollar og pund, og dermed også kurserne på de øvrige nordiske valutaer overfor EMS-valutaerne, med mellemrum været udsat for betydelige svingninger. Med Englands indtræden i ERM-samarbejdet samt den uformelle norske tilknytning i oktober 1990 er to vigtige kilder til kursusikkerhed mindsket. Hertil kommer, at den amerikanske dollar nu er faldet så meget overfor EMS-valutaerne, at yderligere

markante fald ikke er sandsynlige. De samlede virkninger på aktivitet og betalingsbalance i USA, Japan og Europa af valutakursbevægelserne har dog formentlig endnu ikke vist sig.

I.2 Aktuelle konjunkturtendenser

Væsentlige "chok" er utilstrækkeligt datadækkede

Der er endnu kun meget sparsomme økonomiske data for tiden efter den tyske monetære genforening pr. 1. juli 1990 (og den politiske genforening pr. 3. oktober 1990) og olieprisforhøjelsen i kølvandet på Iraks invasion af Kuwait den 2. august 1990. Derfor må en vurdering af virkningerne af disse "chok" for verdensøkonomien overvejende baseres på en analytisk gennemgang, jf. afsnit I.6 og I.7. Indledningsvist skal i dette og de to næste afsnit omtales de konjunkturbetingelser og den økonomiske politik, som danner udgangspunktet for vurderingen af de virkninger, der følger af disse chok. I afsnit I.5 er redegjort for udviklingen på oliemarkedet.

Samlet billede af I. halvår 1990: Aftagende vækst, men fortsat inflation

Inden sensommerens olieprisforhøjelser, den tyske genforening samt enigheden om en serie større finanspolitiske stramminger i USA var aktivitetsvæksten for OECD-området som helhed aftagende. I både USA og Vesteuropa ophørte ledigheden i første halvår 1990 med at aftage efter flere års fald, og i USA var der endda en svagt stigende tendens. Trods faldende oliepriser gennem foråret 1990 og betydelige fald i priserne på en lang række af de øvrige råvarer gennem 1989 var stigningstakten for forbrugerpriserne gennem foråret 1990 nogenlunde stabil, mens lønstigningstakten i mange lande var svagt tiltagende. Dette samlede billede dækker imidlertid over meget forskellige tendenser i de enkelte lande.

Finansiell ustabilitet

Siden olieprisforhøjelsen har der været et betydeligt fald i aktiekurserne, hvilket især for Japans vedkommende er en fortsættelse af en tidligere tendens. Denne udvikling har reduceret egenkapitalen i flere japanske banker, hvilket har ført til en realisering af dele af deres beholdninger af amerikanske obligationer. Den resulterende kapitaludstrømning fra USA er en af årsagerne til det betydelige dollarfald. I USA skal det meget depressive ejendomsmarked ses i sammenhæng med den dybe krise i boligopsparringsinstitutionerne, der ligesom aktiekursfaldet også har virkninger for andre dele af det finansielle system. De amerikanske banker er dog væsentlig bedre forsikrede end de japanske. Det er vurderingen i denne rapport, at denne finansielle ustabilitet

i USA og Japan ikke vil have nogen større indflydelse på konjunkturerne, når der bortses fra de allerede stedfundne valutakursbevægelser.

Ændring i det internationale konjunkturmønster

USA og UK: Aftagende vækst i indenlandsk efterspørgsel

Den ændring i det internationale konjunkturmønster, der blev omtalt i *Dansk økonomi, juni 1990*, har i 1. halvår 1990 vist sig at være mere udtalt end ventet, jf. figur I.1. I USA er den indenlandske efterspørgsel nærmest stagnerende. Det private forbrug, der tidligere var en drivende kraft i opsvinget, voksede gennem 1. halvår med en årsrate på knap 3/4 pct., og antallet af igangsatte boliger var efter betydelige fald på det laveste niveau siden recessionen i 1982. I Storbritannien er væksten i den indenlandske efterspørgsel ganske vist ikke aftaget helt så meget som ventet, men de seneste oplysninger antyder, at det private forbrug stagnerede i forsommeren efter vækstrater på omkring 4 pct. i de forgående år. Såvel boligbyggeriet som erhvervsinvesteringerne er faldende, og konjunkturbarometeret viser en stigende pessimisme i industrien på grund af den høje rente, de klemte profitmarginer samt den matte efterspørgsel i almindelighed.

Vesttyskland og Japan: Stigende vækst i indenlandsk efterspørgsel

I Vesttyskland¹ og Japan voksede den indenlandske efterspørgsel med ca. 7 pct. årsrate i første halvår af 1990. For Vesttyskland er det en ret ny situation - fremkaldt af flytningestrømmen fra Østeuropa, genforeningen samt skattelettelsen fra 1. januar 1990 på godt 1 pct. af BNP - at den indenlandske efterspørgsel vokser hurtigere end i omverdenen. Kapacitetsudnyttelsen er meget høj og erhvervs- og boliginvesteringerne er i stærk fremgang. En appreciering af den effektive D-mark kurs gennem vinterhalvåret 1989/90 har yderligere bidraget til importvæksten. Nettoeksporten ventes i 1990 at bidrage negativt til den økonomiske vækst i Vesttyskland modsat, hvad der var tilfældet i de sidste par år. I Japan er den indenlandske efterspørgsel længe vokset hurtigere end i omverdenen. Kapacitetsudnyttelsen er meget høj, og arbejdsløsheden er på det laveste niveau i 10 år. Den økonomiske vækst har bl.a. som følge af det betydelige fald i yen-kursen frem til midten af 1990 været anført af de private erhvervsinvesteringer og af eksporten, men ventes reduceret noget i 1991 og 92.

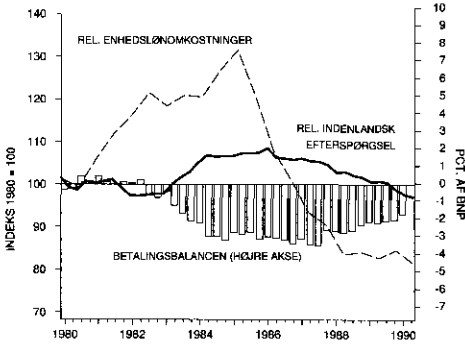
Mærkbar indsnævring af betalingsbalanceuligevægtene...

Dette internationale konjunkturmønster forventes i hovedsagen videreført i de kommende år, således at der også kan ventes en fortsat betydelig indsnævring af betalingsbalanceuligevægtene mellem de største industrilande. Forskelle i vækstraten i den indenlandske efterspørgsel er en vigtig årsag til de betalingsbalanceuligevægte, der opstod i 1980'erne, jf. figur I.1. Den ret

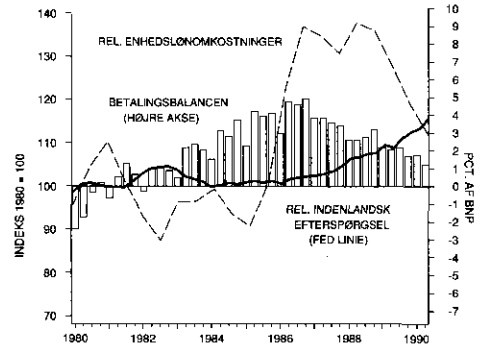
1) Manglende data for det østtyske område gør det endnu ikke muligt at kvantificere konjunkturbevægelserne i det samlede Tyskland.

Figur 1.1 Betalingsbalance i pct. af BNP (højre akse), samt indeks for relativ indenlandsk efterspørgsel og relative enhedslønomkostninger i udvalgte lande, 1980=100

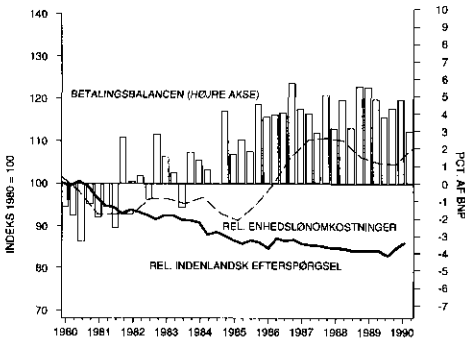
USA



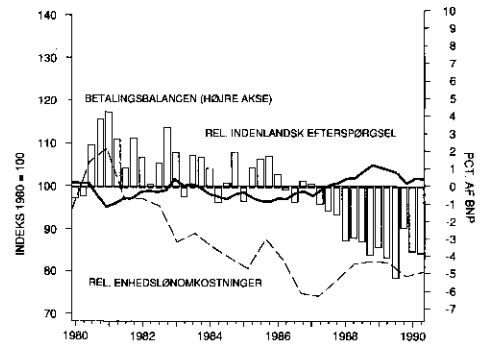
Japan



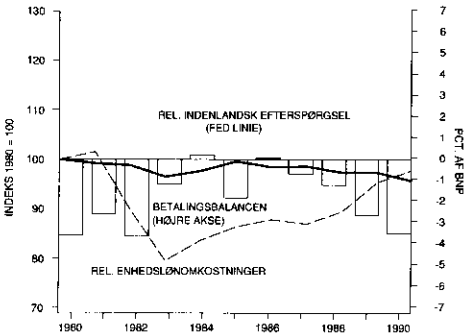
Vesttyskland



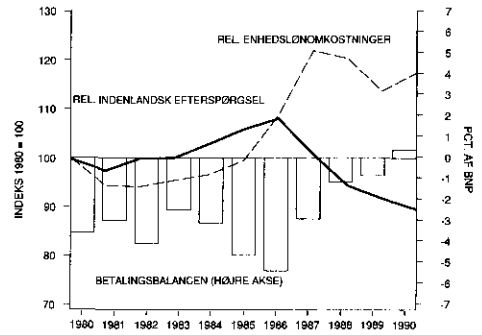
UK



Sverige



Danmark



Anm.: For USA, Japan, Vesttyskland og UK er "relativ indenlandsk efterspørgsel" defineret som forholdet mellem indenlandsk efterspørgsel i landet selv og i de syv største industrilande minus landet selv. For Sverige og Danmark er det forholdet mellem indenlandsk efterspørgsel i landet selv og i hele Vesteuropa. De (valutakurskorrigerede) relative enhedslønomkostninger er lønkonkurrenceevneudviklingen korrigeret for arbejdskraftens produktivitet.

Kilde: *Main Economic Indicators*, OECD, *Economic Outlook*, OECD, Paris, og egne beregninger.

betydelige nedskrivning af yen siden begyndelsen af 1988 vil dog dæmpe, men formentlig ikke bringe reduktionen af det meget store japanske overskud til ophør. Samtidig er dollar frem til efteråret 1990 faldet til ca. 20 pct. under 1989-gennemsnittet overfor EMS-valutaerne. Dette vil bidrage til en fortsat nedbringelse af det amerikanske underskud.

...også i Vesteuropa

Det er vurderingen, at den fortsat markante ekspansion af den indenlandske efterspørgsel i Vesttyskland vil bidrage til at holde konjunkturerne i resten af Vesteuropa oppe trods olieprisforhøjelserne og apprecieringen af EMS-valutaerne. Derfor må der også imødeses en nedtrapning af det meget store vesttyske handelsoverskud overfor resten af Vesteuropa og et moderat betalingsbalanceunderskud for Vesteuropa som helhed. For 1991 ventes et samlet tysk betalingsbalanceoverskud på under 20 mia. D-mark mod et vesttysk overskud på 104 mia. D-mark i 1989.

Selvom de internationale betalingsbalanceulige vægte har spillet en stor rolle igennem 1980'erne (i hvert fald i diskussionen blandt økonomer) må det derfor konkluderes, at dette problem er aftagende. Formentlig vil det derfor heller ikke have en tilsvarende stor betydning for den økonomiske - politiske reaktion på olieprisforhøjelserne.

Øvrige Vesteuropa: Investerings- konjunktur afdæmpet under stram pengepolitik

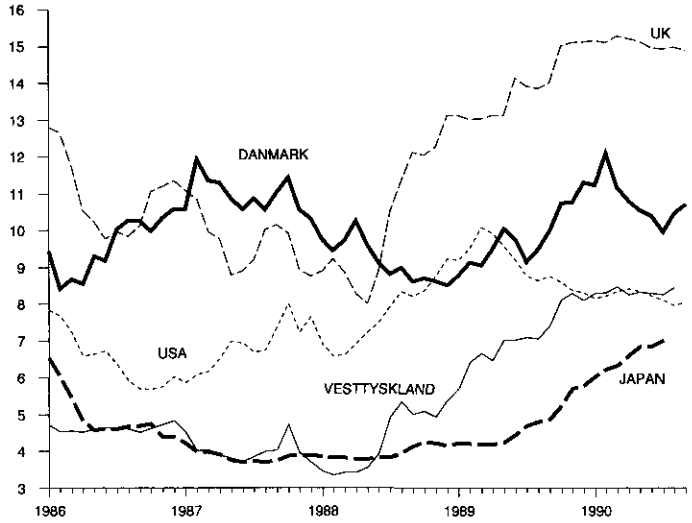
I Vesteuropa bortset fra Vesttyskland og England, udviser konjunkturerne også et ret blandet billede. I første halvår 1990 sporede dog generelt en vis afmatning. Årsagen skal blandt andet søges i den lavere vækst i USA, faldet i dollar og yen og en stram pengepolitik, som har dæmpet tilvæksten i erhvervsinvesteringerne - især maskininvesteringerne - i forhold til det meget høje niveau i de forgående år.

Sydeuropa: En vis konjunktur- afmatning, men på et forholdsvist højt niveau

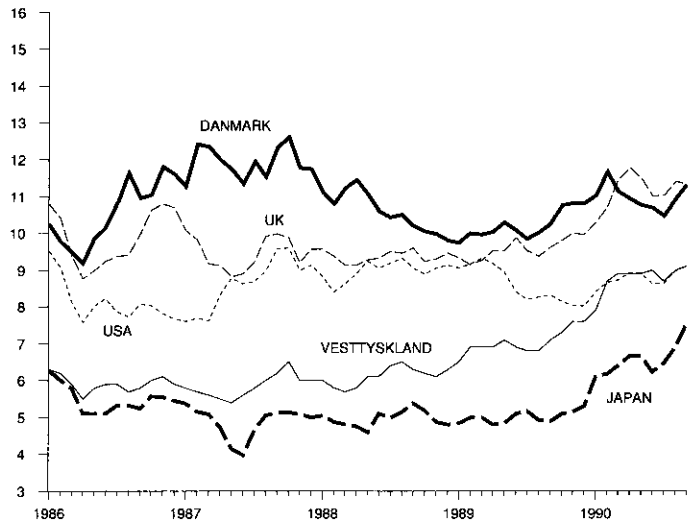
Især Frankrig, Italien og Spanien havde i 1. halvår 1990 en klart aftagende vækst. En medvirkende årsag har ikke mindst i disse lande været den høje rente fremkaldt af de sidste par års pengepolitiske stramninger udgået fra Vesttyskland, jf. figur I.2 nedenfor. Disse stramninger har både haft en direkte negativ virkning på den indenlandske efterspørgsel og har medvirket til en betydelig opskrivning af EMS-valutaerne siden foråret 1989 (som ligeledes ses i opskrivningen af den effektive kronekurs, jf. figur I.3 nedenfor). Hertil kommer, at både Spanien og Italien gennemførte finanspolitiske stramninger i 1989. Det kan tilføjes, at Spanien og Italien hører til de vesteuropæiske lande, der formentlig rammes hårdest af olieprisforhøjelserne på grund af en forholdsvis stor afhængighed af importeret olie.

Figur I.2 Udviklingen i udvalgte rentesatser siden januar 1986, pct.

Kort rente



Lang rente



Kilde: *Main Economic Indicators*, OECD, Paris, *Statistikservice, Konjunkturtendenser i udvalgte lande*, Danmarks Statistik.

**Øvrige Norden:
Fortsat langsom
vækst**

I Sverige og Finland fortsatte konjunkturafmatningen, mens Norge efterhånden er kommet ind i et moderat opsving. I Sverige er investeringerne som følge af meget høj kapacitetsudnyttelse tidligere vokset kraftigt, men på grund af dårlig konkurrenceevne, forringet indtjening og mat indenlandsk efterspørgsel er de nu stagnerende. Lønstigningstakten er omkring 10 pct., og industrieksporten taber markedsandele. Konjunkturedgangen ventes forstærket af de indgreb der blev annoncerede i begyndelsen af november. I Norge er der omvendt tale om, at økonomien er ved at komme sig ovenpå tidligere stramminger, udløst af stærkt stigende balanceproblemer i forbindelse med en uholdbar indenlandsk efterspørgselsvækst samtidig med faldende oliepriser. Ledigheden er ophørt med at vokse og har stabiliseret sig på et niveau omkring knap 5,5 pct. af arbejdsstyrken, og lønstigningstakten skønnes efter de senest indgåede overenskomster at ville ligge på knap 4,5 pct. årligt.

**Fortsat aftagende
vækst i verdens-
handelen**

Som resultat af den nævnte udvikling er væksten i verdenshandelen fortsat med at aftage til en årsrate på 5 pct. i første halvår af 1990 efter hele 9 pct. i 1988 og 7,3 pct. i 1989.

I.3 Den økonomiske politik

**Pengepolitik:
Fortsat stram**

Bortset fra Japan, der har forhøjet renten kraftigt gennem 1990, har de store industrilande stort set ikke ændret pengepolitikken fra begyndelsen af indeværende år og frem til efteråret 1990, hvor der blev gennemført en generel renteforhøjelse (bortset fra England), jf. figur I.3. Selvom USA og enkelte andre lande i oktober har lempet pengepolitikken lidt, må denne vurderet ved de faktiske realrenter fortsat karakteriseres som stram især i Vesteuropa og i Japan. Det er som nævnt også en del af baggrunden for, at den økonomiske vækst er aftagende eller ventes at aftage i mange lande. Finanspolitikken er derimod nærmest neutral, mens Tyskland som en vigtig undtagelse har en meget ekspansiv finanspolitik i forbindelse med genforeningen. I Japan stimuleres den økonomiske aktivitet af væksten i de offentlige udgifter.

**Finanspolitik:
Ekspansiv i
Tyskland.
Stor offentlig
efterspørgsel i
Japan**

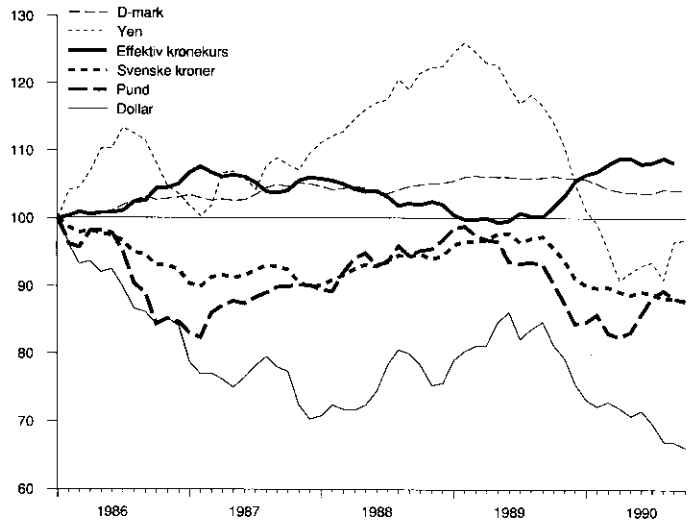
Til trods for, at den økonomiske vækst har været jævnt aftagende siden begyndelsen af 1988, har den amerikanske centralbank kun lempet pengepolitikken en smule gennem 1990 frem til november, hvilket må tilskrives, at inflationen har vist sig resistent overfor afmatningen, samt at der først i slutningen oktober blev truffet bindende aftaler om at reducere underskuddet på forbundsregeringens budget. Dette underskud skønnes nu at løbe op i 250 mia. dollars i finansåret 1991 eller det samme som i finansåret 1990.

**USA:
Pengepolitikken
uændret gennem
1.halvår 1990**

**Budgetunderskuddet
stærkt stigende**

Den eksplosive vækst i underskuddet skal tilskrives konjunkturaftatningen samt redningsaktionen for boligopsparingsinstitutionerne, der er kriseramte efter en overekspansion af deres udlån.

Figur 1.3 Udviklingen i udvalgte valutakurser siden januar 1986, indeks januar 1986=100



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

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

Finanspolitisk stramning og pengepolitisk lempelse sandsynlig i USA

For finansåret 1991 er vedtaget en stramning på ca. 40 mia. dollar eller knap 1 pct. af BNP. Sammen med olieprisstigningerne, der påvirker USA forholdsvist kraftigt, skønnes det at reducere den økonomiske vækst i USA med 1 1/2 pct.point alt andet lige. Det er venteligt, at centralbanken for at modvirke denne tendens vil lempe pengepolitikken, men kun gradvist i takt med at inflationsfaren skønnes formindsket. I kølvandet af det finanspolitiske forlig fulgte således en lille rentelegelse, og den korte amerikanske rente var indtil da steget mindre end renten i de fleste andre lande som reaktion på olieprisforhøjelsen. Denne udvikling kan ses som udtryk for centralbankens præference for en pengepolitisk

lempelse. For første gang i lange tider er det amerikanske renteniveau kommet ned under det vesttyske, og vel at mærke ved en amerikansk inflationsrate der er næsten dobbelt så høj som den vesttyske. Uden nye konkrete beslutninger om finanspolitiske stramninger vil yderligere fald i den mere markedsbestemte lange rente dog formentlig være begrænsede. Erfaringerne viser, at selv lovfæstede "hensigtserklæringer" og spilleregler i finanspolitikken ikke kan tillægges synderlig vægt.

**Japan:
Fortsat stram
pengepolitik**

Som reaktion på et betragteligt kapacitetspres er pengepolitikken i Japan successivt blevet strammet siden begyndelsen af 1989. Samtidig har der, formentlig uden sammenhæng med denne udvikling, gennem 1989 været et kraftig fald i yen's værdi i forhold til EMS-valutaerne, hvilket dog siden er redresseret noget. Der har ligeledes været flere perioder med betydelige fald i aktiekurserne, men tilsyneladende uden synderlig effekt på den reale økonomi. I betragtning af den japanske økonomis betydelige konkurrenceevne er en vis fortsat stramning af pengepolitikken og opskrivning af yen sandsynlig.

**EMS-landene:
Stram pengepolitik**

Efter en serie betydelige stramninger frem til oktober 1989 blev pengepolitikken ikke ændret i Vesttyskland før ved olieprisforhøjelsen i august 1990. Trods den meget høje kapacitetsudnyttelse, har forbrugerprisinflationen været aftagende frem til august 1990, bl.a. som følge af dollarfaldet og de tidligere fald i prisen på olie og andre råvarer. På trods af immigrationen østfra, som har forøget udbuddet af arbejdskraft, har lønstigningstakten dog i flere brancher i forsommeren været stigende til det efter vesttyske forhold ret høje niveau på 6-7 pct. Centralbankens reaktion på stigende inflation som følge af fortsat kapacitetspres og manglende finanspolitisk stramning vil derfor sandsynligvis være at stramme pengepolitikken yderligere, således som det skete primo november. For visse af de øvrige EMS-lande, der delvist er tvunget til at følge den tyske rente, kan en sådan udvikling i den tyske rente og D-mark/dollar forholdet vise sig at være en belastning oven i olieprisforhøjelsen.

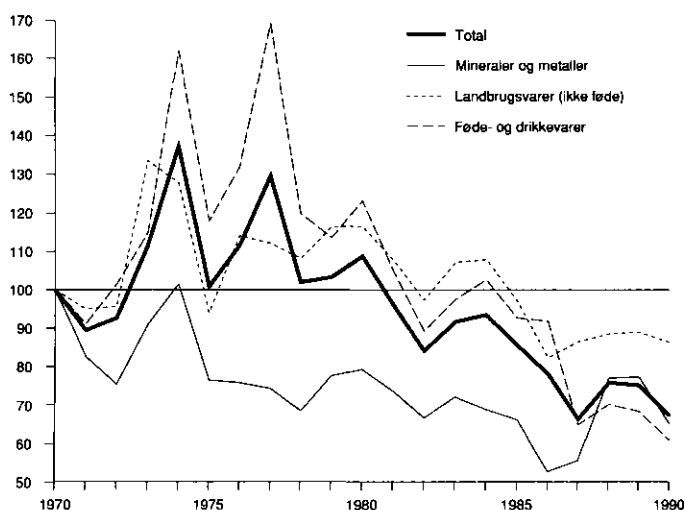
**England:
Fortsat høj rente
og stram
finanspolitik**

Som reaktion på den høje inflation - herunder lønstigninger med en årsrate på 10 pct. medio 1990 - er pengepolitikken i England (og i mindre udstrækning finanspolitikken) blevet strammet i flere omgange. Et forholdvist højt renteniveau (15 pct. for den korte rente) har i kombination med de stigende oliepriser vendt pundets faldende tendens til en mindre stigning i eftersommeren. England er det eneste store land, der ikke umiddelbart strammede pengepolitikken som reaktion på olieprisforhøjelsen, men er også det eneste store OECD-land, der er nettoeksportør af olie.

Englands indtræden i ERM

Derimod indtrådte England i oktober 1990 i ERM-samarbejdet til en centralkurs, der må vurderes som forholdvis høj og ugunstig for den engelske konkurrenceevne. Modsat kan det hævdes, at netop den høje centralkurs hurtigere vil mindske den faktiske inflation og inflationsforventningerne. Det forhold, at pundet indtrådte med det brede udsvingsbånd på +/- 6 pct., samt at regeringen samtidig lempede pengepolitikken ved at nedsætte den korte rente fra 15 til 14 pct., har dog skabt en vis tvivl om troværdigheden af den antiinflationære linie. I afsnit I.4 nedenfor diskuteres nogle udviklingslinier i EMS-landenes økonomier ganske kort.

Figur I.4 Udviklingen i forskellige reale råvarepriser 1970-1990, indeks 1970=100



Anm.: Figuren viser indeks for u-landenes eksport af råvarer eksklusiv olie set i forhold til prisen på OECD-landenes eksport af industrivarer.

Kilde: *Economic Outlook*, OECD, Paris, *International Financial Statistics*, IMF, Washington, og egne beregninger.

Sverige: Stramning undervejs

I Sverige var det gennem efteråret 1990 nødvendigt at gennemføre meget betydelige renteforhøjelser for at forsvare den svenske krone. Samtidig vil der nu blive gennemført en stramning af finanspolitikken, som bringer denne mere i overensstemmelse med en målsætning om en stabil valutakurs og en lav inflation.

Ultimo oktober foreslog den svenske regering således at stramme finanspolitikken med 15 mia. S.kr. svarende til godt 1 1/4 pct. af BNP.

**Sammenfatning:
Inflationen et mindre
problem**

Blandt de toneangivende lande er det primært i Japan og Vesttyskland, at kapacitetspresset er og fortsat kan forventes at være højt. Til gengæld har inflationen frem til sommeren 1990 været meget lav (under 2 1/2 pct.), men er dog nu stigende i begge lande. Flere store lande med højere inflation har modsat aftagende vækst, hvilket på længere sigt her vil lægge en dæmper på inflationen. Samtidig er råvarepriserne bortset fra olie nu på et meget lavt niveau, jf. figur I.4 ovenfor, og der er ikke udsigt til nævneværdige reale prisstigninger på disse. Inflationen er således ikke et problem af nær samme størrelsesorden for de pengepolitiske myndigheder som ved tidligere olieprisforhøjelser. Tendensen til stigende inflation i Tyskland og Japan gør det dog sandsynligt, at enten pengepolitikken eller finanspolitikken her bliver strammet.

I.4 Inflation og vækst i EMS-landene

**EMS-samarbejdet
stadig mere cemen-
teret**

Det europæiske fastkurssamarbejde er med Spaniens indtræden medio 1989, Italiens overgang til det smalle bånd primo 1990 samt Englands indtræden i det brede bånd i oktober 1990, jf. anm. til figur I.6, blevet stadig mere omfattende. Norge meddelte i oktober 1990 at den norske krone fremover uformelt vil følge ECU'en med en snæver udsvingsmargin. Dertil kommer, at hyppigheden af justeringer af centralkurserne er aftaget stærkt. I den første 4-års periode frem til og med marts 1983 var der ialt 7 justeringer, men i de efterfølgende 7 1/2 år har der kun været 5 justeringer. Siden januar 1987 har der kun været en ubetydelig justering af centralkurserne i forbindelse med Italiens overgang til det smalle bånd. Holland har endda i adskillige år holdt gyldens udsving overfor D-mark indenfor en meget lille margin på +/- 0,5 pct. Belgien og Frankrig har i henholdsvis maj og juli 1990 tilkendegivet, at de vil gøre det samme med deres respektive valutaer.²

**Årsager:
mere konvergent
økonomisk politik
og gunstige
konjunkturer**

Dette "vendepunkt" i 1983 kan blandt andet tilskrives et skift i retning af en mere antiinflationær og dermed en mere stram økonomisk politik i især Frankrig, men også i de andre traditionelle højinflationslande. Det hører dog også med i billedet, at de internationale konjunkturer efter et dybt tilbageslag blev vendt til et foreløbigt meget langvarigt opsving fra slutningen af 1982,

2) Tyskland, Frankrig og Benelux indgår samtidig i den såkaldte Schengen-gruppe, der i juni 1990 enedes om at ophæve den indbyrdes grænsekontrol.

og at der i perioden frem til sommeren 1990 set under et ikke er udgået noget inflationært pres fra priserne på olie og andre råvarer, jf. figur I.8 og I.4. Man kan således ikke ud fra de historiske erfaringer slutte, at EMS-samarbejdet nødvendigvis vil udvise samme stabilitet og bl.a. konvergens i prisudviklingen i tilfælde af betydelige olieprisstigninger eller andre chok, som påvirker de deltagende lande forskelligt.

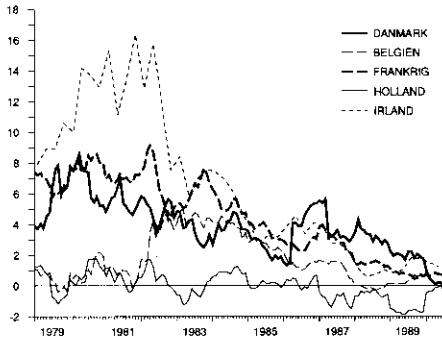
Stigende konvergens mellem inflationsraterne i "kerne-EMS-landene"

De oprindelige smalbånds-EMS-lande danner i stigende grad en kerne, hvis inflationsrater efterhånden er ret tilnærmede, og som derfor er ophørt med at akkumulere mærkbare forskelle i prisniveau, jf. figur I.5 og I.6. Også Italien har haft et markant fald i sin inflationsrate, men forskellen til den vesttyske inflationsrate er siden midten af 1988 ikke reduceret yderligere fra et niveau på 3-4 pct.point. Frem til midten af 1990 er Italien således fortsat med at have en mærkbar stigning i priserne i forhold til Vesttyskland, hvilket indikerer en fortsat italiensk konkurrenceevneforringelse. Siden sin indtræden i EMS-samarbejdet medio 1989 har også Spanien haft en inflationsdifference til Vesttyskland på ligeledes 3-4 pct.point. England har op til sin indtræden haft en stærkt stigende inflation.

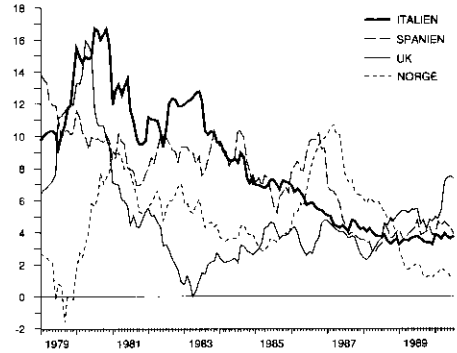
Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at Spanien i den periode, hvor landet stod udenfor EMS-samarbejdet, har reduceret sin inflation nogenlunde i takt med Italien, som var indenfor. Norge har i kraft af finanspolitiske stramninger og indkomspolitiske tiltag, men uden tilknytning til EMS-samarbejdet, ligeledes på det seneste været i stand til at opnå en markant reduktion af inflationsraten. Omkostningerne har været stigende ledighed, men på et forholdsvist lavt niveau.

Figur I.5 Forskelle i inflationsraten i de nuværende EMS-lande (samt Norge) i forhold til Vesttyskland, pct.point

A. Oprindelige lande i smalle bånd



B. Lande der har været eller er i bredt bånd samt Norge

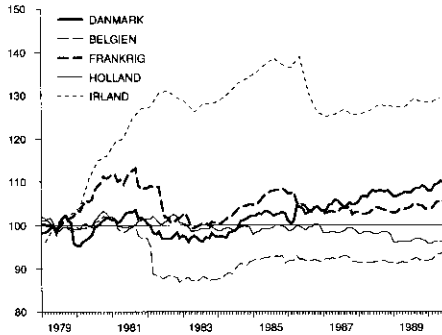


Anm.: Se anm. til figur I.6.

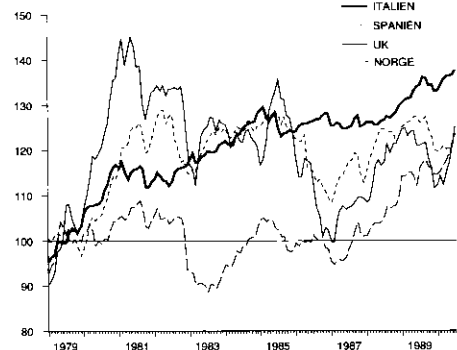
Kilde: *Main Economic Indicators*, OECD.

Figur I.6 Indeks for forbrugerpriser i de nuværende EMS-lande (samt Norge) målt i D-mark, Vesttyskland=100 og 1979=100

A. Oprindelige lande i smalle bånd



B. Lande der har været eller er i bredt bånd samt Norge



Anm.: EMS-samarbejdet indledtes i marts 1979, hvor Danmark, Belgien/Luxemborg, Vesttyskland, Frankrig, Holland og Irland indtrådte med den snævre udsvingsmargin (+/- 2,25 pct. tilladt bilateral afvigelse) og Italien med den brede udsvingsmargin (+/- 6 pct.). I juli 1989 indtrådte Spanien i det brede bånd, mens Italien overgik til det smalle bånd i januar 1990. UK's indtræden i EMS i det brede bånd i oktober 1990 ligger efter den datadækkede periode.

Kilde: *Main Economic Indicators*, OECD, Paris.

Forholdsvis lav vækst i EMS-landene

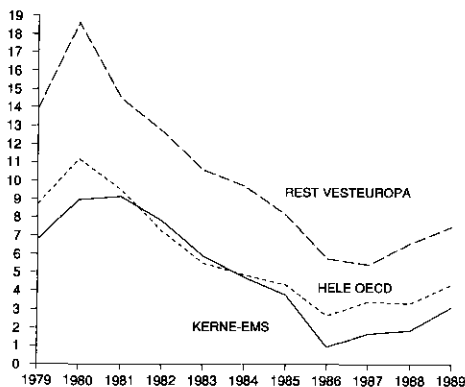
Ingen real konvergens mellem EMS-landene

Figur I.7 viser, at det fald, der har været i de oprindelige smalbands-EMS-landes ("kerne-EMS-landenes") gennemsnitlige inflation siden begyndelsen af 1980'erne, kun har været lidt stærkere end det fald, der har været gældende for hele OECD-området. Samtidig har den økonomiske vækst i disse EMS-lande været lavere, og som følge heraf har ledigheden modsat tidligere været højere end for OECD-området som helhed.

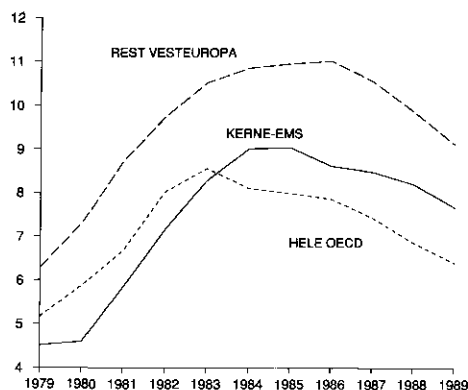
Den "nominelle" konvergens mellem inflationsraterne er ikke blevet fulgt af en tilsvarende "real" konvergens, i de oprindelige EMS-lande. Gennem 1980'erne er der således ikke sket nogen væsentlig indsnævring af spredningen af landene omkring gennemsnittet, hvad angår den økonomiske vækst og dermed også ledighedens størrelse. De interne handelsuligevægte mellem flere af EMS-landene er også blevet forstærket. Således havde Tyskland frem til 1989 et stort og stigende handelsoverskud overfor Belgien, Frankrig, Italien, og Spanien (samt England). Danmark, Holland og Irland fik blandt andet i kraft af en indenlandsk efterspørgsel, der voksede mere afdæmpet end i Vesttykland, en forbedret handelsstilling overfor Vesttykland. Endelig kan det nævnes, at der fortsat eksisterer betydelige forskelle i underskuddene på de offentlige finanser.

Figur I.7 Gennemsnitlig inflation og arbejdsløshed i kerne-EMS-landene, resten af Vesteuropa samt hele OECD-området

A. Forbrugerprisstigninger, pct.



B. Ledighed i pct. af arbejdsstyrke



Anm.: "Kerne-EMS-landene" omfatter Danmark, Belgien/Luxemburg, Vesttykland, Frankrig, Holland og Irland. Forbrugerprisene er her målt ved deflatoren for det private forbrug i nationalregnskabet.

Kilde: *Economic Outlook*, OECD, Paris, og egne beregninger.

Tidkrævende tilpasning

Det kraftigere fald i den indenlandske inflation i mange EMS-lande har således haft realøkonomiske omkostninger. Det udelukker selvfølgelig ikke, at aktørerne i pris- og lønfastsættelsen i de traditionelle højinflationslande i EMS'en efterhånden har lært eller vil lære, at pris- og lønstigninger, der overstiger stigninger i kernelandene, ikke længere bliver akkomoderet af en nedskrevet valutakurs. Men erfaringerne viser, at denne læreproces tager lang tid, og at fastkurs- og lavinflationspolitik skal ledsages af en stram indenlandsk efterspørgselsstyring og dermed en stram finanspolitik, som i sig selv er en nok så væsentlig bidragsyder til en lav inflationstakt.

Akkumulering af yderligere spændinger i sigte

Ekspansionen af den tyske efterspørgsel som følge af genforeningen, vil i hvert fald i et par år øge væksten, indsnævre inflationsforskellene og mindske handelsuligevægtene indenfor EMS-samarbejdet. Modsat vil olieprisstigningerne formentlig ramme de sydeuropæiske lande hårdere i form af højere inflation og lavere vækst end andre EMS-lande. Samlet er det vurderingen, at nogle EMS-lande fortsat vil få konkurrenceevneforringelser overfor Vesttyskland, jf. tabel I.1, med deraf følgende konsekvenser for deres beskæftigelse.

EMU

Ultimo oktober vedtog EF-landene at påbegynde den såkaldte 2. fase af den økonomiske og monetære union (opbygningen af en fælles centralbank) den 1. januar 1994. Ifølge vedtagelsen er det en udtrykkelig betingelse, at der finder yderligere monetær og real konvergens sted.

I.5 Oliemarkedet

Store prisudsving gennem de seneste år

Olieprisen har siden det store fald i begyndelsen af 1986 udvist store udsving omkring OPEC's referencepris, der fra 1987 og frem til ultimo juli 1990 var 18 dollar pr. tønde. Under indtryk af det betragtelige fald i olieprisen gennem første halvår af 1990 blev referenceprisen den 27. juli forhøjet til 21 dollar pr. tønde understøttet af en ny produktionskvote. Den 2. august indtrådte den markante olieprisstigning ved Iraks invasion af Kuwait, og den 28. august besluttedes det at suspendere landekvoterne og sætte produktionen i vejret.

Allerede i begyndelsen af november var det bortfaldne udbud fra Irak og Kuwait stort set erstattet af forøget produktion, primært i det øvrige OPEC (især Saudi Arabien). I fravær af yderligere produktionsbegrænsninger vil der således næsten være overordnet balance mellem løbende forbrug og løbende produktion på

kort sigt, idet det dog i vinterhalvåret vil være nødvendigt med et vist træk på lagrene på grund af sæsonbetinget større forbrug. Derimod vil der ret sikkert fortsat være problemer med udbuddet af enkelte destillater, med overnormale prisstigninger på nogle delmarkeder til følge.

Hvis produktionen i Nordsøen fortsat plages af problemer, og hvis Sovjetunionens produktion udviser en endnu stærkere dalende tendens end ventet, vil det nødvendige træk på lagrene blive forøget. Netop vidnesbyrd om disse problemer samt øget frygt for væbnet konflikt i Den Persiske Golf var med til at presse prisen på spotmarkedet op på 40 dollar pr. tønde olie af Brent kvalitet i slutningen af september.³

Næsten balance mellem produktion og forbrug

Det er klart, at en spotpris på dette niveau ikke afspejler en aktuel ubalance, men primært indeholder et tillæg, som varierer med udsigten til væbnet konflikt og dermed i hvert fald kortvarige forsyningsbortfald. Der har siden været et fald i prisen ned mod 25-30 dollar pr. tønde. Sådanne prisudsving kan eventuelt søges dæmpet gennem udsalg fra de officielle lagre. OECD-landene havde ultimo 3. kvartal 1990 rekordstore lagre svarende til 99 dages forbrug eller svarende til Irak og Kuwaits produktion i ca. 2 år, men der har ikke været villighed til en egentlig intervention. Ca. 2/3 af lagrene tilhører private. De olieeksporterende lande ekskl. Irak (og Kuwait) har modsat situationen ved de tidligere olieprisforhøjelser denne gang gjort, hvad de kunne for at dæmpe prisstigningerne.

Forudsætning: Realprisen på olie fortsat lav

Det forudsættes som nævnt i denne redegørelse, at den gennemsnitlige importpris på olie til industrilandene fra 1991 og frem vil være 25 dollar pr. tønde mod de ca. 18 dollar pr. tønde, der blev antaget i *Dansk økonomi, juni 1990*. Denne forhøjelse på 7 dollar pr. tønde eller ca. 40 pct. bringer dog kun den reale oliepris op på niveauet før den anden store prisforhøjelse i 1979/80, jf. figur I.8. Til sammenligning viser figuren, at ved den første olieprisforhøjelse i 1973/74 blev den nominelle pris næsten firedoblet. Ved den anden forhøjelse i 1979/80 blev den næsten tredoblet.

Forudsætningen har karakter af en nødvendig beregningsteknisk antagelse i en helt uafklaret situation. Hvis situationen i den Persiske Golf hurtigt normaliseres - eventuelt efter en konflikt uden alvorlige ødelæggelser - kan olieprisen hurtigt falde tilbage

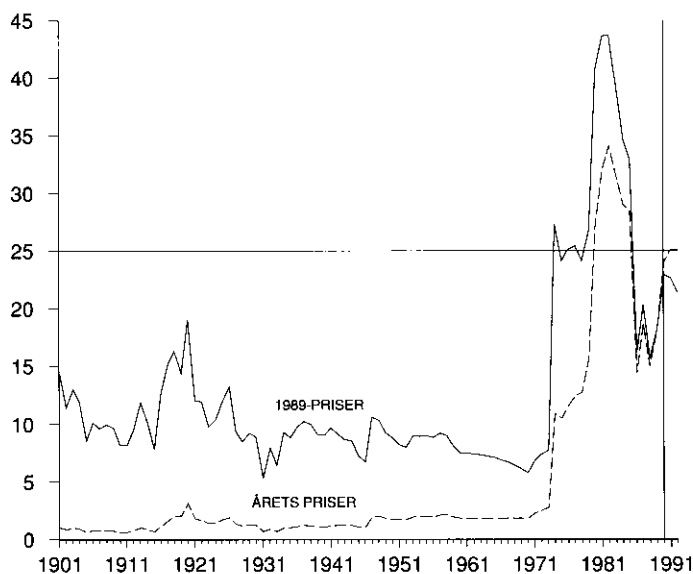
3) Spotprisen på Brent udviste i en periode i efteråret 1990 en stigende difference til prisen på OPEC's referencekurv (op til 4 dollar pr. tønde), fordi der med bortfaldet af Irak og Kuwaits produktion opstod relativ knaphed på råolie af de lette kvaliteter, Brent også er gjort af.

mod 21 dollar pr. tønde eller måske lavere. Såfremt konflikten omvendt fører til betydelige ødelæggelser af olieudvindings- og distributionsanlæg, kan olieprisen som nævnt stige til et markant højere niveau på kortere sigt.

**På langt sigt:
Olieprisen vil falde
tilbage**

Når konflikten er overstået - og hvis der ikke tilstøder nye uregelmæssigheder - må det imidlertid forventes, at olieprisen på langt sigt falder tilbage mod et leje, der reelt svarer til eller med tiden kun stiger svagt i forhold til det niveau, som var gældende inden konflikten. De ødelagte anlæg kan retableres, og erfaringerne viser desuden, at ændringer i olieprisen på længere sigt har en betydelig virkning på udbuddet af og efterspørgslen efter olie.

Figur I.8 Udviklingen i olieprisen målt i dollar pr. tønde, 1901-1992



Kilde: *BP Statistical Review of World Energy*, BP, London, samt egne beregninger.

**Oliereserverne store
og stigende**

I hele dette århundrede har olieprisen kun oversteget 25 1989-dollar i årene fra 1974-85, jf. figur I.8 ovenfor.⁴ Efter denne høj-pris periode faldt olieprisen dramatisk. Verdens kendte oliereserver ved udgangen af 1989 svarede til 44 års produktion

4) En sådan omregning til faste priser er vanskeligere at fortolke des længere periodelængden er, men resultatet at en oliepris på 25 1989-dollar pr. tønde historisk set er høj - forekommer robust.

på 1989-niveauet, jf. tabel I.2. De kendte reserver afhænger imidlertid af de foregående års efterforskningsaktivitet, som er stærkt afhængig af indtjeningen og dermed af oliepriserne. Således steg de kendte reserver målt i tønder med 87 pct. fra 1969 til 1989, hvor de var større end på noget andet tidspunkt i de sidste 20 år.

Tabel I.2 Verdens kendte reserver og anvendelse af udvalgte kategorier af råenergi, 1989

	Reserver, antal år ved 1989-produk- tion	Andel af forbrug, pct.
Olie	44 ^a	39
Naturgas	56	21
Kul	230	28
Kernekraft	...	6
Vandkraft	.	6
I alt	.	100

a) Heraf 76 pct. i OPEC-landene og 65 pct. i Mellemøsten.

Kilde: *BP Statistical Review of World Energy*, BP, London.

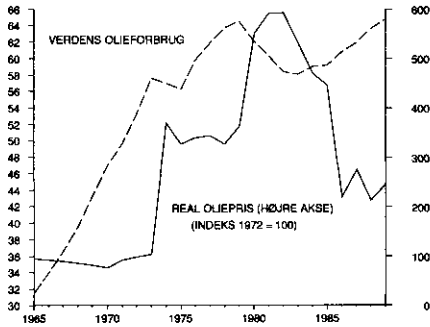
Herudover kommer de meget betydelige potentielle reserver, som ligger gemt i udvindingen af olie fra naturgas, kul, skifer og tjæresand. Disse forekomster er helt anderledes geografisk fordelt end de almindelige oliereserver. Endnu er teknologien hertil for usikker og omkostningerne derfor store⁵, men erfaringen viser, at med tilstrækkelige prisincitament kan udviklingen på disse områder gå stærkt. Ifølge nogle vurderinger er det muligt, at kommerciel udvinding fra disse reserver kan påbegyndes indenfor en overskuelig årrække ved en fastholdt oliepris på 25-30 dollar pr. tønde.⁶

5) Derfor indgår disse potentialer heller ikke i definitionen af kendte oliereserver.

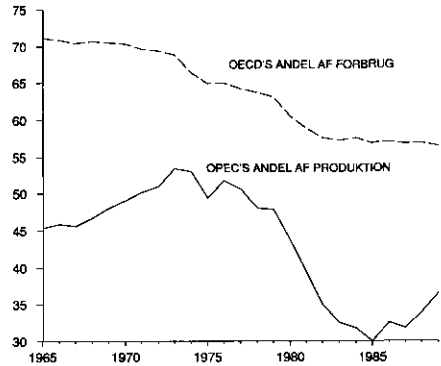
6) *Oliepriserne - hvor går de hen?*, Foredrag af Jørgen Posborg, Oliebranchens Fællesrepræsentation, i Dansk Energiøkonomisk Selskab, den 9. oktober 1990.

Figur I.9 Langsigtede tendenser på verdens energi- og oliemarkeder, 1965-89

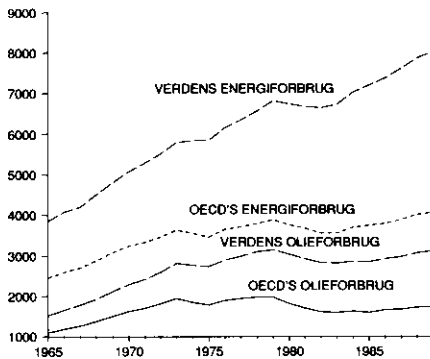
A. Verdens olieforbrug, mill. tønder pr. dag



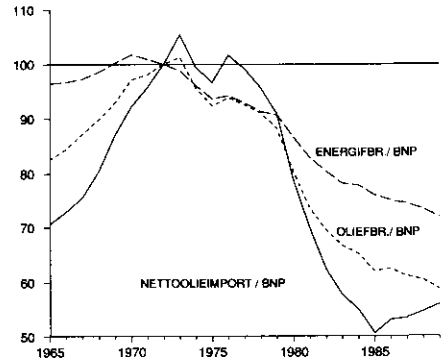
B. OECD's andel af forbruget og OPEC's andel af produktionen i pct.



C. Energiforbrug, mill. tons olieækvivalenter



D. Energi- og olieforbrug pr. enhed real BNP i OECD-området, indeks 1972=100



Kilde: BP Statistical Review of World Energy, BP, London, Annual National Accounts, OECD, Economic Outlook, OECD, Paris, samt egne beregninger.

Efterspørgslens prisafhængighed

Olieprisen har på lidt længere sigt også en mærkbar indflydelse på efterspørgslen, jf. figur I.9. Det fremgår, at industrilandene har reduceret deres energiforbrug pr. produceret enhed med næsten 25 pct. og deres olieforbrug pr. produceret enhed med næsten 40 pct. siden 1972.⁷ Det absolutte olieforbrug i industrilandene var således i 1989 lavere end i 1973 trods den mellemliggende økonomiske vækst. U-landene, som for nogles vedkommende har gennemgået en industrialisering, men samtidig mangler i-landenes tekniske og økonomiske fleksibilitet, har derimod haft et stadigt voksende olieforbrug. I østlandene har energiforbruget været særlig højt.

OPEC dikterer ikke prisen på længere sigt

Det forhold, at OPEC-landene besidder 76 pct. af verdens kendte oliereserver, jf. tabel I.3, kan på kort sigt udnyttes af disse lande til at opnå en højere pris ved at begrænse udbuddet. Figur I.9 ovenfor illustrerer imidlertid, at OPEC's forsøg på at udnytte sin markedsdominans i 1970'erne via de beskrevne markedstilpasninger førte til en meget betydelig indskrænkning af OPEC-landenes produktion og indtjening i 1980'erne. De dominerende OPEC-lande med store reserver har derfor en erkendt interesse i, at olieprisen på kortere sigt ikke bliver så høj, at modgående markedstilpasninger for alvor sætter ind. Det skal dog tilføjes, at i betragtning af at produktionsomkostningerne for den overvejende del af olien i de mellemøstlige lande med stor potentiel kapacitet ligger under 3 dollar pr. tønde, er disse lande stadig i stand til at nyde en ret betydelig monopolgevinst.

Sammenfatning

Det konkluderes, at selvom en oliepris på over 25-30 dollar pr. tønde i 1990-priser på langt sigt forekommer høj, kan det ikke udelukkes, at prisen på kort sigt bliver væsentlig højere. Sidstnævnte mulighed er der ikke taget højde for i denne redegørelse.

I.6 Virkningerne af olieprisforhøjelsen på industri- landene

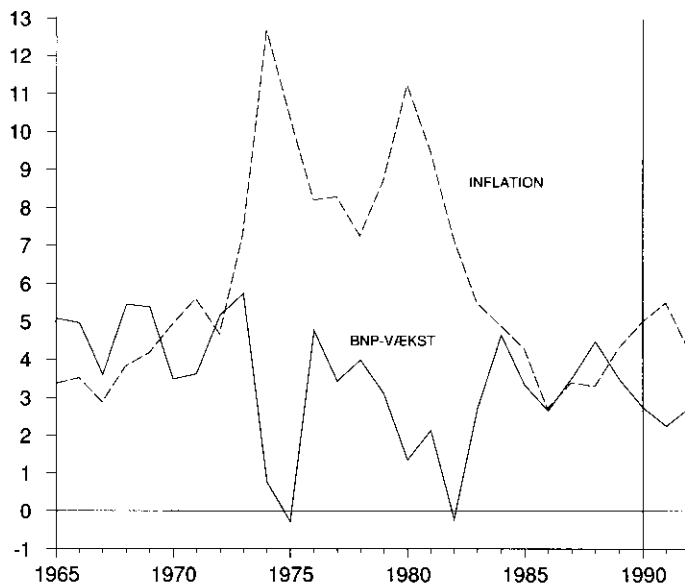
Olieprisforhøjelsen: Små virkninger i in- dustrielandene

I kølvandet af de to tidligere runder med markante olieprisforhøjelser i 1973/74 og 1979/80 fulgte i industrilandene perioder med lav eller negativ økonomisk vækst, stærkt stigende ledighed og inflation, jf. figur I.10. Den aktuelle olieprisforhøjelse vil imidlertid i sig selv ikke have virkninger for industrilandene, der er blot tilnærmelsesvis så store, også selvom forhøjelsen skulle

7) Under alle omstændigheder var der formentlig sket et fald i energiintensiteten i industrilandene som følge af stigningen i serviceerhvervenes relative betydning.

vise sig at blive dobbelt så stor som her forudsat. For det første er olieprisforhøjelsen denne gang som nævnt forholdsmæssigt langt mindre, for det andet er industrilandenenes olie- og energifafhængighed væsentligt formindsket, og for det tredje er en række andre forhold gunstigere i udgangssituationen især det reducerede inflationsproblem. Endelig kan det nævnes, at priserne på kul modsat udviklingen ved de tidligere olieprisforhøjelser, denne gang ikke kan forventes at stige. Prisen på kul var allerede inden den aktuelle olieprisforhøjelse så lav i forhold til prisen på olie, at der ikke ventes at ske nogen mærkbar yderligere substitution af olie med kul som følges af olieprisforhøjelsen. Hertil kommer, at der er en betragtelig aktuel og potentiel produktionsreserve for kul.

Figur I.10 Væksten i OECD-landenes reale BNP og forbrugerpriser, 1965-89, pct.



Kilde: *Annual National Accounts*, OECD, Paris, *Economic Outlook*, OECD, Paris samt egne beregninger.

Virkningerne afhænger hovedsagelig af...

...samlet energiforbrug,

For et industriland⁸ afhænger virkningerne af en given ændring i verdensmarkedspriserne på olie og energi for det første af landets samlede olie- og energiforbrug. Prisforhøjelsen medfører et generelt højere prisniveau (via en midlertidigt større inflation) og reducerede realindkomster udenfor energisektoren. Hvis landet selv fremstiller al sin energi, vil provenuet af denne prisforhøjelse blive i landet, og der vil blot ske en omfordeling af realindkomster til energisektoren. Kun ved "asymmetrisk" adfærd, dvs. hvis energisektoren er mere tilbøjelig til at spare op, hvis den beskattes relativt hårdt, eller hvis den i væsentlig udstrækning ejes af udlandet (så realindkomstgevinsten "eksporteres"), vil denne omfordeling medføre, at den samlede efterspørgsel og den samlede aktivitet falder.

samlet nettoenergiimport,

olieeksportørernes udgiftstilbøjelighed,

For det andet afhænger virkningen af den andel af energiforbruget, der netto importeres, og for det tredje af olieeksportørernes udgiftstilbøjelighed. En større importregning indebærer, at der flyttes realindkomst til de olieeksporterende lande. Hvis de olieeksporterende lande øjeblikkeligt anvender denne gevinst fuldt ud til at importere flere varer fra industrilandet, vil der som følge af bytteforholdsændringen ske en omfordeling af realindkomsterne, men ikke være nogen virkning på den samlede aktivitet i industrilandet. Derimod vil der via det højere prisniveau ske en nedpresning af det private forbrug i industrilandet, og en samtidig forøgelse af eksporten, som tenderer mod at genetablere den oprindelige stilling på betalingsbalancen.

effekt på konkurrenter og eksportmarkeder,

For det fjerde afhænger virkningen af effekterne på landets konkurrenter og eksportmarkeder i øvrigt. Hvis olieprisstigningen fremkalder særlig store lønforhøjelser i landet, hvis landet er særlig energiforbrugende, eller hvis eksportmarkederne rammes f.eks. som følge af forholdsmæssig ringe eksport til de olieproducerende lande, vil der opstå depressive virkninger på produktion og beskæftigelse i det pågældende land, da der normalt vil være trægheder i tilpasningen og/eller stivheder på vare- og arbejdsmarkederne.

samt af den økonomiske politik

Endelig afhænger virkningerne af den økonomiske politik. Hvis den økonomiske politik ikke søger at afbøde (akkomodere) virkningen af den højere oliepris, vil den heraf følgende højere inflation af sig selv føre til en højere nominel rente.

8) Eller mere korrekt: Et land der ikke har problemer med at skaffe udenlandsk valuta.

Erfaringerne med den økonomiske politik

Erfaringerne fra de forrige olieprisforhøjelser bekræfter, at den økonomiske politik har meget stor betydning for det samlede resultat. Ved den første olieprisforhøjelse i 1973/74 reagerede adskillige lande med først at stramme den økonomiske politik. Da det resulterende tilbageslag efterhånden viste sig, slog mange lande hurtigt om til en mere ekspansiv finans- og pengepolitik. Resultatet var, at aktivitetsfaldet blev dybt, men kortvarigt. Til gengæld forværredes balanceproblemerne ved, at mange lande fik høj inflation samt underskud på de offentlige finanser og på betalingsbalancen samtidig med, at ledigheden ikke blev formindsket væsentligt.⁹ På denne måde byggede problemerne sig op til et dårligere udgangspunkt for den anden olieprisforhøjelse i 1979/80. Her blev finans- og pengepolitikken også strammet kraftigt, men stramningen blev fastholdt i længere tid bl.a. som følge af en ændret prioritering i den økonomiske politik i flere af de store lande. Resultatet blev derfor et kraftigt og langvarigt tilbageslag,¹⁰ som dog på længere sigt sikrede en vedvarende reduktion i såvel inflationsraten som i de interne og i de eksterne underskud.

Olieintensiteten stærkt formindsket

De centrale spørgsmål om udgiftstilbøjeligheden hos vinderne og taberne såvel nationalt som internationalt samt om reaktionerne i den økonomiske politik kan på forhånd kun bedømmes med stor usikkerhed. Derimod kan det konstateres, at intensiteten i olie- og energiforbruget er aftaget væsentligt i industrilandene, og at afhængigheden af importeret olie er aftaget endnu mere, jf. figur I.9.D og tabel I.3.

Lille initial indkomstoverførsel

Den umiddelbare virkning af olieprisforhøjelserne i henholdsvis 1973/74 og i 1979/81 for OECD-landene under et var, at ca. 2 pct. af deres reale nationalindkomst blev flyttet til olieeksporterende lande udenfor OECD-området (forudsat uændrede importmængder). Heroverfor indebærer den forudsatte nuværende olieprisforhøjelse fra 18 til 25 dollar pr. tønde i 1990 kun en initial indkomstoverførsel på 0,4 pct. af OECD-landenes samlede nationalindkomst.

9) Set i bagklogskabens lys kan man udtrykke det således, at disse lande begik den fejl at akkomodere et udbudschok med efterspørgselsinstrumenter.

10) Det er blevet beregnet, at olieprisforhøjelsen i sig selv medførte, at OECD-landenes samlede reale BNP faldt med ialt 3 1/4 pct. (i forhold til hvad det ellers ville have været) i løbet af de 3 år 1979-81. Stramningen af den økonomiske politik fordoblede denne virkning. Alligevel var væksten positiv for hele OECD-området under et i de tre år. Se: John Llewellyn: "Resource Prices and Macroeconomic Policies: Lessons From Two Oil Price Shocks", OECD, *Working Paper*, nr. 5, april 1983.

Tabel I.3 Udviklingen i OECD-landenes energi- og olieafhængighed udtrykt som pct. af BNP i løbende priser

	1972	1978	1989
	— Pct. af BNP —		
Samlet forbrug af energi	2,2	6,2	3,5
Forbrug af olie	1,2	3,2	1,5
Nettoimport af olie	0,8	2,2	0,9

Anm.: Nettoimporten til OECD-området af andre råenergikilder end olie er helt ubetydelig.

Kilde: *International Trade 1989-1991*, AIECE Working Group on Foreign Trade, London, oktober 1990, *World Economic Outlook*, IMF, Washington, oktober 1990, og egne beregninger.

Hurtig "responding" sandsynlig

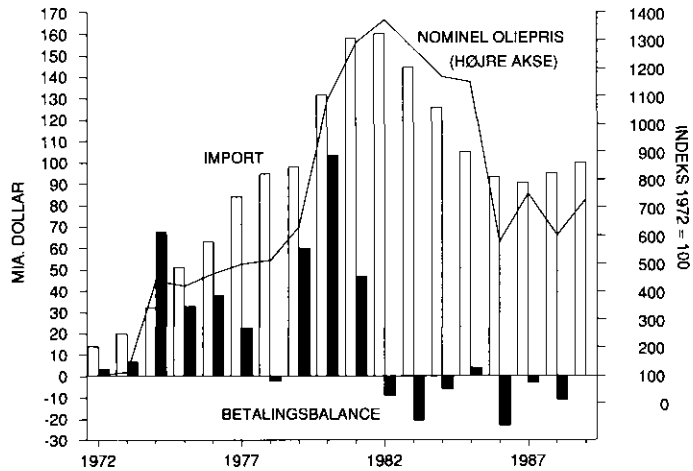
Erfaringerne fra de tidligere olieprisforhøjelser viser, at de olieeksporterende lande med en vis forsinkelse anvender den tilførte indkomst på import, jf. figur I.11. Importen stammer primært fra industrilandene. Meget taler for, at de denne gang vil forbruge den meget mindre indkomstoverførsel meget hurtigere. For de tæt befolkede, fattige olieeksporterende lande er udgiftsbehovet givet stort, men selv de tyndt befolkede lande med meget store olieindtægter som f.eks. Saudi Arabien har efter olieprisfaldet i 1986 haft betydelige underskud på de offentlige finanser og på betalingsbalancen trods en markant nedskæring af ambitiøse udviklingsprojekter. Hertil kommer, at de rige olieeksportører med den aktuelle konflikt i den Persiske Golf denne gang er blevet påført et ganske særligt udgiftsbehov. Modsat vil en fortsat blokade af Irak og Kuwait indebære et bortfald af eksport fra industrilandene svarende til ca. 10 mia. dollar eller 1/5 af den initiale stigning i energiimportregningen (ved uændrede mængder).

Den økonomiske politik ikke strammet

De pengepolitiske myndigheder har indtil nu ikke akkomoderet olieprisforhøjelsen. På den anden side er der endnu heller ikke set tegn på, at pengepolitikken vil undergå en egentlig stramning i de toneangivende lande som følge af olieprisforhøjelsen, jf. afsnit I.3. Det skal ses i lyset af, at inflationen trods den svagt stigende tendens gennem de sidste år fortsat befinder sig på et relativt lavt niveau, og at der generelt ikke er udsigt til stigende råvarepriser. Begge forhold står i afgørende modsætning til situationen ved de tidligere olieprishok.

Inflationsfaren mindre denne gang

Figur 1.11 De olieeksporterende landes import og betalingsbalance, 1972-89, mia. dollar



Kilde: *International Financial Statistics*, IMF, Washington, *World Economic Outlook*, IMF, Washington, samt egne beregninger.

Beregnete virkninger er små

Beregninger af de samlede virkninger af en olieprisforhøjelse på forskellige økonometriske verdensmodeller har givet lidt forskellige resultater, blandt andet fordi de konkrete forudsætninger om de ovennævnte centrale forhold varierer. Denne variation afspejler en reel usikkerhed. I tabel I.4 er vist en beregning af virkningerne af en olieprisforhøjelse på 5 dollar pr. tønde eller 20 pct. Opregnet til den aktuelle olieprisforhøjelse fra 18 til 25 dollar (ved proportional korrektion), fås at denne isoleret vil mindske real BNP i OECD-området med kumuleret ca. 0,5 pct. i 1991. Andre beregninger er nået frem til en lidt større virkning, men i betragtning af, at den initiale reale resourceoverførsel fra OECD-landene til de olieeksporterende lande udenfor OECD som nævnt kun er på 0,4 pct. af OECD's samlede nationalindkomst, må disse tal for aktivitetsvirkningen absolut siges at være overkantsskøn. Samlet konkluderes, at virkningen på den økonomiske vækst bliver næsten forsvindende i 1990 og maksimalt 1/2 pct.point i 1991. Herefter ophører virkningen på vækstraten. Virkningen på inflationsraten vil i 1990 være ca. 1/4 pct.point stigende til knap 3/4 pct.point i 1991. Herefter vil inflationsvirkningerne, men selvfølgelig ikke prisvirkningen og dermed realindkomstvirkningen i OECD-landene, gradvist klinge af, idet olieprisen er forudsat fastholdt på det nye, højere niveau.

Tabel I.4 Virkningerne på OECD-landene af en fastholdt olieprisstigning fra 25 til 30 dollar pr. tønde

	År 1	År 2	År 3
	Pct.point		
Real BNP niveau	-0,25	-0,25	-0,25
Forbr.prisstign.	+0,50	+0,25	+0,25
Kort rente	+0,50	+0,25	+0,25

Anm.: Beregningerne er generelt baseret på den forudsætning, at olieprisforhøjelsen ikke akkomoderes. Det forudsættes, at de olieeksporterende lande ret hurtigt spenderer deres forøgede indtjening.

Kilde: *AIECE General Report*, National Institute of Economic and Social Research, London, oktober 1990, og egne beregninger.

Jo højere oliepris jo mere sandsynlig er stramninger

Såfremt olieprisforhøjelsen i stedet bliver f.eks. dobbelt så høj, vil virkningerne på aktiviteten (men ikke på inflationen) sandsynligvis blive mere end dobbelt så stor. Den økonomiske politik vil i stigende grad undergå egentlige stramninger, jo større olieprisforhøjelsen og det medfølgende skub til inflation og betalingsbalanceunderskud bliver. Det er dog vurderingen, at selv ved f.eks. en dobbelt så stor olieprisforhøjelse (til 32 dollar pr. tønde) er der ikke udsigt til et egentligt økonomisk tilbageslag i Vesteuropa og i Japan. Derimod kan et tilbageslag indtræde i USA, hvor konjunktoren i forvejen er svage. Med en fordobling af olieprisen er det derfor sandsynligt, at pengepolitikken trods den større inflation vil være noget lempeligere i USA måske med en faldende tendens for dollar overfor yen og EMS-valutaerne til følge. Det vil forstærke den kontraktive virkning i Japan og Vesteuropa, men samtidig dæmpe inflationen her.

Opskrivning af EMS-valutaerne?

Virksomheden på enkelte lande

De økonometriske beregninger er mere usikre, når det drejer sig om at bestemme virkningernes fordeling på enkeltlande. Tabel I.5 viser, at Vesteuropa generelt har en forholdsvis stor afhængighed af importeret olie, men til gengæld også en forholdsvis stor eksport til OPEC-landene. Hvis de olieeksporterende lande som ventet hurtigt forøger deres import af industrivarer, vil aktivitetspåvirkningen i Vesteuropa ikke være særligt stor og langt mindre end realindkomstnedgangen. Mange nordeuropæiske lande heriblandt Vesttyskland har en forholdsvis lille afhængighed af importeret olie. England og Norge er nettoeksportører af olie, og Sverige og Norge har en betydelig egenproduktion af anden energi.

Tabel I.5 Olieimport og samhandel med OPEC hos DK's vigtigste aftagere blandt industrilandene i 1987, set i forhold til eget BNP, pct.

Lande	Nettoimport af energi fra		Samlet eksport til OPEC
	Verden	OPEC	
	———— Andel af BNP ————		
OECD	1,0	0,7	0,5
-Vesteuropa	1,2	0,8	0,8
-Danmarks aftagere	0,1	0,5	0,7
- Vesttyskland	1,6	0,4	0,7
- Norge	-9,0	0,0	0,2
- UK	-0,6	0,2	1,0
- Sverige	1,5	0,2	0,6
- Danmark (1989)	0,9	0,4	0,6

Kilde: *Foreign Trade by Commodities 1987*, OECD, Paris, *Statistiske Efterretninger, Udenrigshandel 1990:2*, Danmarks Statistik.

Danmarks eksportaftagere er gunstigere stillet

Men mere disponeret for at stramme den økonomiske politik

Sammenvejet har de OECD-lande, der aftager den danske industrieksport, en forholdsvis lille afhængighed af importeret olie. Hertil kommer, at Vesttyskland, England og Sverige er forholdsvis stærkt repræsenteret på OPEC-landenes markeder. Derimod vil Danmarks aftagerlande nok generelt udvise en større tendens til at stramme den økonomiske politik. England og Norge vil formentlig i den aktuelle situation benytte en del af indtægtsforøgelsen til en (automatisk) finanspolitisk konsolidering. For Sverige indebærer olieprisstigningen et yderligere tilskud til de i forevejen alvorligt stigende balanceproblemer. I fravær af stramninger vil Vesttyskland - yderligere som følge af genforeningen - i 1991 se inflationsraten overstige 4 pct., hvilket klart er højere, end hvad der anses for acceptabelt.

Samlet kan det skønnes, at det vejede gennemsnit af Danmarks industrieksportmarkeder blandt de andre industrilande ikke vil blive udsat for en uforholdsmæssig stor aktivitetsnedgang. Hertil kommer, at Danmark selv har en relativ stor eksport til OPEC-landene (heraf dog knap 1/4 til Irak og Kuwait i 1989), således at der er et rimeligt udgangspunkt for at realisere en modgående eksportfremgang.

I.7 Virkningerne udenfor industrilandene

Alvorlige virkninger i mange u-lande og i Østeuropa. Finansieringsproblemer

Mens virkningerne af den forudsatte olieprisforhøjelse for de vestlige industrilande således formentlig vil være ret begrænsede, vil virkningerne for en lang række ikke-olieeksporterende lande i den 3. verden og i Østeuropa være helt anderledes mærkbare på grund af en dårligere økonomi i udgangssituationen samt i forbindelse hermed problemer med simpelthen at finansiere den større energiregning. Det forhold, at olieprisforhøjelsen falder sammen med meget lave priser på en lang række råvarer i øvrigt, en amerikansk afmatning og et forholdvist højt renteniveau, gør situationen yderligere alvorlig for den række af gældsplagede lande, som findes i både den 3. verden og i Østeuropa.

Øget bistand til de fattigste lande kan vise sig påkrævet

Til trods for at industrilandene siden 1982/83 har befundet sig i et uafbrudt konjunkturopsving, har den økonomiske vækst været meget svag i mange fattige u-lande. Til årsagerne hører en stor gæld i udgangssituationen samt et forringet bytteforhold, der er en følge af den faldende tendens i den reale pris på råvarer bortset fra olie, jf. figur I.4. Hvis landene fremover tilføres kapital i form af fordelagtige lån eller gaver fra de rige olieproducenter og/eller fra industrilandene, vil situationen selvsagt være en anden. I tilfælde af at olieprisen kommer væsentligt over 25 dollar pr. tønde, vil en sådan hjælp for mange u-landes vedkommende være en betingelse for at undgå (yderligere) egentlig nød.

Gældssanering

Allerede inden olieprisforhøjelserne var der bestræbelser i gang for at lette de mest tyngede u-lande for en mærkbar del af deres betragtelige gældsbyrde. Den eneste måde bortset fra gældssanering, hvorpå gælden kan reduceres, er via et overskud på betalingsbalancen. For disse lande er den måde, hvorpå et sådant overskud kan tilvejebringes, primært ved nedskæring af importen, hvilket ofte dels rammer forsyningen med livsnødvendige varer, dels hæmmer udviklingen på længere sigt.

Østeuropa: Stort energiforbrug og valutamangel

Også for Østlandene (bortset fra olieproducenterne Sovjetunionen og Rumænien samt for det genforenede østtyske område) er det et problem at finansiere olieprisforhøjelsen, der kommer oven i de i forvejen betydelige omstillingsproblemer. Et forstærkende element er, at disse lande tidligere er blevet forsynet med energi fra Sovjetunionen til priser under verdensmarkedsprisen. Det har bidraget til, at energiforbruget pr. produceret enhed i flere østeuropæiske lande er ca. dobbelt så stort som i OECD-området, jf. tabel I.6. Olieproducenterne Sovjetunionen og Rumænien har

på grund af lave interne afregningspriser et endnu højere energiforbrug pr. produceret enhed. Fra 1991 vil Sovjetunionen udbyde energi til de andre østeuropæiske lande på verdensmarkedsvilkår.

Tabel I.6 Energiforbrug i Østeuropa og Sovjetunionen.

	Indeks for energiforbrug pr. produceret enhed i 1987 (OECD=1)
Bulgarien	2,2
Tjekkoslaviet	1,9
Ungarn	1,5
Polen	1,9
Rumænien	2,7
Sovjetunionen	2,6
(Østtyskland)	1,6)

Kilde: *Economic Outlook*, nr. 47, OECD, Paris, juni 1990.

For flere østeuropæiske lande vil energiregningen allerede ved en oliepris på 25 dollar pr. tønde være så høj i forhold til eksportindtægterne, at også disse lande vil have et akut behov for at få tilført kapital.

U-landenes problem: Dårlig organisation og handelshindringer

Givet u-landenes og østlandenes dårlige økonomiske situation og store sårbarhed overfor udefra kommende begivenheder som f.eks. olieprisforhøjelser, kan man stille spørgsmålet, hvad de rige vestlige industrilande kan gøre for at hjælpe. Det er her vigtigt at gøre sig klart, at på de områder som f.eks. produktion af landbrugsvarer og tekstiler, hvor mange af de nævnte lande er eller vil være i stand til at organisere en profitabel produktion, har industrilandene for at beskytte deres egen produktion opstillet hindringer for importen.

Aftrapning af handelshindringer

Mens det er meget vanskeligt at hjælpe et andet land til øget produktivitet og bedre organisation af sit produktionsliv især på kortere sigt, er en aftrapning af industrilandenes handelshindringer for de varer, som u-landene og østlandene nemmest kan producere, teknisk set nemmere at gennemføre med mærkbare gunstige virkninger for disse lande.

**GATT-
forhandlingerne:
Udfaldet endnu
åbent**

**Liberalisering af
landbrugsområdet
er centralt**

**Faren for handels-
konflikter på andre
områder**

I denne forbindelse kan peges på, at forhandlingerne i GATT-regi under den såkaldte Uruguay-runde om liberalisering af den internationale handel med landbrugsvarer, tekstiler og tjenesteydelser efter planen skal afsluttes i december 1990 efter 4 års forløb. Forhandlingernes centrale stridsemne er landbrugsområdet, hvor USA, de såkaldt Cairns-lande¹¹ samt en række u-lande har krævet væsentlig større nedskæringer af den meget betydelige landbrugsstøtte i EF, EFTA og Japan (samt gensidigt i USA), end især EF vil gå med til. Forhandlingerne er i skrivende stund ikke afsluttet, og udfaldet er helt åbent.

Grundlaget for de afsluttende forhandlinger på landbrugsområdet omfatter følgende 4 punkter:

- en gradvis reduktion af de interne støtteordninger
- kvantitativ grænsebeskyttelse konverteres til told (såkaldt *tarification*), som gradvist reduceres
- eksportsubsidier reduceres og i et hurtigere tempo end alle andre støtteformer
- en øget harmonisering af de sanitære regler.

Delvis accept af det andet punkt repræsenterer en indrømmelse fra EF-landenes side. Derimod har EF hidtil afvist det tredje punkt.

En vigtig konsekvens af et manglende forhandlingsresultat kan blive en eller anden grad af forøget tilbagerulning af tidligere liberaliseringer i handelen med industrivarer. Der henvises i øvrigt til *Dansk økonomi, maj 1989* for en oversigt over problemstillingen. Her skal blot konstateres, at en liberalisering af verdenshandelen med landbrugsvarer vil hæve priserne på de fleste produkter på det frie verdensmarked og åbne industrilandenes import, hvilket vil gavne de u-lande og østlande, som er i stand til at organisere en tilstrækkelig effektiv landbrugsproduktion. På grund af landsbrugsstøttens markedsforvridning vil det samtidig samlet for industrilandene gælde, at forbrugernes og skatteydernes gevinst ved en liberalisering overstiger det tab, landbruget har på kort sigt. Dette tab, som rammer de mindst effektive landmænd, vil være forskelligt fordelt på lande og produkter, men vil mindskes ved en tilpasning på længere sigt.

11) Cairns-landene består af de store landbrugsproducenter: Argentina, Australien, Brasilien, Canada, Chile, Columbia, Ungarn, Indonesien, Malaysia, New Zealand, Philippinerne, Thailand og Uruguay.

Af budgetmæssige grunde har EF i de senere år navnlig reduceret støtten til den vegetabilske produktion samt indført kvotering for mælk. Denne politik må under alle omstændigheder ventes fortsat. Et sammenbrud i GATT-forhandlingerne kan således medføre, at EF-støtten bliver reduceret uden tilsvarende reduktioner i andre industrilande.

For nogle af de fattigste u-lande, som ikke er i stand til at organisere en tilstrækkelig effektiv produktion, vil en liberalisering dog indebære, at de herefter skal importere landbrugsvarer til højere priser. Gaveoverførsler fra de rige industrilande kan derfor være nødvendige for at afhjælpe akut nød, men kan ikke erstatte en bedre produktivitet og organisering af produktionen og dermed vækst på længere sigt.

I.8 Den tyske genforening

Genforeningen nu også politisk

I *Dansk økonomi, juni 1990* var der en fyldig analyse af virkningerne af den tyske økonomiske genforening (herunder immigrationsstrømmen til det vesttyske område) pr. 1. juli 1990. Hovedkonklusionen var, at genforeningen trækker en betragtelig finanspolitisk lempelse med sig, der sammen med stigende private investeringer og en omlægning af efterspørgslen fra østlige til vestlige leverancer vil forøge den årlige efterspørgsel i Vesttyskland med i hvert fald 100 mia. D-mark (4 1/2 pct. af BNP) i 1990-91 med høj vækst, højere inflation og højere rente til følge. Siden er også den politiske genforening gennemført fra den 3. oktober 1990, således at det vesttyske område nu også formelt har ansvaret for det østtyske område.

Officielle tyske vurderinger revideret

Det er endnu for tidligt at afgøre, om det tidligere overslag er korrekt. Udviklingen har dog vist, at de mere beskedne første officielle tyske vurderinger ikke holder. Således er der nu ret bred enighed om, at de samlede private og offentlige udgifter ved genforeningen vil løbe op i mindst 100 mia. D-mark i 1991. Det er også bekræftet, at finansieringen i første omgang primært skal tilvejebringes over kapitalmarkedet med rentedrivende virkninger til følge. Der er således udsigt til et betydeligt underskud på mindst 100 mia. D-mark på de samlede offentlige finanser i hele Tyskland i 1991. Nogle forudser endda et underskud på 150 mia. D-mark som følge af svigtende skatteindtægter fra det tidligere Østtyskland. Den Tyske Enhedsfond er oprettet med det formål at udstede obligationer for 115 mia. D-mark over 3 år til finansiering af investeringer i det østtyske område. På længere sigt - formentlig med virkning fra 1992 - vil en overvejende del

af de offentlige udgifter ved genforeningen formentlig blive finansieret ved besparelser på andre områder og/eller skatte- og afgiftsforhøjelser, men der er ikke truffet beslutning herom. Genforeningen indebærer også nogle vesttyske besparelser blandt andet på forsvaret. En stramning vil reducere den finanspolitiske stimulans, men genopretningen af det østtyske område må som følge af udviklingen i de øvrige efterspørgselskomponenter ventes fortsat at udgøre en dynamisk impuls til den tyske økonomi.

Der er endnu så sparsomme data for tiden efter genforeningen, at de realøkonomiske virkninger kun i ringe grad lader sig aflæse. I det generelle vesttyske konjunkturbillede, herunder den markante fremgang i især boliginvesteringerne, men også i det private forbrug, ligger der dog allerede en vis bekræftelse af dele af analysen fra juni 1990. Derimod synes de første usikre observationer at pege på en uventet forsigtighed i de østtyske forbrugeres efterspørgsel, måske som følge af en generel usikkerhed om den fremtidige beskæftigelse m.m., men der har dog alt i alt været en stærk forbrugsvækst præget af en stor opdæmmed efterspørgsel efter vestlige produkter og overgangsvist af nedsparring i forbindelse med den fra et forbrugssynspunkt gunstige omvekslingskurs fra østmark til D-mark. Trods produktionsfaldet, men takket være lønforhøjelser og overførsler fra Vesttyskland, har de østtyske husholdninger haft en realindkomstfremgang. Samtidig har de private investeringer fra Vesttyskland foreløbig været mindre end ventet, muligvis som følge af tidligere usikkerhed om de østtyske virksomheders fremtidige ejerforhold. Med gennemførelsen af også den politiske genforening er denne usikkerhed formindsket væsentligt. Således har den fælles tyske regering påtaget sig erstatningspligten overfor de retmæssige ejere, hvis en ejendom uretmæssigt er blevet overdraget til anden side. Hertil kommer, at privatiseringen af de østtyske virksomheder knap er påbegyndt. En betydelig andel af de store vesttyske virksomheder har planer om at investere i Østtyskland i 1991.

Dyb krise i østtysk erhvervsliv...

Der er i det østtyske område gennemført lønstigninger i centrale produktionsgrene på 30-50 pct., hvilket formentlig har været nødvendigt for at holde udvandringen af kvalificeret arbejdskraft til det vesttyske område nede. Samtidig har den østtyske konkurrenceevne såvel indenfor industrien som indenfor landbruget vist sig at være endnu ringere end ventet, og det er meget vanskeligt at afsætte produktionen. Det østtyske lønniveau er dog fortsat 30-40 pct. under det vesttyske. Den østtyske industriproduktion, som gennem 1. halvår 1990 var 10-15 pct. lavere end året før, faldt i juli med ca. 45 pct. Det ventes, at den samlede østtyske produktion mod slutningen af 1990 vil ligge 10-20 pct.

...med sparsomme positive tegn

under niveauet året før. I september var 1/4 af den østtyske arbejdsstyrke enten ledig eller arbejdede på nedsat tid. Samtidig viser tilgangen af nye virksomheder dog en stigende tendens især indenfor servicesektoren, og byggeriets tilbagegang synes at være ifærd med at ophøre. Landbruget, som tidligere afregnede til priser højere end niveauet i EF, har problemer med indtjeningen til de nu gældende EF-priser. De østtyske forbrugere udviser efter pengeombytningen generelt ringe interesse for østtyske varer fra såvel industrien som fra landbruget.

Det er dog fortsat sandsynligt, at det østtyske tilbageslag vil være et midlertidigt fænomen, og at der på lidt længere sigt vil være en fremgang i produktionen.

KAPITEL II

DEN INDENLANDSKE KONJUNKTUR

II.1 Oversigt

Golfkrisen forlænger lavkonjunktoren i Danmark

De svage tegn i konjunkturindikatorerne på et begyndende op-sving i den indenlandske efterspørgsel, der kunne registreres tidligere på året, er nu ikke længere til stede. Samtidig må højere oliepriser, der reducerer forbrugernes realindkomst og øger omkostningerne for virksomhederne, forudses at lægge en dæmper på såvel forbruget som investeringerne. Lavkonjunktoren må følgelig nu forventes at blive yderligere forlænget, og en begyndende konjunkturopgang ventes først at indtræde i 1992. Væksten i BNP skønnes at forblive uændret på omkring 1 pct. i 1991 og stige til godt 2 pct. i 1992. Både i 1990 og 1991 kan væksten udelukkende henføres til den stigende nettoeksport, mens vækstbidraget fra den indenlandske efterspørgsel forklarer hele væksten i 1992, jf. figur II.1.

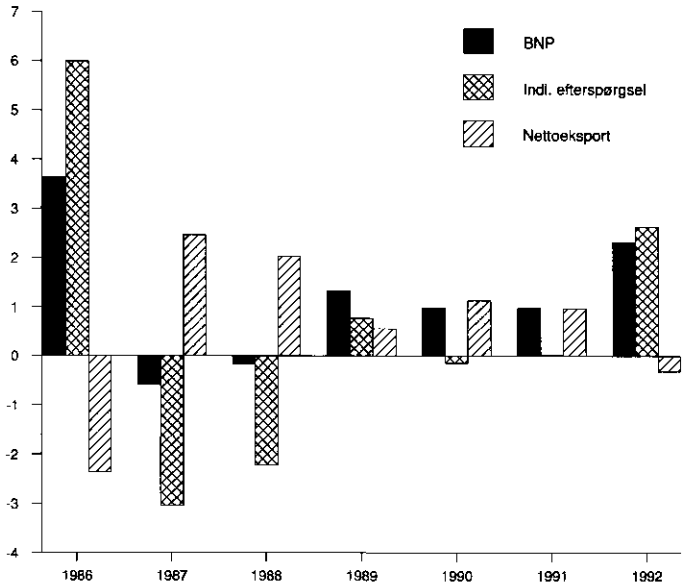
Højere energipriser rammer især beskæftigelsen

Sammenlignet med *Dansk økonomi, juni 1990* er udsigterne for beskæftigelsen mærkbart ringere. Det skyldes de højere oliepriser, der hovedsageligt rammer den indenlandske efterspørgsel og beskæftigelsen, mens virkningerne på betalingsbalancen er små. Beskæftigelsen har samtidig udvist et uventet fald i indeværende år. Trods en lille nettoimport af olie og naturgas og dermed et tilsvarende beskedent bytteforholdstab bevirker de højere oliepriser et mærkbart realindkomsttab for de indenlandske energiforbrugere. Modstykket hertil er en betydelig indkomstforøgelse for producenter og distributører af energi samt for statskassen. Denne omfordeling vil reducere den samlede indenlandske efterspørgsel, svarende til en finanspolitisk stramning, idet en del af realindkomsten forlader indkomstkredsløbet i form af selskabsskatter mv. samt overførsler til udenlandske parthavere i DUC, jf. afsnit II.11.

Arbejdsløsheden vil sætte ny rekord

Lavkonjunktoren er ensbetydende med faldende beskæftigelse og dermed en fortsat stigende arbejdsløshed. Det samlede antal ledige ventes således at stige fra ca. 276.000 personer i 1990 til ca. 300.000 i 1991 og ventes at toppe i 1992 med et årsniveau på ca. 305.000 svarende til 10,7 pct. af arbejdsstyrken.

Figur II.1 Bidrag til vækst i BNP fra indenlandsk efterspørgsel og nettoeksport, 1986-92, pct. point



Anm.: Figuren viser bidrag fra henholdsvis indenlandsk efterspørgsel og nettoeksport til væksten i real BNP. Summen af disse bidrag svarer til den samlede vækst i real BNP.

Kilde: *Nationalregnskabet*, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Overskud på betalingsbalancen i 1990-92...

...trods store rentebetalinger

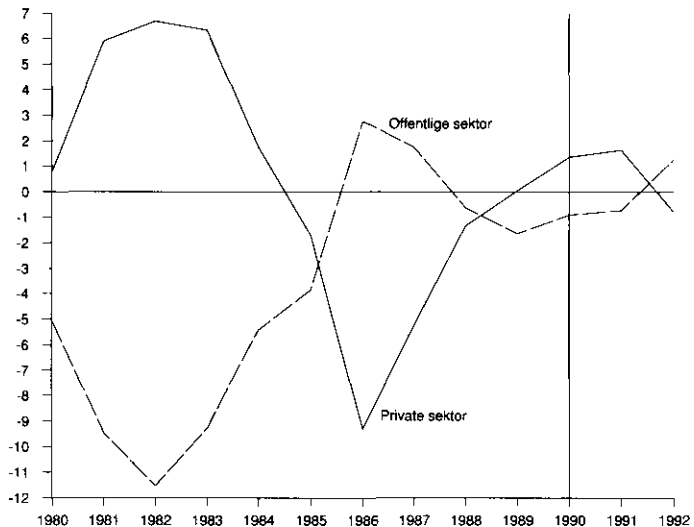
I 1990 blev overskuddet på betalingsbalancen godt 3 mia. kr. Under forudsætning af en fortsat stram finanspolitik og moderate lønstigninger ventes ligeledes overskud i 1991 og 1992 af størrelsesordenen henholdsvis knap 7 mia. kr. og knap 4 mia. kr. Forbedringen i 1990 kan henføres til en fortsat gunstig udvikling af varebalancen og en uventet kraftig forbedring af tjenestebalancen bl.a. som følge af en stærk stigning i turisteksporten. Nettorentebetalingerne på den store udlandsgæld er fortsat stigende omend i aftagende grad og ventes at toppe i 1991 bl.a. som følge af overskuddet på betalingsbalancens løbende poster. Udover den internationale renteforhøjelse i forbindelse med den tyske genforening, jf. *Dansk økonomi, juni 1990*, forventes yderligere nominelle rentestigninger i Europa som følge af den øgede inflation, som olieprisforhøjelsen overgangsvist giver anledning til.

**Privat
opsparingsoverskud
og offentligt
underskud i
1990 og 1991...**

**...men omvendt
i 1992**

Som ved den sidste længerevarende lavkonjunktur i begyndelsen af 1980'erne er der sket et kraftigt omsving i den private sektors opsparingsbalance med overskud i både 1990 og 1991, jf. figur II.2. Dette er et resultat af såvel større opsparring som lavere investeringer i især boliger og erhvervsbyggeri. Samtidig er der med et samlet underskud på ca. 1 pct. af BFI i både 1990 og 1991 sket en markant forringelse af de offentlige finanser. Omsvinget i opsparingsbalancerne er et resultat af lavkonjunktoren og forventes ikke opretholdt, når konjunkturerne vender. Således ventes den offentlige sektor at få et opsparingsoverskud og den private sektor et opsparingsunderskud i 1992.

Figur II.2 Opsparingsoverskud i privat og offentlig sektor, 1980-92, procent af BFI



Kilde: *Nationalregnskabet*, Danmarks Statistik og egne beregninger.

**Yderligere
indsnævring af
rentespændet**

I løbet af indeværende år indsnævredes rentespændet overfor Tyskland til ca. 1,5 pct. point, hvilket er det laveste siden 1966. Den foreliggende konjunkturvurdering forudsætter en stram styring af den indenlandske efterspørgsels- og omkostningsudvikling og derfor, at dette rentespænd yderligere bliver lidt indsnævret i fremskrivningsperioden.

Tabel II.1 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Værdi i løbende priser			Realstigning fra året før			Prisstigning fra året før		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
	— mia. kr. —			— pct. —			— pct. —		
Privat forbrug	418,3	435,7	458,1	0,7	0,8	2,0	2,9	3,4	3,0
Nyt boligbyggeri	28,1	27,6	29,7	-9,6	-5,3	3,8	3,3	3,6	3,5
Private investeringer	96,5	99,5	109,3	3,1	-0,7	5,5	2,9	3,8	4,1
Offentligt forbrug ^a	199,3	206,0	214,5	-0,3	-0,8	1,0	3,0	4,2	3,1
Offentlige investeringer	17,3	18,4	19,3	-7,0	3,0	1,0	3,2	3,5	3,8
Lager og besætningsændringer ^b	1,3	1,5	5,5	-0,3	0,0	0,5	-	-	-
Indenlandsk efterspørgsel i alt	760,9	788,8	836,3	-0,1	0,0	2,8	3,0	3,6	3,1
Vareeksport (fob) ^c	225,4	240,7	257,5	3,8	3,9	4,5	0,7	2,8	2,4
heraf industri ekskl. skibe og fly	149,9	164,0	179,1	4,5	5,7	6,0	1,0	3,5	3,0
heraf landbrug og konserver ^d	61,6	62,8	64,1	2,0	1,0	1,0	-2,0	1,0	1,0
Tjenesteeksport	60,9	64,7	68,8	7,7	2,9	3,2	-0,7	3,2	3,0
Eksport i alt	286,3	305,4	326,2	4,6	3,7	4,2	0,4	2,9	2,5
Samlet efterspørgsel	1047,3	1094,2	1162,6	1,3	1,2	3,2	2,1	3,3	2,9
Vareimport (cif)	198,9	209,1	228,6	1,6	1,4	6,0	-0,6	3,7	3,1
heraf energiimport	13,4	13,0	14,1	-8,7	-4,1	10,6	5,3	0,6	-1,4
Tjenesteimport	45,1	48,6	52,4	4,9	2,7	4,1	-4,2	5,0	3,5
Import i alt	243,9	257,7	280,9	2,1	1,6	5,7	-1,2	3,9	3,2
Bruttonationalprodukt ^c	803,3	836,5	881,7	1,0	1,0	2,3	3,2	3,1	3,0
Nettoafgifter ^c	121,1	126,1	133,6	0,7	0,8	2,0	0,2	3,3	3,8
Bruttofaktorindkomst	682,3	710,4	748,1	1,0	1,0	2,4	3,7	3,1	2,9

a) Timeforbruget er anvendt som mål for arbejdskraftanvendelsen i den offentlige sektor.

b) Realstigning i "Lager og besætningsændringer" er målt i faste priser i forhold til BNP det foregående år.

c) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

d) 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 og derfor tilsvarende højere end tallene i det officielle nationalregnskab. Der er derimod overensstemmelse for så vidt angår bruttofaktorindkomsten.

Anm.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor sammenregning kan udvise små differencer. Eksportgruppen "industrivarer" omfatter de varer, som i udenrigshandelen opgøres under SITC-kapitlerne 2 og 4-9, ekskl. skibe og fly, medens "landbrugsvarer og konserver" omfatter varer opgjort under SITC-kapitlerne 0 og 1.

Kilde: Egne beregninger.

Laveste inflation i mange år

De danske prisstigninger opgjort på årsbasis er blandt de laveste i OECD-området. I 1990 steg forbrugerpriserne således kun med ca. 3 pct. på årsbasis trods olieprisforhøjelsen i andet halvår. Den kraftige forringelse af konkurrenceevnen - som følge af den lavere kurs på dollar samt norske og svenske kroner - har via lavere importpriser ydet et væsentligt bidrag til de lavere prisstigninger. Derimod er avancerne på hjemmemarkedet fortsat med at stige. Under forudsætning af en gennemsnitlig råoliepris på ca. 25 dollar pr. tønde og en nogenlunde uændret lønstigningstakt og dollarkurs forventes stigningstakten i forbrugerpriserne at øges til ca. 3,5 pct. i 1991 for derefter påny at aftage noget i 1992.

Kan lønudviklingen holdes i ro ?

Fremadrettet forventes kun forholdsvis små påvirkninger af den danske konkurrenceevne fra valutakursudviklingen. Faldet i dollarkursen frem til og med 1990 har ligesom Englands indtræden i EMS-fastkurssamarbejdet og den norske kronens uformelle tilknytning til ECU'en mindsket risikoen for svingninger i den effektive kronekurs. Lønudviklingen bliver derfor afgørende for konkurrenceevne og beskæftigelse i de kommende år. Den høje og stigende arbejdsløshed må forventes at trække i retning af endog meget små lønstigninger. Imidlertid kan dette nedadgående pres på lønstigningerne let blive opvejet af den mærkbare stigning, der er sket i erhvervenes indtjening og dermed i restindkomstknoten i de seneste år. De historiske erfaringer tilsiger, at lønknoten efter et sådant mærkbart fald i nogen grad vil blive genoprettet i de efterfølgende år. På baggrund heraf - og i lyset af den aktuelle lønudvikling - er udgangsskønnet baseret på gennemsnitlige lønstigninger på ca. 4 pct. pr. år, hvilket vil indebære en beskeden stigning i realtimelønnen for de beskæftigede. Den rekordhøje og stigende ledighed understreger, at der mere end nogensinde er behov for at bryde med det historiske mønster i løndannelsen, jf. afsnit II.12.

Usikkerhed:

Udviklingen i Golfkrisen vil være helt afgørende for energipriserne i den kommende tid. Redegørelsen bygger som nævnt i kapitel I på en gennemsnitspris på 25 dollar pr. tønde i både 1991 og 1992. På det helt korte sigt er usikkerheden formentlig ret ensidigt en væsentligt højere oliepris end forudsat, mens usikkerheden på lidt længere sigt er to-sidet, dvs. at der på lidt længere sigt både vil være mulighed for prisfald og risiko for yderligere stigning. Virkningerne for dansk økonomi af ændrede energipriser er stærkt afhængige af den økonomiske politik i udlandet. Hvis energipriserne bliver væsentligt højere end forudsat og en sådan ændring samtidig ledsages af finans- og pengepolitiske stramninger i de store lande, bliver arbejdsløsheden klart større end i udgangsskønnet.

energipriser og international økonomisk politik...

...løn og produktivitet...

Vurderingen af beskæftigelsesudviklingen i udgangsskønnet bygger på en forudsætning om nogenlunde uændret lønstigningstakt og en moderat produktivitetsstigningstakt. En ændring i produktivitetsstigningstakten i de private byerhverv på 1 pct.point i et enkelt år betyder isoleret set en ændring i arbejdsløshedsskønnet på en halv snes tusinde personer. En halvering af lønstigningstakten i 1991 og 1992 vil øge beskæftigelsen med 25.-30.000 personer i 1992. En tilsvarende højere lønstigningstakt vil have den modsatte virkning, jf. afsnit II.12.

...samt finanspolitikken

Den fremlagte konjunkturvurdering forudsætter en forholdsvis stram finanspolitik i overensstemmelse med det fremlagte finanslovsforslag og aftalen mellem regeringen og kommunerne. De i november fremlagte forslag til skatteomlægninger mv. er ikke medtaget i udgangsskønnet.

II.2 International vækst og konkurrenceevne

Væksten i vore aftagerlande reduceres med 0,5 pct.

Især som følge af krisen i Mellemøsten forventes der nu en noget svagere international vækst end antaget i *Dansk Økonomi, juni 1990*, jf. kapitel I. Danmarks markeder for industrieksport skønnes dog at blive relativt mildt ramt af olieprisforhøjelsen. Den sammenvvejede vækst på disse markeder har i 1990 været klart aftagende til omkring 2,5 pct., og det er vurderingen, at væksten i de kommende år vil blive af nogenlunde samme styrke. Afdæmpningen i 1990 skyldes hovedsagligt den kraftige opbremsning af væksten i den indenlandske efterspørgsel i USA, England, og Sverige, hvorimod efterspørgslen i Vesttyskland og Japan omvendt er vokset betydeligt. I Vesttyskland forventes fortsat høj vækst, men fra 1992 må der imødeses en vis opbremsning som følge af en forventet stramning af finanspolitikken eller - alternativt - en yderligere rentestigning.

Lønomkostningerne i udlandet

På Danmarks markeder for industrieksporten var den sammenvvejede stigning i lønomkostningerne i 1989 knap 5,5 pct. og i 1990 omkring 6 pct. For 1991 skønnes lønstigningstakten i udlandet ligeledes til ca. 6 pct., idet den inflationære virkning af olieprisforhøjelserne samtidig modvirkes af den lavere aktivitetsvækst, jf. tabel II.2.

Tabel II.2 Lønmæssig konkurrenceevne, pct.

	1989	1990	1991	1992
	pct.			
Stigning i lønomkostninger pr. time udland	5,4	6,0	6,0	5,5
indland	3,6	4,6	4,7	4,1
- direkte ^a	3,9	4,0	4,0	4,0
- indirekte ^a	-0,3	0,6	0,7	0,1
Ændring i konkurrenceevne ved uændret valutakurs	1,8	1,4	1,3	1,4
Ændring i valutakurs ^b	2,6	-6,6	-0,4	0,0
Ændring i konkurrenceevne	4,4	-5,2	0,9	1,4

a) Alle tal angiver bidrag til ændring af den samlede lønkonkurrenceevne.

b) Et negativt tal indebærer en opskrivning af kronen i forhold til konkurrent- og aftagerlande (dobbeltevejede eksportvægte).

Anm.: Der er forudsat uændrede kurser svarende til kursen primo oktober 1990, herunder en D-mark/dollar kurs på 1,55.

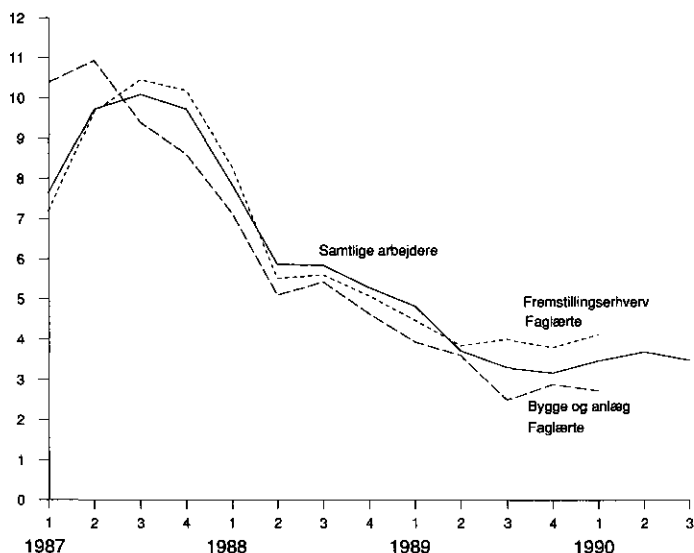
Kilde: *Wages and total labour costs for workers*, Swedish Employers' Confederation, Stockholm, og egne beregninger.

Apprecieringen af kronen forringede konkurrenceevnen i 1990...

...men denne tendens ventes at ophøre i 1991 og 1992

I 1990 betød opskrivningen af den danske krone overfor den amerikanske dollar og overfor hovedparten af EMS-landenes valutaer en forringelse af konkurrenceevnen på ca. 6,5 pct. Med Englands indtræden i fastkurssamarbejdet fra oktober 1990 og Norges uformelle tilknytning til ECU'en, ventes ikke yderligere forringelser af konkurrenceevnen fra valutakursudviklingen. Samtidig ventes pris- og lønudviklingen i udlandet i 1991 og 1992 at ligge noget over den danske pris- og lønudvikling.

Figur II.3 Stigning i timelønnen for arbejdere under DA, pct.



Anm.: Tallet for 3. kvartal 1990 er DA's indikator for arbejderlønstatistik.

Kilde: *Arbejdersløn*, Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik.

Lønudviklingen i Danmark

De danske lønstigninger tangerede i 1989 med 3,9 pct. den hidtil laveste stigningstakt siden begyndelsen af 1950'erne. Med en stigning på godt 4 pct. i 1990 ser den faldende tendens i lønstigningstakten - trods en forholdsvis kraftig stigning i ledigheden - imidlertid ud til at være ophørt, jf. figur II.3. Dette gælder endnu tydeligere stigningstakten for de samlede lønomkostninger. En sådan udvikling afspejler det forhold, der er set flere gange i efterkrigstiden, at når lønknoten i en periode har været presset kraftigt ned, vil der være en tendens til genopretning i de efterfølgende år, formentlig som følge af, at virksomhederne har vanskeligere ved at modstå lønkrav, når indtjeningen har været relativt god, og restindkomsternes andel af værditilvæksten derfor stigende. Højere ledighed trækker naturligvis i modsat retning, men trods den mærkbare stigning i ledigheden, der samtidig er udsigt til, vil de samlede lønstigninger formentlig forblive på et niveau omkring 4 pct. med mindre det historiske mønster for løndannelsen brydes. Ligesom tidligere må der også fremover forventes nogen forskel mellem de forskellige grupper på arbejdsmarkedet.

Overenskomstforhandlingerne

Selvom der altid har været et decentralt element i løndannelsen er sondringen mellem overenskomstmæssige lønstigninger og lønglidning i de senere år blevet gradvist mere udvisket. Udgangsskønnet 4 pct.'s lønstigninger indebærer derfor kun meget små lønstigninger inkl. eventuelle aftaler om pension o.l. ved overenskomstforhandlingerne.

De indirekte lønomkostninger

I 1990 er ATP-bidraget for privat ansatte blevet forhøjet og arbejdsgiverperioden for sygedagpenge forlænget fra 1 til 2 uger. Yderligere forudsættes i overensstemmelse med finanslovsforslaget refusionen til arbejdsgiverne for udgifter til arbejdsskadeborsikringer halveret i 1991, således at de indirekte lønomkostninger stiger med 3/4 pct. i 1991.

Konkurrenceevnen forbedres langsomt i 1991 og 1992...

De samlede lønomkostninger vurderes herefter i udgangsskønnet at stige med godt 4,5 pct. i 1990 og 1991 og med godt 4 pct. i 1992. Udviklingen i de relative lønomkostninger ventes dermed at bidrage til en forbedring af konkurrenceevnen med knap 1,5 pct. i hvert af årene. Den samlede konkurrenceevne er imidlertid i 1990 blevet forværret med mere end 5 pct. som følge af valutakursudviklingen, der også bidrager svagt negativt til udviklingen i den samlede konkurrenceevne i 1991. De forventede forbedringer af konkurrenceevnen i 1991 og 1992 er således ikke tilstrækkelig til at modvirke konkurrenceevneforværringen i 1990. I 1992 vil konkurrenceevnen med disse forudsætninger være godt 5 pct. ringere end i 1985, og kun knap 7 pct. bedre end i 1987 inklusiv omlægningen af arbejdsgiverafgifterne.

...men vil i 1992 stadig være 5 pct. ringere end i 1985

Forskydningen i indkomstfordelingen truer lave lønstigninger

Samtidigt er det usikkert, hvorvidt så lave lønstigninger kan realiseres. Indkomstfordelingen er i de seneste år forskudt til fordel for restindkomsterne, hvilket tidligere har været en forløber for store lønstigninger - senest i 1987. Det er primært ekspansive, hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv, der gennem relativt store prisstigninger har haft en kraftig fremgang i restindkomstknoten. Dette gælder i særligt omfang erhverv, der i nationalregnskabet rubriceres som forretnings- og husholdningsservice samt transport og kommunikation og i mindre omfang bygge- og anlægsvirksomhed. Imodsætning hertil er der specielt i 1990 sket et kraftigt fald i indtjeningen i de mere udlandskonkurrerende fremstillingererhverv, formentligt som en følge af opskrivningen af den danske krone, jf. tabel II.3.

Stigende avancer på hjemmemarkedet

Tabel II.3 Udviklingen i BFI og restindkomstkvoter, pct., 1986-1990

	BFI-vækst i 1986-90	Restindkomstkvoter ^a					
		1980-84	1985-86	1987	1988	1989	1990
	— pct. —			pct.			
Fremstillingserhverv	-3,9	30,6	32,3	31,8	34,0	34,0	29,9
Bygge- og anlæg	-9,6	29,0	24,3	24,0	24,6	27,7	28,7
Transport	21,1	40,6	43,2	38,9	41,9	45,4	48,0
- ekskl. søtransport ^b	2,6	38,9	43,7	40,6	44,1	47,7	-
Handel	1,4	42,4	47,1	39,3	39,7	43,0	43,2
Forretnings- og husholdningsservice	6,8	43,3	44,9	42,2	44,3	47,5	50,0

a) Tal for 1990 vedrører 1. halvår af 1990. Restindkomstkvoten er defineret som forholdet mellem restindkomst og BFI, begge i løbende priser.

b) BFI-væksten for "transport ekskl. søtransport" er beregnet for 1986-89.

Kilde: *Nationalregnskabet*, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Dagpengeforslag

Finanslovsforslaget indeholder et forslag til ændret dagpengefinansiering, efter hvilket lønmodtagere og arbejdsgivere skal finansiere dagpengene i den første uge af hver ledighedsperiode. Hvis forslaget gennemføres, vil det begrænse omfanget af midlertidige hjemsendelser og således føre til længere ansættelsesperioder, jf. også *Dansk økonomi, juni 1988*. Forslaget vil på langt sigt forbedre den gennemsnitlige konkurrenceevne og dermed reducere den samlede ledighed. Denne virkning opnås ved at en mindre del af den samlede ledighed kommer til at bestå af midlertidigt hjemsendte, således at knaphed på andre dele af arbejdsmarkedet reduceres. Virksomheder med stabile ansættelsesforhold vil derfor opnå fordele på bekostning af virksomheder med mere ustabile ansættelsesforhold.

På kort sigt vil virkningerne afhænge af, hvordan finansieringen fordeles mellem lønmodtagere og arbejdsgivere. Forringelsen af konkurrenceevnen for de berørte virksomheder og dermed den kortsigtede stigning i ledigheden bliver formentlig størst, hvis arbejdsgiveren alene skal betale den første uges dagpenge. Denne fordeling er ikke fastlagt i forslaget, men udgangsskønnet er baseret på den forudsætning, at det via overenskomstforhandlingerne bliver de berørte arbejdstagere, der også på kort sigt kommer til at bære omkostningerne i forbindelse med omlægningen.

II.3 Eksporten

Afdæmpet vækst på eksportmarkederne...

Den internationale økonomiske vækst er afsvækket lidt mere end ventet i *Dansk økonomi, juni 1990*. Som følge af den afdæmpede vækst på eksportmarkederne og forværringen af den samlede lønmæssige konkurrenceevne voksede den samlede eksportmængde derfor kun med 4,6 pct. på årsbasis i 1990 mod godt 6 pct. i de to foregående år.

...men forventning om øget industrieksport til Tyskland

Væksten i industrieksport var især kraftig i begyndelsen af 1990, hvorefter der indtrådte en klar afdæmpning. Det er fortsat vurderingen, at den tyske genforening forøgede den danske industrieksport i sidste halvår af 1990, således at væksten for hele året blev ca. 4,5 pct. Bl.a. som følge af den tyske genforening skønnes industrieksporten at ville vokse med omkring 6 pct. i både 1991 og 1992.

Prisen på industrieksporten stiger langsomt

Prisen på industrieksporten er i kraft af apprecieringen af kronen og den langsomme udvikling i de danske enhedsløn- og omkostninger kun steget med ca. 1 pct. i 1990. Prisstigningstakten forudsættes i 1991 og 1992 at følge de danske produktionsomkostninger med stigninger på henholdsvis 3,5 og 3,0 pct.

Korneksporten i fremgang...

Årets rekordstore kornhøst betyder en betragtelig fremgang i nettoeksporten af korn i såvel indeværende år som i 1991. Denne mængdemæssige fremgang i eksporten af vegetabiliske produkter modsvarede imidlertid i 1990 delvis af en stagnerende eksport af svinekød og andre animalske produkter. Den gunstige udvikling i landbrugseksporten i 1989 blev dermed reduceret til en moderat eksportvækst på ca. 2 pct. i 1990. Forudsat en normal høst skønnes den mængdemæssige stigning i landbrugets samlede eksport at udgøre ca. 1 pct. i 1991 og 1992.

...hvorimod den animalske eksport er stagnerende...

Priserne har været vigende på landbrugseksporten, og FEOGA-udbetalingerne blev reduceret ganske betragteligt i 1. halvår 1990. I 1991 og 1992 ventes priserne på landbrugs- og fiskerieksporten under ét at stige med ca. 1 pct.

...og fortsat vigende priser på landbrugseksporten

II.4 Rente- og prisudviklingen

Stigende internationale renter

Virkningerne af den tyske genforening og olieprisstigningerne dominerer vurderingen af renteudviklingen. Siden efteråret 1989 er den tyske rente forøget med ca. 2,5 pct.point. I begyndelsen af november 1990 forhøjedes den korte tyske rente med 0,5 pct.point til 8,5 pct., hvilket bl.a. var en følge af olieprisforhøjelserne og den forbrugsudvidelse og de øgede inflationsforventninger, som

**Det dansk-tyske
rentespænd er det
laveste siden
1966...**

kom i kølvandet af genforeningen. Renteforhøjelserne har samtidigt, måske med undtagelse af renteforhøjelsen i november 1990, haft mærkbare konsekvenser for det internationale renteniveau. Selvom den tyske realrente i forvejen er høj, forventes den nominelle rente fortsat at stige i takt med den øgede inflation.

I slutningen af 1989 og de første måneder af 1990 steg den vesttyske og den danske rente parallelt, idet der kun var en svag tendens til indsnævring af rentespændet for lange obligationer. Siden er den vesttyske rente fortsat med at stige, mens den danske rente frem til begyndelsen af august faldt med omkring 1 pct.point. Nationalbanken sænkede i 3 omgange renten for pengeinstitutternes låntagning og indskud med ialt 1,5 pct.point. Frem til Iraks invasion af Kuwait den 2. august faldt rentespændet overfor den tyske mark derfor til ca. 1,5 pct.point. Invasionen skabte nervøsitet på de internationale finansmarkeder og resulterede i kursfald og rentestigning verden over. Renten på de toneangivende langfristede danske obligationer steg derfor til over 11 pct., men det dansk-tyske rentespænd var omtrent uændret. Realrenten er med ca. 8 pct. fortsat meget høj, men rentespændet i forhold til den tyske mark er det laveste siden 1966, jf. figur II.4 samt figur I.2.

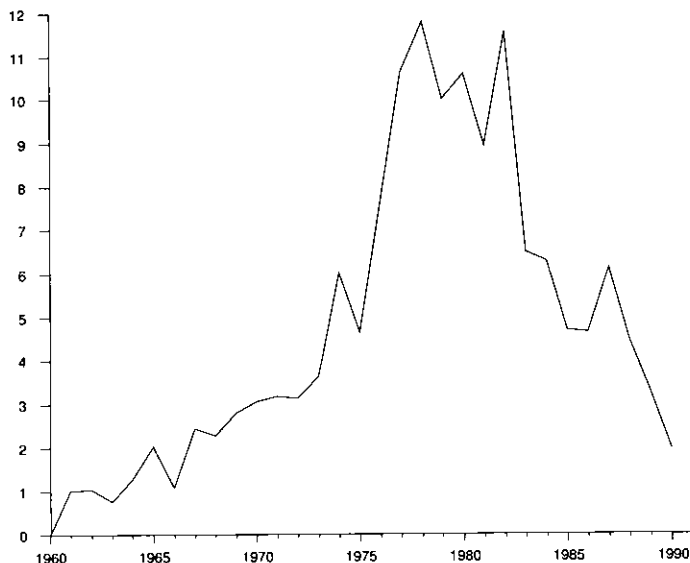
**...med mulighed
for yderligere
indsnævring**

I fremskrivningsperioden skønnes en vis yderligere indsnævring i rentespændet overfor den tyske mark i lyset af konjunkturudviklingen, overskuddet på betalingsbalancens løbende poster og de også i forhold til Tyskland lave prisstigninger i Danmark.

**Dansk inflation
på tysk niveau**

Den gennemsnitlige stigningstakt for de danske forbrugerpriser var i 1989 4,8 pct. og lå dermed knap 2 pct.point over stigningstakten for de vesttyske forbrugerpriser. Denne inflationsforskel blev med forbrugerprisstigninger på ca. 3 pct. i 1990 næsten elimineret, hovedsageligt som følge af den lave danske omkostningsudvikling. Den danske inflation er nu blandt de laveste i OECD-området, hvor den gennemsnitlige prisstigningstakt i 1990 var på omkring 5 pct. Stigningen i forbrugerprisindekset var imidlertid for 1990 omkring 0,5 pct. mindre end stigningen i nettoprisindekset som følge af de gennemførte afgiftslettelser.

Figur II.4 Det dansk-tyske rentespænd, 1960-1990, pct. point



Anm: De anvendte serier er de gennemsnitlige årlige effektive renter for lange obligationer.

Kilde: Nationalbankens Årsberetning, DSTB, Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Oliepriserne giver øget inflation i 1991

Samtidig er stigningen ca. 1 pct.point højere end forventet i *Dansk økonomi, juni 1990*, hvilket for hovedpartens vedkommende kan forklares ved de stigende oliepriser i 2. halvdel af 1990 samt med, at de bebudede afgiftslettelser i 1990 ikke i fuldt omfang blev realiseret. Med den forudsatte oliepris på 25 dollar pr. tønde og en generel tendens til stigende importpriser, forventes prisstigninger på omkring 3,5 pct. i 1991. Derefter forventes påny aftagende prisstigninger på importen, hvorfor stigningerne i forbrugerpriserne antages at udgøre godt 3 pct. i 1992. Som omtalt tidligere bygger denne vurdering også på antagelsen om en uændret effektiv kronekurs og på overenskomster, som giver en indenlandsk udvikling i lønomkostningerne på ca. 4 pct. i såvel 1991 som i 1992. Det er ligeledes forudsat, at afgifterne er uændrede, hvorfor stigningstakten for forbrugerpriserne og nettopriserne vil være tilnærmelsesvis identiske.

II.5 Offentlige udgifter og indtægter

Svagt fald i offentlige udgifter som følge af faldende arbejdstime forbrug...

Faldet i 1989 og 1990 i den offentlige sektors realudgifter til aflønning af offentligt ansatte samt køb af varer og tjenester forudsættes, som følge af finanslovsforslaget og regeringens aftale med kommunerne, at fortsætte i 1991. Antagelsen bygger på et fald i arbejdstimeforbruget som følge af arbejdstidsforkortelsen i 1990. Der ventes således en svag vækst i antallet af offentligt ansatte i 1991. I 1992 skønnes der at blive uændret beskæftigelse i den offentlige sektor, men som følge af flere arbejdsdage i 1992 end i 1991 fås en stigning i timeforbruget på 1 pct.

...men stigende beskæftigelse i personer

Den offentlige beskæftigelse regnet i fuldtidspersoner forøgedes i 1990 med ca. 1.000 fuldtidspersoner og ventes i 1991 at stige med ca. 2.000 fuldtidspersoner. Stigningen i 1990 dækker over et fald i den statslige beskæftigelse på knap 4.000 fuldtidspersoner og en stigning i den kommunale beskæftigelse på ca. 5.000. I 1991 skønnes nedsættelsen af arbejdstiden at øge den kommunale sektors beskæftigelse med omkring 3.000 fuldtidspersoner (svarende til en kompensation for arbejdstidsforkortelsen på en trediedel), mens staten uanset arbejdstidsforkortelsen ventes at reducere beskæftigelsen med 1.000 fuldtidspersoner. For 1992 ventes uændret offentlig beskæftigelse målt i fuldtidspersoner.

Stigning i kommunernes...

...og fald i statens beskæftigelse

Sociale overførslers vækst bremses

Udgifterne til sociale overførsler ventes i hele fremskrivningsperioden årligt at vokse med omkring 5 pct. i løbende priser, svarende til en realvækst på 1-2 pct. pr. år, hvilket er noget lavere end hidtil. Som følge af det såkaldte pensionsforlig vil satsreguleringer medføre årlige stigninger på 2 pct. i både 1991 og 1992, mens den resterende vækst på ca. 3 pct. kan henføres til et stigende antal modtagere af boligydelse, kontanthjælp, pension og førtidspension.

Rentebetalingerne stiger i 1990 og 1991

Rentebetalingerne på den indenlandske statsgæld voksede i 1990 med knap 1 mia. kr., og ventes at stige med yderligere 1,5 mia. kr. i 1991 på grund af højere rente samt et løbende underskud.

Skatter og afgifter

Udgangsskønnet forudsætter, at det i august fremlagte finanslovsforslaget for 1991 gennemføres samt at finanspolitikens indtægtsside ikke lempes. Således fastholdes de statslige skattesatser i 1990-1992, dog hæves bundgrænsen for 6 procentsskatten

med virkning for indkomståret 1991. Nedsættelsen af selskabs-skatten pr. 1/1-1990 fra 50 pct. til 40 pct. modvirkes provenu-mæssigt dels af en udvidelse af indkomstgrundlaget ved fjernelse af en række virksomhedsfradrag, dels af indførelsen af en løn-sumsafgift i den finansielle sektor. Endvidere ophæves dobbelt-beskatningen af aktieudbytter, ligesom fradragsretten for for-mueadministration mv. fjernes med virkning fra indkomståret 1990. Endelig vil forhøjelsen af vægtafgiften for privatkøretøjer få helårsvirkning i 1991 og frem. De i november fremsatte forslag til skatteomlægninger er ikke indarbejdet i konjunkturvurde-ningen.

Bortfald af afgiftsnedsættelser i 1990

Som følge af bortfald af kompenserende besparelser i finansåret 1990, blev hovedparten af de varslede afgiftslettelser på græn-sehandelsfølsomme varer ikke gennemført. Dog nedsattes benzinafgiften i 1990 ad to gange. Derudover er stempelafgiften på skøder og pantebreve midlertidigt bortfaldet i perioden maj-december 1990.

II.6 Privat forbrug og boligbyggeri

Langsom stigning i privatforbruget

Efter tre år med fald i det private forbrug syntes der i indeværende år at være sket en megen beskedne stigning på ca. 3/4 pct. Denne beskedne vækst ventes at fortsætte i 1991, mens det private forbrug i 1992 skønnes at vokse i størrelsesordenen 2 pct.

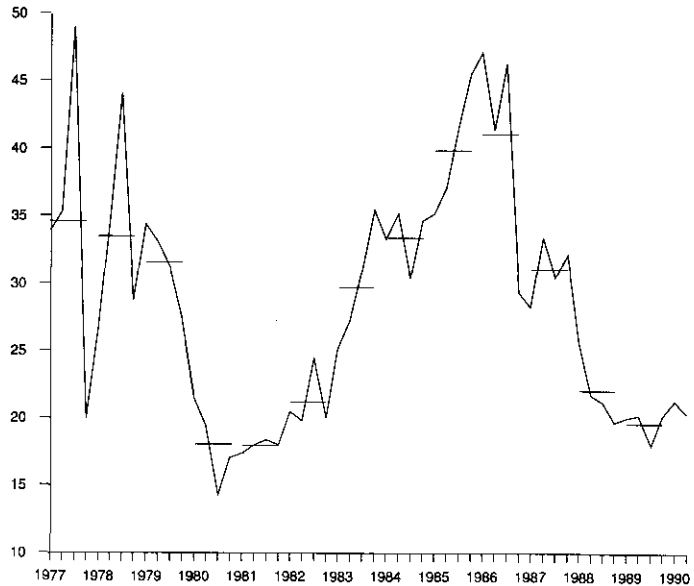
Svag stigning i den samlede disponible realindkomst

Den samlede disponible realindkomst voksede med godt 0,5 pct. i 1990 og ventes stort set at vokse tilsvarende i 1991 og 1992. Sammenlignet med prognosen i *Dansk økonomi, juni 1990* er de her anførte skøn for forbrugsudviklingen 1990-91 udtryk for en vis nedjustering. Ændringen kan især henføres til en nedjustering af bilkøbet, der trods ophævelsen af renteaftgiften ikke har vist tegn på opgang i 1990, samt en langsommere realindkomstudvikling i den kommende tid.

Bilsalget udvikler sig trægt...

Den fremgang i bilkøbet, der indledtes midt i 1989, toppede i de første måneder af 1990 og afløstes herefter af et fald, jf. figur II.5. For 1990 som helhed lå bilkøbet en smule over sidste års niveau.

Figur II.5 Nyregistrerede personbiler, kvartalsvis, antal tusinde



Anm.: Vandrette linier angiver årsgennemsnit.

Kilde: DSTB og Danmarks Statistik.

På trods af højere renter og benzinpriser ventes i 1991 en vækst i bilkøbet på omkring 6 pct. som følge af en begyndende udskiftning af den store del af bilparken, der stammer fra midten af 1980'erne. Væksten ventes i 1992 at accelerere til i størrelsesordenen 20 pct. som følge af udskiftning af de ældre biler.

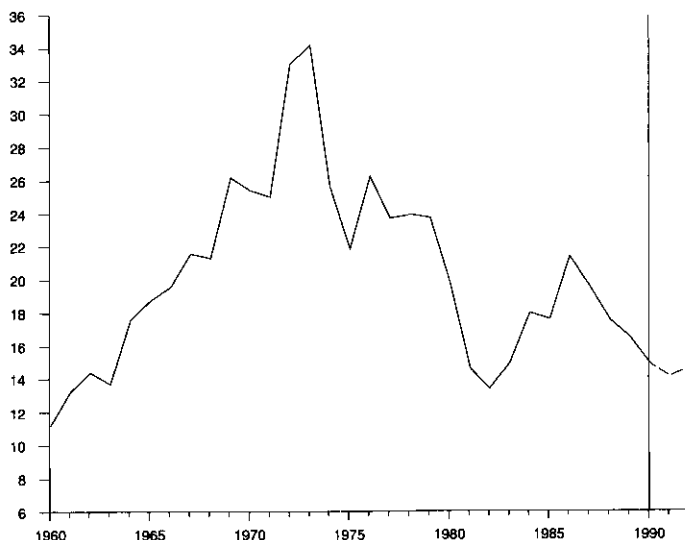
...øvrigt forbrug
ligeså

Det øvrige privatforbrug voksede med omkring 0,5 pct. i 1990 og ventes i 1991 at vokse tilsvarende. I 1992 skønnes det, at det øvrige privatforbrug vil vokse med ca. 1,5 pct.

Boligbyggeriet
fortsætter faldet,
men med aftagende
styrke

Boligbyggeriet, der har været faldende siden 1986, jf. figur II.6, ser ud til at fortsætte faldet i 1991. Nedgangen i boligbyggeriet kan delvis tilskrives reduktionen af kvoten for offentligt støttet boligbyggeri. Kvoten blev reduceret med 2.000 enheder i 1990, og finanslovsforslaget forudsætter et tilsvarende fald i 1991, svarende til 12 pct. af det samlede offentligt støttede boligbyggeri. Faldet i det samlede boligbyggeri ventes først i 1992 vendt til en svag fremgang på knap 4 pct.

Figur II.6 Bruttoinvesteringer i boliger, mia. kr., 1980-priser



Kilde: *Nationalregnskabet*, Danmarks Statistik og egne beregninger.

II.7 Produktion, beskæftigelse og investeringer

Langsom og eksport-trukket vækst i produktionen...

Den samlede produktion faldt i 1987 og i 1988 med ialt knap 1 pct., og voksede i 1989 og 1990 årligt med omkring 1 pct. Dette forløb er en følge af, at nettoeksporten i alle 4 år har ydet positive vækstbidrag, mens det for den indenlandske efterspørgsels vedkommende kun var tilfældet i 1989, jf figur II.1.

...men den indenlandske efterspørgsel tiltager i 1992

Dette billede ventes opretholdt i 1991, hvor den samlede produktion skønnes at vokse med 1 pct., som følge af en uændret indenlandsk efterspørgsel og en fremgang i nettoeksporten. I 1992 skønnes det derimod, at vækstbidraget fra nettoeksporten bortfalder, således at stigningen i den samlede produktion på godt 2 pct. alene forventes fremkaldt af en fremgang i den indenlandske efterspørgsel.

Af den samlede produktionsfremgang på godt 1 pct. årligt i 1990 og 1991 tegner aktiviteterne i energisektoren samt transport-erhvervene sig for broderparten, mens aktiviteten i den offentlige sektor udviser svage fald.

Beskeden vækst i byerhvervenes produktion

Produktionen i de private byerhverv voksede i 1990 med 1 pct. og i 1991 ventes en tilsvarende vækst, mens der for 1992 skønnes en fremgang på godt 3 pct., som følge af væksten i den indenlandske efterspørgsel.

Produktiviteten ventes at vokse ca. 2 pct. årligt

Produktiviteten i de private byerhverv - målt som forholdet mellem BFI og arbejdstimeforbrug - voksede i 1988 med godt 3 pct. og i 1989 med mere end 5 pct, efter at den i perioden 1984-87 temmelig usædvanligt havde svinget omkring et omtrent konstant niveau. Som omtalt i *Dansk økonomi, december 1989*, forklarer statistiske og midlertidige forhold imidlertid en betydelig del af den kraftige produktivitetstigning i 1989. Produktiviteten steg da også kun knap 2,5 pct. i 1990 og for 1991 og 1992 ventes produktiviteten i de private byerhverv at vokse med et par procent.

Svagt faldende beskæftigelse i de private byerhverv i 1991...

Med en vækst i de private byerhvervs produktion på 1 pct. og en vækst i arbejdstimeproduktiviteten på godt 2 pct. lå arbejdstimeforbruget i 1990 godt 1 pct. under niveauet fra 1989. Med en arbejdstidsforkortelse af størrelsesordenen 1,3 pct. bevirkede dette, at antallet af beskæftigede fuldtidspersoner steg beskedent med knap 3.000 i 1990. Også i 1991 ventes arbejdstimeforbruget at falde, idet produktionen skønnes at vokse godt 1 pct. mindre end timeproduktiviteten. Antallet af fuldtidsbeskæftigede i private byerhverv ventes derfor i 1991 at falde med ca. 6.000 personer. I 1992 skønnes stigningen i de private byerhvervs produktion derimod at øge antallet af fuldtidsbeskæftigede med omkring 10.000 personer.¹

...men fremgang i 1992

Bygningsinvesteringerne stagnerer i 1991 men vokser i 1992

Den private sektors investeringer i bygninger og anlæg voksede med omkring 3 pct. i 1990, først og fremmest som følge af øgede investeringer i energisektoren, hvorimod private byerhvervs bygningsinvesteringer kun steg med 1 pct. Sidstnævnte udvikling dækker over et betydeligt fald i administrationsbyggeriet. For 1991 er der både udsigt til fortsat fald i administrationsbyggeriet og til fald i de øvrige private bygningsinvesteringer. Udviklingen i 1991 ventes hermed at nå et nedre vendepunkt, således at der for 1992 er regnet med en stigning i bygningsinvesteringerne på 5-6 pct.

1) På grund af helligdagens placering i 1992 ventes antallet af fuldtidsbeskæftigede på årsbasis at være ca. 5.000 lavere end ellers i den private sektor (produktiviteten pr. beskæftiget er 0,5 pct. højere). Desuden forøges antallet af arbejdstimer som følge af skudår, men da det er forudsat at efterspørgslen øges tilsvarende, har dette ikke nogen selvstændig effekt på beskæftigelsen målt i fuldtidspersoner. På tilsvarende vis øges den offentlige sektors timeforbrug.

Stagnerende materielinvesteringer i 1991, men vækst i 1992

Efter de foregående 3 års store fald i de private byerhvervs materielinvesteringer skete der i 1990 en vending med en vækst på knap 6 pct. Som følge af udsigten til reducerede vækstrater i afsætningen, fortsat høj realrente og usikkerhed som følge af Golfkrisen skønnes det, at vækstraten falder til ca. 1 pct. i 1991, mens der for 1992 påny ventes en fremgang af størrelsesordenen 6 pct.

De samlede private erhvervsinvesteringer vokser svagt

De samlede private erhvervsinvesteringer ventes af ovennævnte grunde at udvise et svagt fald i 1991, hvilket imidlertid vendes til en vækst på godt 5 pct. i 1992. Som følge af usikkerhed vedrørende olieprisforhøjelsen er skønnet dog mere usikkert end normalt.

II.8 Arbejdsstyrke og arbejdsløshed

Uændret erhvervsfrekvens

Erhvervsfrekvensen ventes at være tilnærmelsesvis uændret i fremskrivningsperioden. Dette forklares af, at den demografisk betingede stigning i erhvervsfrekvensen stort set forventes ophævet af effekten af den lave økonomiske vækst. Samtidig er der fortsat en stigning i antallet af personer, der modtager uddannelsesyndelse, hvilket påvirker erhvervsfrekvensen i nedadgående retning. Arbejdsstyrken ventes således at vokse med 8-9.000 fuldtidspersoner i både 1991 og 1992.

Antallet af fuldtidsbeskæftigede reduceret med ca. 8000 i 1990

Den samlede beskæftigelse målt i fuldtidsbeskæftigede personer skønnes at være faldet med ca. 8.000 fra 1989 til 1990, jf. tabel II.4. Denne udvikling er forskellig fra det angivne i *Dansk økonomi, juni 1990*, hvor det forventedes, at den samlede beskæftigelse ville stige med ca. 5.000 fuldtidspersoner. Denne negative afvigelse skal primært ses på baggrund af, at aktiviteten har været mere afdæmpet end tidligere forudsagt - især har fremgangen været mindre i de private byerhverv. De private byerhverv skønnes at have øget beskæftigelsen med ca. 3.000 mod forventet 13.000 fuldtidsbeskæftigede personer.

Tabel II.4 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

	1989	1990	1991	1992
	———— 1000 personer ————			
Befolkningsprognose 15-74 årige ^a	3894,2	3905,4	3915,3	3920,4
Erhvervsfrekvens	73,1	73,0	73,0	73,1
Arbejdsstyrke personer	2846,4	2850,1	2858,7	2867,2
	— 1000 fuldtidspersoner ^b —			
Arbejdsstyrke (fuldtid)	2615,4	2619,0	2627,4	2635,8
Beskæftigede ialt (fuldtid)	2356,7	2349,0	2332,0	2337,1
heraf:				
Lønmodtagere i by- erhverv	1169,2	1172,0	1165,5	1175,6
Lønmodtagere i øvrigt	218,6	212,1	204,6	204,6
Offentligt ansatte	660,3	661,3	663,3	663,3
Selvstændige	308,6	303,6	298,6	293,6
Ledige (fuldtid)	258,7	270,2	295,4	298,4
	———— 1000 personer ————			
Registrerede ledige	264,9	276,2	302,1	305,4
	———— pct. ————			
Produktivitetstigning i byerhverv ^c	5,2	2,3	2,3	1,7
Ledighedsprocent				
Personer ^d	9,3	9,7	10,6	10,7
Fuldtidspersoner ^e	9,9	10,3	11,2	11,3

- a) *Statistiske Efterretninger, Befolkning og valg, 1990:17*, Danmarks Statistik, samt egne beregninger.
- b) Ved beregning af arbejdsstyrke og beskæftigelse omregnet til fuldtid medregnes deltidsbeskæftigede med vægten 1/2. Tilsvarende indgår deltidsforsikrede ledige med vægten 1/2 i opgørelsen af antal ledige på fuldtidsbasis. Der er ikke gjort forsøg på at omregne antallet af selvstændige til fuldtid.
- c) Stigning i real BFI pr. faktisk præsteret arbejdstime af lønmodtagere i private byerhverv.
- d) Antal ledige personer (registreret ledighed) i procent af arbejdsstyrken i personer.
- e) Fuldtidsledige i procent af arbejdsstyrken opgjort i fuldtidspersoner.

Kilde: Egne beregninger samt den i note a nævnte kilde.

**Faldende
beskæftigelse i
1991 vendes til
svag stigning
i 1992**

I 1991 skønnes beskæftigelsen i de private byerhverv at falde med godt 6.000 personer, mens beskæftigelsen i den offentlige sektor ventes at stige med ca. 2.000. Sammen med tilbagegang i antallet af beskæftigede i gruppen af øvrige lønmodtagere og i gruppen af selvstændige, bliver den samlede beskæftigelse i erhvervene ca. 17.000 personer mindre i 1991, hvilket er knap 41.000 fuldtidsbeskæftigede mindre end forudsagt i *Dansk økonomi, juni 1990*. Dette forklares hovedsageligt af olieprisforhøjelsen og den uventet svage udvikling i den indenlandske efterspørgsel. I 1992 ventes den samlede beskæftigelse at vokse med ca. 5.000 fuldtidsbeskæftigede, herunder en beskæftigelsesfremgang i de private byerhverv på ca. 10.000 fuldtidspersoner.

**Stigende
arbejdsløshed i
1990 og 1991...**

Samlet indebærer skønnene over arbejdsstyrke- og beskæftigelsesudviklingen, at ledigheden i 1990 vil stige med godt 11.000 personer i forhold til 1989. Dermed udgør arbejdsløsheden i 1990 i alt ca. 276.000 personer eller 9,7 pct af arbejdsstyrken. I 1991 skønnes ledigheden at ville stige yderligere med knap 26.000 personer i forhold til årsgennemsnittet for 1990 til ca. 302.000 registrerede ledige - med betydelige forbehold for overenskomstresultatet, de internationale konjunkturer og olieprisudviklingen i særdeleshed. Endeligt vurderes ledigheden at stige til godt 305.000 personer i 1992. Dette skøn indebærer et svagt fald igennem året 1992 i takt med vendingen i den indenlandske efterspørgsel.

**...med udsigt til
faldende ledighed
igennem 1992**

II.9 Import

**Svagt faldende
importpriser i 1990
som følge af
kroneopskrivningen**

Importpriserne målt i danske kroner er faldet godt 1 pct. i 1990, hvilket primært kan tilskrives stigningen i den effektive kronekurs. Denne udvikling dækker over en stigning i oliepriserne siden august måned. Det er forudsat, at olieprisen målt i kroner svarende til en oliepris på 25 dollar pr. tønde i 1991 og 1992 vil ligge 16 pct. over niveauet i 1989. Under antagelse af uændrede valutakurser fra oktober 1990 og frem ventes importpriserne at stige med ca. 4 pct. i 1991 og ca. 3 pct. i 1992.

Aktuelt kun svag udvikling i den samlede import...

...men kraftigere vækst fremover

Mængdemæssigt er importen af varer og tjenester ekskl. skibe og fly vokset med godt 2,5 pct. i 1990, og importen skønnes at vokse med ca. 1,5 pct. i 1991 og med godt 5,5 pct. i 1992. Importen af forbrugs- og investeringsvarer ventes mængdemæssigt at vokse med ca. 2 pct. i 1991 og knap 6 pct. i 1992, hvilket kan tilskrives henholdsvis den afdæmpede udvikling i den indenlandske efterspørgsel i 1991 og den noget kraftigere indenlandske efterspørgselsfremgang i 1992. Importen af råvarer ekskl. energi er i 1990 kun steget med ca. 1,5 pct. og ventes i 1991 og i 1992 at vokse med henholdsvis ca. 3,5 pct. og godt 5,5 pct. årligt.

Som følge af en fremgang i produktionen i Nordsøen på ca. 5 pct. i 1990 og over 15 pct. i 1991 skønnes energiimporten mængdemæssigt at falde med henholdsvis 9 og 4 pct. I 1992 ventes produktion i Nordsøen at være nogenlunde konstant og energiimporten ventes derfor øget med omkring 10 pct, men fra et meget lavt niveau.

II.10 Betalingsbalancen

Forbedringen af handelsbalancen ophører i 1992

Ligesom i årene 1987-90 ventes nettoeksporten i 1991 at bidrage positivt til væksten i den samlede produktion. I 1992 skønnes væksten i den samlede produktion imidlertid udelukkende at stige som følge af en fremgang i den indenlandske efterspørgsel med heraf følgende reduktion af overskuddet på betalingsbalancens løbende poster. Trods en vis forværring af bytteforholdet i 1991 ventes vare- og tjenestebalancen forbedret med godt 5 mia. kr. til ca. 47 mia. kr. i 1991. I 1992 ventes forbedringen af vare- og tjenestebalancen imidlertid afløst af en forringelse på godt 2 mia. kr., som følge af den stigende import og en vis yderligere forværring af bytteforholdet, jf. tabel II.5.

Tabel II.5 Betalingsbalanceregnskabet 1990-1992, mia. kr.

	1990	1991	1992
Løbende priser			
Saldo på varebalancen ^a	26,6	31,6	28,9
Saldo på tjenestebalancen	15,8	16,1	16,4
Nettorenter	-34,7	-35,2	-34,5
Øvrige poster ^{b,c}	-4,4	-5,8	-7,1
Løbende poster i alt	3,2	6,7	3,7
Betbal.saldo i pct. af BFI	0,5	0,9	0,5
Gæld til udlandet ultimo	279	272	268
Gns. forrentningsprocent på på udlandsgælden	12,3	12,8	12,8

a) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

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

c) De seneste revisioner for betalingsbalancen tilbage til januar 1988, svarende til et niveauskift på ca. 4 mia. kr., er indlagt som en korrektion i restposterne. Dermed svarer det i tabellen angivne niveau for vare- og tjenestebalancen til den seneste version af Nationalregnskabet (korrigeret for FEOGA-eksportstøtten, jf note a).

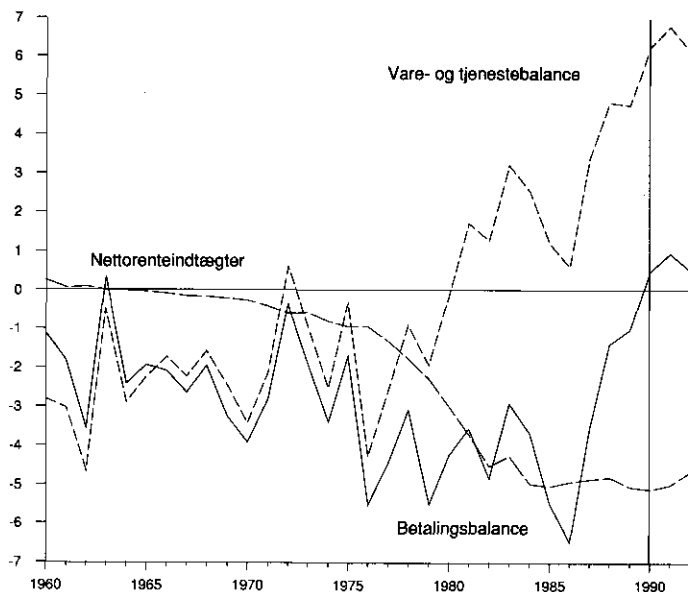
Kilde: Egne beregninger.

Rentebetalingerne på udlandsgælden ventes at toppe i 1991 med ca. 35 mia. kr. svarende til en svag vækst på 0,5 mia. kr. i forhold til 1990. Som følge af et fortsat overskud på betalingsbalancens løbende poster ventes rentebetalingerne at falde med ca. 0,7 mia. kr. i 1992.

Udsigt til betalingsbalanceoverskud i 1990-92

Samlet skønnes det, at betalingsbalancens løbende poster i 1990 vil udvise et overskud på godt 3 mia. kr., som i 1991 yderligere øges til ca. 6 mia. kr. I 1992 skønnes overskuddet på betalingsbalancens løbende poster at blive ca. 4 mia. kr. Betalingsbalanceoverskud flere år i træk er ikke forekommet de sidste 30 år, jf. figur II.7.

Figur II.7 Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster i procent af bruttofaktorindkomsten



Kilde: *Nationalregnskabet*, Danmarks Statistik og egne beregninger.

II.11 Virkningerne af olieprisændringer.

Konsekvenserne af en ændring i olieprisen på 20 pct. fra 1991

En yderligere olieprisforhøjelse...

...virker som en finanspolitisk stramning...

Til belysning af virkningerne af en fastholdt olieprisændring analyseres i det følgende effekterne af en olieprisændring på 20 pct. med virkning fra primo 1991. Det svarer eksempelvis til, at den gennemsnitlige oliepris på 25 dollar pr. tønde, som forudsat i udgangsskønnet, i stedet bliver fastholdt på 30 dollar pr. tønde. Et tilsvarende olieprisfald vil have modsatrettede effekter af samme omfang, men af præsentationsmæssige grunde illustreres i det følgende kun virkningerne af en olieprisforhøjelse.

De høje energipriser reducerer forbrugernes realindkomst og øger omkostningerne for virksomhederne, hvilket resulterer i et fald i det private forbrug og formentlig også i de private investeringer. Som følge af den lave nettoimport af olie modsvares realindkomsttabet hos de indenlandske energiforbrugere hovedsagligt af øget realindkomst for de indenlandske producenter og distributører af energi og kun i mindre grad af en bytteforholdsforringelse. Den resterende del af den øgede realindkomst i energisektoren tilfalder staten (selskabsskat mv.) og udenlandske ejere

**...og dæmper
den indenlandske
efterspørgsel**

og udgår derfor som ved en finanspolitisk stramning, af det indenlandske indkomstkredsløb, jf. nedenfor. En olieprisforhøjelse vil derfor dæmpe den indenlandske efterspørgsel og beskæftigelse og øge transfereringerne til udlandet. Danmarks markeder for industrieksport i de olieimporterende lande må samtidig forventes at reagere på olieprisforhøjelsen med en mindsket importefterspørgsel, hvorimod markederne i de olieeksporterende lande først med en vis forsinkelse må formodes at øge deres importefterspørgsel, jf. kap. I.

Kulprisen upåvirket

En 20 pct. ændring i olieprisen bevirker, at importprisen på den samlede energiimport øges med omkring 15 pct., idet ca. 25 pct. af den samlede energiimport i 1991 er import af el og kul. Prisen på disse importvarer ventes ikke at stige som følge af olieprisforhøjelsen, dels fordi udbuddet af kul på verdensmarkedet er fleksibelt, dels fordi substitutionsmulighederne mellem kul og olie stort set er udtømt efter olieprisforøgelserne i 1970'erne, jf. kapitel I.

**Inflation og stigende
nominelle renter**

Den øgede inflation, som energiprisforhøjelserne overgangsvis giver anledning til, resulterer i såvel stigende import- som eksportpriser. Yderligere forventes nominelle rentestigninger i takt med den stigende inflation.

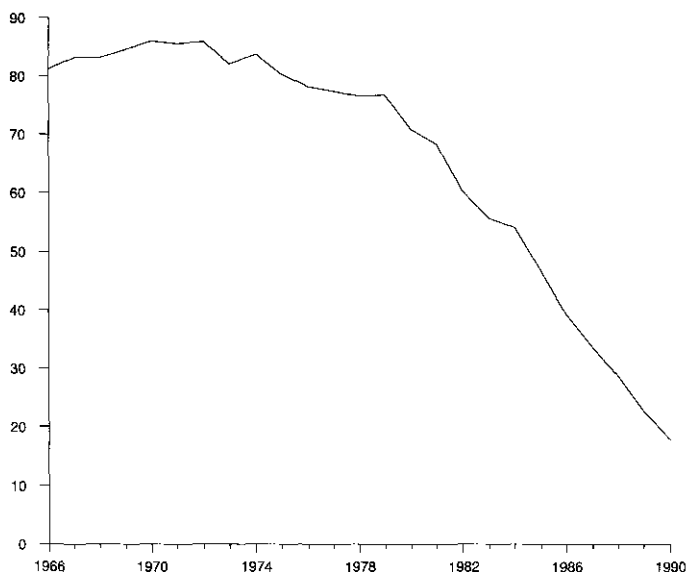
**Danmark er næsten
selvforsynende med
olie og naturgas**

Olieprisstigninger vil forværre bytteforholdet for lande som er nettoimportører af olie. Som det fremgår af figur II.8, er Danmarks afhængighed af import af energi reduceret markant siden midten af 1970'erne, idet specielt faldet i nettoimporten af olie forklarer det drastiske fald efter 1979 i importindhold i energiforbruget. I modsætning til i begyndelsen af 1970'erne er Danmark i dag næsten selvforsynende med olie og naturgas, hvorfor bytteforholdstabet i forbindelse med en olieprisstigning vil være tilsvarende begrænset.

**Omfordeling af
realindkomst fra
forbrugere til
energiproducenter**

I tabel II.6 er de initiale realindkomsteffekter af en 20 pct. olieprisforhøjelse fra 1. januar 1991 vist. De øgede priser på olie og naturgas resulterer i et realindkomsttab for indenlandske energiforbrugere på ca. 3 mia. kr. Idet Danmark stort set ventes at være selvforsynende med olie i 1991 er bytteforholdsforværringen som følge af olieprisforhøjelsen initialt på kun ca. 0,5 mia. kr. Dermed modsvares realindkomsttabet for de indenlandske energiforbrugere af en realindkomstgevinst for indenlandske producenter og distributører af energi på ca. 2,5 mia. kr.

Figur II.8 Nettoimportindholdet i energiforbruget i Danmark, 1966-90, pct.



Anm.: Nettoimportindholdet i energiforbruget er beregnet som forholdet mellem nettoenergiimporten og den samlede indenlandske energif efterspørgsel opgjort i mia. 1980-kroner.

Kilde: Egne beregninger.

Denne omfordeling betyder imidlertid, at realindkomst svarende til ca. 2 mia. kr. initialt udgår af det private indenlandske indkomstkredsløb i form af selskabsskatter mv. og udbetalinger af udbytter til udenlandske parthavere². Dette medfører dels en dæmpende impuls på den indenlandske efterspørgsel af nævnte størrelsesorden, og dels en umiddelbar udgift på betalingsbalancens løbende poster på ialt knap 1,5 mia.kr., som følge af en bytteforholdsforværring på 0,5 mia. kr. samt en skønnet udgift på knap 1 mia. kr. i form af udbyttebetalinger til udenlandske parthavere i DUC.

2) Det forudsættes her, at de udenlandske parthavere i DUC hjemtager hele deres forøgede profit efter normal selskabsskat (ved dette leje for olieprisen udløses ikke nogen nævneværdig ekstra kulbrinteskate på kort sigt). I praksis vil en vis del af nettoprofiten formentlig blive anvendt til øget efterforskning og investeringer i energiudvinding i Nordsøen. Disse aktiviteter vil til en vis grad efterpørge dansk produktion.

Tabel II.6 Realindkomsteffekter som følge af en forøgelse af olieprisen fra 25 dollar til 30 dollar, mia. 1990-kr.

	1991
Indenlandske energiforbrugere	-3,0
Bytteforholdsforværring	0,5
Indenlandske producenter og distributører	2,5

Anm.: Beregningerne er baseret på nettoenergiimporten og energiproduktionen i 1991. Mængdetilpasningen er ikke indregnet og tallene angiver derfor den umiddelbare realindkomsteffekt, som følge af ændrede oliepriser.

Kilde: Egne beregninger.

**Højere oliepriser
dæmper hovedsagligt
den indenlandske
efterspørgsel...**

I tabel II.7 er de beregnede kortsigtede konsekvenser af en stigning i olieprisen vist. De højere oliepriser rammer hovedsagligt den indenlandske efterspørgsel, hvorefter den stigende ledighed lægger en yderligere dæmper på bl.a. forbrugsudviklingen. Den samlede indenlandske efterspørgsel falder således med omkring 0,5 pct. Eksporten skønnes kun at falde med 0,2 pct. det første år, som følge af, at Danmarks aftagerlande med et fald på 0,15 pct. i det vejede BNP rammes relativt moderat af olieprisforhøjelsen, jf. kapitel I. BFI påvirkes derfor kun med 0,3 pct. i 1991 for hver 5 dollar pr. tønde, olieprisen ændres.

**...øger
ledigheden...**

Antallet af registrerede ledige skønnes at stige med ca. 7.000 fuldtidsbeskæftigede i 1991 og ca. 5.000 i 1992. Betalingsbalancen er derimod ret robust overfor olieprisstød. Betalingsbalancen *forbedres* således med 0,6 mia. kr. i 1991 og *forværres* tilsvarende i 1992. Omfordelingen af realindkomsten reducerer den indenlandske efterspørgsel og især den importtunge del. Dermed mindskes importen forholdsvis kraftigere end faldet i eksporten. Betalingsbalanceudviklingen er primært en følge af en forudsætning om et forsinket gennemslag af renteforøgelsen samt at det forøgede overskud fra aktiviteterne i Nordsøen først udbetales i 1992.

**...med næsten
ingen effekter på
betalingsbalancen**

Tabel II.7 Virkninger af en forøgelse af olieprisen på 5 dollars pr. tønde, forskel i pct. til udgangsskønnet

	1991	1992
Privat forbrug	-0,4	-0,5
Private investeringer	-1,4	-1,1
Nyt boligbyggeri	-4,8	-3,0
Samlet indenlandsk efterspørgsel	-0,5	-0,5
Ekporten	-0,2	-0,1
Samlet efterspørgsel	-0,4	-0,4
Import	-0,7	-0,7
BFI	-0,3	-0,2
Forbrugerpris-inflation	0,4	0,1
Bytteforholdet	0,0	-0,1
Ledige (1000 pers.)	+6,9	+5,1
Betalingsbalance (mia. kr.)	+0,6	-0,6

Anm: Forventningsvariablen i forbrugsfunktionen forklarer ca. 0,2 pct. point af faldet i forbruget i 1991 og 1992.

Kilde: Egne beregninger.

II.12 Problemstillinger i den økonomiske politik

Rekordhøj ledighed, men overskud på betalingsbalancen

I 1990 steg ledigheden til et meget højt niveau, mens der var overskud på betalingsbalancen for første gang i 27 år. Forudsat den økonomiske politik ikke ændres afgørende vil både ledighed og betalingsbalanceoverskud stige yderligere i 1991 som følge af fortsat stagnation i den indenlandske efterspørgsel. For 1992 kan der derimod - med forbehold for den usikkerhed, der er forbundet med skøn 1-2 år frem i tiden - imødeses en vending i udviklingen for både beskæftigelse og betalingsbalance. Et begyndende opsving i den indenlandske efterspørgsel vil øge beskæftigelsen, men også importen og herved bringe de senere års stigende nettoeksport til ophør, således at betalingsbalancen påny forringes, mens væksten i ledigheden bringes til ophør. Forudsat opsvinget i den indenlandske efterspørgsel kun bliver af moderat styrke, dvs. en vækst af størrelsesordenen 2,5 pct. som i udgangsskønnet, kan der dog også i 1992 regnes med et beskedent betalingsbalanceoverskud, men stadig et ledighedsniveau i overkanten af 300.000 personer.

**Beskæftigelsen
bør have høj
prioritet...**

**...men ikke basis
for at lempe
finanspolitikken
på grund af
udlandsgælden**

**På længere sigt
behov for overskud
på statsfinanserne**

**Uhensigtsmæssigt at
slække forud for
overenskomst-
forhandlingerne**

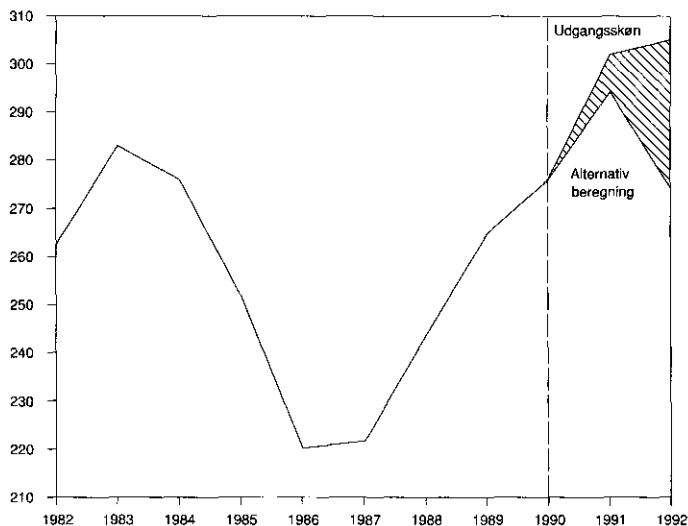
**2 pct. lønstigninger
ville mindske
ledigheden med
25-30.000**

Uden yderligere forbedringer af konkurrenceevnen vil det i de kommende år kun være muligt at opretholde ligevægt på betalingsbalancen, hvis opsvinget i den indenlandske efterspørgsel bliver af moderat styrke. I henhold til den fremlagte konjunkturvurdering er der udsigt til at et sådant opsving vil fremkomme af sig selv. Selvom en nedbringelse af ledigheden bør have høj prioritet, begrænser den store udlandsgæld - og ikke mindst den rekordhøje rente - fortsat mulighederne for gennem finanspolitikken at fremme beskæftigelsen. Kun hvis udviklingen viser sig at forløbe væsentlig anderledes end angivet, vil der være grundlag for at ændre hovedlinien i finanspolitikken. I betragtning af, at den danske realrente er en af de højeste i Europa vil det være at foretrække, at betalingsbalanceoverskuddet udnyttes til en lempelse af pengepolitikken fremfor finanspolitikken.

Ved uændret finanspolitik vil de samlede offentlige finanser ifølge udgangsskønnet blive vendt fra underskud til overskud, når konjunktoren vender. For at opretholde ligevægt på betalingsbalancen på længere sigt er et overskud på statsfinanserne også nødvendig, idet den private sektors aktuelle opsparingsoverskud alene kan henføres til de trykkede konjunkturer. Så snart væksten i økonomien på ny tager til vil dette opsparingsoverskud i den private sektor blive vendt til et betydeligt underskud, jf. også *Dansk økonomi, juni 1990*. Fortsat ligevægt på betalingsbalancen kræver således, at der etableres og fastholdes et overskud på statsfinanserne, hvorfor en stram finanspolitik er nødvendig et stykke ind i 1990'erne.

Overenskomstforhandlingerne i foråret taler ligeledes for at se tiden an, før der eventuelt gennemføres justeringer i den økonomiske politik, der kan forringe mulighederne for lave omkostningsstigninger. Der er derfor helt afgørende, at der ikke fra den efterspørgselsregulerende politik udgår signaler om at beskæftigelsen varigt kan forbedres uden en forbedring af konkurrenceevnen. Figur II.9 illustrerer lønomkostningernes store betydning for den kortsigtede udvikling i ledigheden. Lønstigninger på 2 pct. pr. år - i stedet for de forudsatte 4 pct. - ville reducere ledigheden med ca. 7.000 personer i 1991 og med 25-30.000 personer i 1992 afhængigt af, hvor stærkt en sådan konkurrenceevnebetinget konjunkturvending vil påvirke bl.a. forbrugernes forventninger. Så lave lønstigninger er påkrævet for at sikre, at arbejdsløsheden i 1992 ikke skal blive højere end årgennemsnittet for 1990. Samtidigt vil der herigennem på længere sigt kunne opnås en reduktion af udlandsgælden, hvilket sammen med reformer på arbejdsmarkedet efterhånden vil kunne øge spillerummet for den økonomiske politik.

Figur II.9 Arbejdsløsheden ved samlede lønstigninger på 2 pct. pr. år respektive 4 pct. pr. år



Anm.: Udgangsskønnet for konjunkturvurderingen er baseret på lønstigninger på 4 pct. pr. år. Alternativberegningen er baseret på lønstigninger på 2 pct. pr. år.

Kilde: DSTB, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Så lave lønstigninger ville i realiteten indebære noget nær en nulløsning for lønomkostningerne ved selve overenskomstforhandlingerne, fordi der under alle omstændigheder må forudses individuelle lønstigninger og lønstigninger på virksomhedsniveau. Samtidig er det dog værd at understrege, at lønstigninger på 2 pct. - selv med den forudsatte oliepris på 25 dollar pr. tønde - kun vil indebære et meget svagt fald i reallønnen.

Den høje og stigende arbejdsløshed vil i den kommende tid naturligvis medvirke til at lægge en dæmper på lønstigningerne. Alligevel er forudsætningerne for en så hurtig og mærkbar forbedring af konkurrenceevnen, at den ventede stigning i ledigheden undgås, ikke de bedste.

Stigende restindkomster i hjemmemarkeds-erhverv kan true konkurrenceevnen

For det første er indkomstfordelingen som nævnt i afsnit II.2 i den senere tid forskudt kraftigt til fordel for restindkomsterne. Dette har som regel har været en forløber for store lønstigninger - senest ved overenskomstforhandlingerne i 1987. De stigende restindkomster gør sig især gældende for en række hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv, der både har haft kraftige aktivitets-

og prisstigninger. Transport og kommunikation (ekskl. søtransport) samt forretningsservice og husholdningsservice har således alle en større restindkomstandel nu end i rekordårene 1985-86, og samtidig er den mængdemæssige produktion på disse områder vokset betydeligt. I fremstillingserhvervene er der derimod ifølge nationalregnskabet sket et markant fald i indtjeningen i første halvdel af 1990. Det skal formentlig ses i nær sammenhæng med, at denne sektor direkte er udsat for international priskonkurrence og derfor umiddelbart påvirkes af stigningen i den effektive kronekurs. Det rummer således en betydelig risiko for omkostnings- og beskæftigelsesudviklingen, at nogle af hjemmemarkedserhvervene kan få sværere ved at modstå lønkrav samtidig med, at der ikke indtjeningsmæssigt er basis for omkostningsforøgelser i de konkurrenceudsatte fremstillingserhverv, hvor beskæftigelsen mest direkte afhænger af omkostningsudviklingen. Skævheden i restindkomstudviklingen mellem erhvervene er således et yderligere argument for ikke at stimulere den indenlandske efterspørgsel gennem finanspolitikken.

Uløste strukturproblemer på arbejdsmarkedet

For det andet er arbejdsmarkedets strukturproblemer fortsat stort set uløste, hvilket reducerer mulighederne for en lav omkostningsudvikling og den nødvendige overflytning af arbejdskraft til de konkurrenceudsatte erhverv. Udsigterne for konkurrenceevnen ville klart have været bedre, hvis de længe diskuterede arbejdsmarkedsreformer var blevet gennemført, og der dermed havde eksisteret stærkere incitamentter til at holde igen på stigningerne i lønomkostningerne. Forslagene vedrørende dagpenge under midlertidig hjemsendelse vil i denne forbindelse kun kunne yde et beskedent bidrag. Samtidig er der grund til at minde om, at arbejdsløsheden først og fremmest afhænger af den generelle omkostningsudvikling og kun i mindre grad af den enkelte arbejdsløses tilskyndelse til at søge arbejde. Den store arbejdsløshed kan som følge af importbehovet ved en stigning i aktiviteten kun for alvor reduceres gennem en større efterspørgsel efter arbejdskraft fra de konkurrenceudsatte erhverv.

Manglende tilskyndelser til lave lønstigninger

De centrale elementer i strukturpolitikken på arbejdsmarkedet bør derfor være stærkere økonomiske incitamentter til en langsom omkostningsudvikling for de beskæftigede og deres arbejdsgivere samt omskolings- og uddannelsesforanstaltninger for unge og ufaglærte, der øger udbudet af faglærte m.v. og derigennem mindsker det lønpres, der ellers ville udgå fra stigende efterspørgsel. En øget uddannelsesindsats er dog, hvis den står alene, ikke tilstrækkelig til for alvor at forbedre konkurrenceevne og beskæftigelse.

Ikke noget alternativ til strukturreformer på arbejdsmarkedet

Efter formandskabets opfattelse er generel skattepolitik ikke afgørende for lønudviklingen og dermed konkurrenceevnen. Selvom der - eventuelt understøttet af personskattelettelse eller af andre grunde - måtte blive tale om relativt lave lønstigninger i 1991-92, vil der med stor sandsynlighed blive tale om tilsvarende større lønstigninger i de efterfølgende år, hvis der ikke i mellemtiden er gennemført strukturændringer på arbejdsmarkedet. Derfor er det svært at se et holdbart alternativ til en beskæftigelsespolitik baseret på stærkere tilskyndelser til at holde lønstigningerne på et lavt niveau.

Skatteforslag øger det private forbrug...

De i november fremlagte skatteforslag vil øge det private forbrug. De foreslåede ændringer i erhvervsbeskatningen vil på længere sigt bidrage til en bedre overensstemmelse mellem virksomhedernes privatøkonomiske investeringsafkast og det samfundsøkonomiske afkast, hvilket især overgangsvist vil føre til lavere investeringer. Bortset fra offentlige besparelser er lavere bolig- og erhvervsinvesteringer naturligvis den eneste mulighed for at gennemføre de foreslåede personskattelettelse uden en forringelse af betalingsbalancen.

...og fjerner investerings-subsidier

På længere sigt:

På længere sigt må imødeses et behov for skatteomlægninger eller offentlige besparelser i forbindelse med skatte- og afgiftsharmonisering indenfor EF. De finansieringskilder, som nu foreslås anvendt til dækning af personskattelettelse, vil selvfølgelig ikke være til rådighed til dækning af afgiftsned sættelse ved kommende harmoniseringer. Finanspolitikken kan derfor på længere sigt blive klemmt mellem et behov for at begrænse den indenlandske efterspørgsel og EF's afgiftsharmoniseringer.

Finanspolitikken i klemme mellem betalingsbalance og EF-harmonisering

KAPITEL III

DEN SOCIALE DIMENSION I EF

III.1 Indledning

Det sociale charter og nye direktiv- forslag

Som led i den generelle tendens til større økonomisk og politisk integration i EF er der som bekendt også blevet fremsat forslag om en udbygning af det eksisterende, endnu ret begrænsede samarbejde omkring social- og arbejdsmarkedspolitikken og etablering af en begyndende europæisk socialpolitik. Især har Kommissionens formand taget kraftigt til orde for at styrke den "sociale dimension" i EF, parallelt med udbygningen af det indre marked; men også i EF's øvrige institutioner er der udbredt tilslutning til denne tanke. På stats- og regeringschefmødet i Strasbourg i december 1989 godkendte 11 af de 12 medlemslande således en såkaldt Fællesskabspagt eller et "socialt charter" (også omtalt som "social sokkel"), indeholdende en række i princippet meget vidtrækkende socialpolitiske hensigtserklæringer, jf. "rammen" side 87. Som en opfølgning heraf har Kommissionen senere fremsat forskellige forslag til EF-direktiver på disse områder, ligesom der er blevet bebudet en række yderligere direktivforslag i den kommende tid. Det drejer sig i høj grad om områder, der ikke hidtil har været underlagt fælles regulering og lovgivning.

Selv om de konkrete forslag, der hidtil er blevet fremlagt, indholdsmæssigt er af temmelig begrænset rækkevidde, er den principielle rækkevidde derfor stor, så meget mere som der er tale om EF-bestemmelser på områder, der bl.a. her i landet (i modsætning til f.eks. i Sydeuropa) typisk er reguleret ved kollektive overenskomster mv. Hertil kommer, at den mere principielle diskussion om den sociale dimension - der dog endnu er ret løs i konturerne - undertiden går ganske langt mht., hvad der forudsættes af mulige ændringer i de traditionelle arbejdsmarkedsmønstre og i landenes sociallovgivning, finansieringen af de sociale ydelser mv. Det må derfor være væsentligt at tage spørgsmålet om den sociale dimension op til nærmere analyse.

Vidtforgrenet område

Det er karakteristisk, at begrebet den sociale dimension, i den udformning det har fået i den aktuelle diskussion og de konkrete initiativer, både omfatter det, man traditionelt har forstået ved det

sociale trykkesystem, og forskellige former for intervention på arbejdsmarkedet: arbejderbeskyttelse, opsigelsesregler og ansættelsestryghed, regler om lønmodtagernes medbestemmelseret, visse arbejdstidsbestemmelser m.m. Analysen og diskussionen i det følgende vil behandle begge disse aspekter, men ikke tankerne om fælleseuropæiske overenskomstforhandlinger, der ofte har været nævnt i denne sammenhæng. Fælleseuropæiske overenskomstforhandlinger må vurderes som en meget fjertliggende mulighed bl.a. på grund af de helt forskellige organisationsstrukturer i Nord- og Sydeuropa, jf. det følgende.

Subsidiaritetsprincippet

Spørgsmålet om en større eller mindre grad af harmonisering eller "europæisering" af social- og arbejdsmarkedspolitikken mv. er en del af den generelle EF-problematik, hvorunder der skal tages stilling til, hvad der skal være fælles, og hvad der skal reguleres på medlemslandniveau. I de enkelte lande har dette en nøje parallel i opgave- og byrdefordelingen mellem stat, amter og kommuner eller tilsvarende regionale inddelinger. I forbundsstater som USA, Tyskland, Schweiz og Østrig har det derudover en parallel i kompetencefordelingen mellem forbundsstat og delstater/kantoner.

I den nye fase af EF-samarbejdet (udviklingen siden vedtagelsen af fællesakten og indledningen af indre markeds-liberaliseringen) har det ledende princip med hensyn til denne rollefordeling været det såkaldte "subsidiaritetsprincip". Efter dette princip skal der kun ske en fælles regulering eller føres en fælles økonomisk politik i øvrigt, hvis der derigennem kan opnås en mere effektiv løsning (og dermed en velfærdsforøgelse for medlemslandene under ét, omend ikke nødvendigvis for hvert enkelt land), end hvis beslutningerne træffes på "lavere niveau", dvs. i de enkelte medlemsstater, eventuelt decentralt i disse. Princippet indebærer således, at så meget som muligt af bestemmelsesretten skal forblive på det nationale plan, også når EF er fuldt udbygget.¹

Som nævnt dækker denne sproglige nydannelse i EF-debatten i øvrigt over velkendte problemstillinger. Eksempelvis var det helt tilsvarende principper, der herhjemme lå til grund for Kommunalreformen i 1970, ligesom de kommer til udtryk i den løbende diskussion om at overføre amtskommunernes funktioner til hhv. staten og primærkommunerne.

1) I Delors-rapporten om en økonomisk og monetær union i EF udlægges subsidiaritetsprincippet bl.a. på den måde, at alle politik-funktioner, der kan gennemføres på nationalt, respektive regionalt og lokalt niveau, uden at det får negative virkninger for den økonomiske og monetære unions funktionsevne (functioning) og for sammenhængen (cohesion) i unionen, skal forblive under medlemsstaternes kompetence.

De politiske aspekter

Subsidiaritetsprincippet, fortolket økonomisk, danner i det følgende en hovedindfaldsvinkel til analysen af den sociale dimension i EF. Konklusionen på analysen er, at der kun på få områder er selvstændige økonomiske argumenter for at overføre kompetence med hensyn til velfærdspolitikken fra medlemslandene til EF. Som allerede berørt må spørgsmålet om en forstærket integration på de her nævnte områder dog også i nok så høj grad vurderes ud fra rent politiske synspunkter. Således bliver en fælles socialpolitik ofte nævnt som et middel til at skabe bred politisk tilslutning til EF-unionen og imødegå en kritik, der undertiden har været rettet mod det hidtidige EF-samarbejde, gående ud på, at dette især skulle være betinget af erhvervsinteresser.² Men det bredere perspektiv reducerer selvsagt ikke behovet for analyse af de økonomiske konsekvenser af en eventuel harmonisering, idet denne kan vise sig at være forbundet med politisk måske uønskede konsekvenser, eksempelvis ved at skabe øget reel uligevægt mellem medlemslandene og etablere barrierer for optagelse af nye medlemmer.

Det er værd at fremhæve, at selv om diskussionen om den sociale dimension i EF i sin nuværende sammenhæng er blevet rejst i forlængelse af beslutningerne om det indre marked og de forestående unionsbeslutninger, er der langt fra tale om nogen ny diskussion. Tværtimod har der med vekslende styrke været ført en sådan diskussion helt tilbage til de indledende etaper af EF's tilblivelse. For belysningen af den aktuelle diskussion kan det være klagende at pege på nogle hovedtræk af den tidligere diskussion og af den hidtidige faktiske udvikling med hensyn til "den sociale dimension".

III.2 Tidligere diskussioner og gældende EF-regler

Den fransk-tyske disput i 1950'erne

En diskussion med slående paralleler til den nuværende fandt sted allerede under de forhandlinger mellem de seks oprindelige fællesmarkedslande, der gik forud for vedtagelsen af Romtraktaten i 1957. Under disse forhandlinger blev spørgsmålet om afvikling af told og importrestriktioner mellem medlemslandene fra fransk side kædet sammen med ønsker om, at de øvrige lande skulle hæve deres arbejdsgiverbidrag mv. til den sociale sikring til fransk niveau, idet man i modsat fald frygtede, at den franske industri kunne blive stillet ugunstigt i konkurrencen som følge af et relativt højt fransk niveau for de sociale ydelser og en høj

2) Kritikken er næppe berettiget, idet det hidtidige samarbejde navnlig har forøget konkurrencen inden for EF med deraf følgende forbrugerfordele. For en nærmere belysning heraf kan bl.a. henvises til *Dansk økonomi, maj 1989*.

finansieringsandel i form af arbejdsgiverbidrag. Heroverfor fremhævedes ikke mindst fra tysk side og i den såkaldte Spaak-rapport fra 1955 om det fælles marked, at socialpolitikken (forstået som indkomstfordeling mv. til fordel for enkeltpersoner i modsætning til virksomheder og erhverv) også fortsat alene burde være et instrument for medlemslandene uden overstatslig regulering. Ifølge Spaak-rapporten var der således intet behov for på fællesskabsniveau at imødegå eventuelle konkurrenceforvridninger som følge af forskelle i de nationale, sociale lovgivninger eller i det hele taget behov for at søge at opnå en harmonisering af pris- og omkostningsforholdene via en specifik reguleringslovgivning herom i EF. Når Rom-traktatens grundprincipper om fri bevægelighed for varer, arbejdskraft og kapital blev realiseret, ville der af sig selv opstå en udligning af pris- og lønforskelle som resultat af markedets reaktioner.³

Romtraktatens bestemmelser om socialpolitik mv.

Stort set blev det Spaak-rapportens synspunkter, som blev bestemmende for udformningen af Rom-traktaten på de her nævnte felter. Som en indrømmelse til de franske synspunkter indsatte der dog i traktaten bindende bestemmelser om gennemførelse af ligeløn for mænd og kvinder for lige arbejder (artikel 119) og om ferielønsordninger (artikel 120).⁴ I hovedspørgsmålet om socialpolitisk harmonisering kom traktaten i sin oprindelige udformning kun til at indeholde to generelle "programudtalelser", nemlig artikel 117, hvori der fastslås enighed mellem medlemslandene om nødvendigheden af at fremme "en forbedring af arbejderens leve- og arbejdsvilkår for herigennem at opnå en udjævning af disse vilkår på et stadigt stigende niveau", og artikel 118, hvorefter det er en del af Kommissionens arbejdsopgaver at fremme et snævert samarbejde mellem medlemslandene på det sociale og arbejdsretlige område. Konkret vedtoges det i Rom-traktaten (artikel 123-127) at oprette en Europæisk Social Fond med det formål at lette arbejdskraftens adgang til beskæftigelse og fremme den geografiske og faglige mobilitet inden for EF.

De nye regler i fællesakten ("EF-pakken")

Gennem vedtagelsen og ratificeringen af EF-fællesakten ("pakken") i 1986-87 skete der på de her omtalte områder følgende tilføjelser til Romtraktaten:

3) Tilsvarende vurderinger indeholdtes i en ILO-ekspertrapport fra 1956: "Social Aspects of European Economic Cooperation", *Studies and Reports, New Series No. 46*, ILO, Geneve, 1956.

4) Frankrig fik derudover gennem et protokollat til traktaten adgang til om fornødent at iværksætte særlige beskyttelsesforanstaltninger til fordel for industrier, hvis lønomkostninger i særlig grad belastedes af overtidsbetaling. Bemyndigelsen menes ikke at have været benyttet i praksis.

- der indsattes en ny artikel (118A) i traktaten, omhandlende arbejdsmiljøet. Der skal herefter - i form af fælles minimumskrav - ske en gradvis harmonisering af sundheds- og sikkerhedskravene til arbejdspladserne i EF, men på en måde, så man undgår at skade udviklingen af små og mellemstore virksomheder
- gennem en ny artikel (118B) forpligtes Kommissionen til at søge at udvikle en dialog på europæisk niveau mellem arbejdsmarkedets parter, eventuelt mundende ud i "overenskomstbaserede relationer" på europæisk niveau
- traktatens afsnit III om socialpolitikken suppleredes med fem nye artikler (130A-E), der understreger målsætningerne om økonomisk og social samhørighed ("kohæsion") i EF. De nye bestemmelser lægger speciel vægt på at formindske regionale uligheder i EF gennem forbedringer af de mindst begunstigede områders stilling. De understreger strukturfondenes betydning for denne udvikling. Med fællesakten fik EF's Regionalfond, der blev oprettet i 1975, direkte hjemmel i selve Rom-traktaten.

De specifikke contra de generelle harmoniseringsbestemmelser

Med de her nævnte undtagelser (ligeløn, visse krav til ferielønsordninger, harmonisering af visse arbejdsmiljøforskrifter) giver EF-traktatens afsnit om social- og arbejdsmarkedspolitik mv. ikke fællesskabet særlige beføjelser til gennemførelse af tilpasninger af medlemslandenes arbejdsmarkedsforhold og socialpolitiske ordninger. På den anden side er også social- og arbejdsmarkedspolitikken omfattet af de almindelige harmoniseringsbestemmelser i artiklerne 100-102 i traktaten (som ændret gennem fællesakten). Principielt må EF derfor også kunne vedtage krav til medlemsstaterne om større ensartethed med hensyn til bl.a. størrelsen og finansieringen af de sociale ydelser, således som det eksempelvis blev drøftet herhjemme i forbindelse med Danmarks indtræden i EF. Af de citerede bestemmelser i artikel 117 om "udligning gennem fremskridt" må det imidlertid følge, at sådanne harmoniseringer i givet fald skal ske ved, at man hæver niveauet for de sociale ydelser der, hvor dette er lavest, og ikke ved via EF-beslutninger at reducere ydelserne eller begrænse stigningen i lande med et højt ydelsesniveau.

To divergerende grundopfattelser

Ved den praktiske implementering af hensigtserklæringerne, især artikel 117, har to hovedsynspunkter fortsat stået over for hinanden, ligesom det var tilfældet under Rom-traktatens tilblivelsesproces: På den ene side Spaak-rapportens synspunkt, hvorefter økonomisk vækst af sig selv vil føre til en tilnærmelse mellem

medlandenes sociale ordninger m.v.; på den anden side den opfattelse, som ikke mindst Kommissionen har stået for, at det med de anførte formålsbestemmelser måtte være en selvstændig opgave for Fællesskabets institutioner at etablere en specifik EF-politik også inden for områderne arbejdsret, arbejds-markedspolitik i øvrigt samt socialpolitik.⁵

I højvækstperioden trådte diskussionen i baggrunden. Mobiliteten i højsædet

Som følge af den stærke vækst og den udbredte mangel på arbejdskraft, som prægede ikke mindst de daværende EF-lande i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne, drejede diskussionen om den sociale dimension i denne periode efterhånden bort fra konkurrenceevnehensynet og frygten for udhuling af den sociale lovgivning.⁶ I stedet koncentreredes de arbejdsmarkeds- og socialpolitiske bestræbelser på EF-niveau i denne periode om at udmønte traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed (artiklerne 48-51) i praksis. Det skete især ved vedtagelse af forordninger, der byggede på to hovedprincipper:

Det frie arbejdsmarked: Principperne om "national behandling"...

- Forbud mod enhver i nationalitet begrundet diskrimination mellem "egne" lønmodtagere og lønmodtagere fra andre medlemslande for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige vilkår. Princippet om ligebehandling indebærer, at borgere fra ét EF-land frit skal kunne tage ophold i et andet medlemsland for at søge arbejde, og at de skal behandles ligesom landets egne borgere (princippet om "national behandling") i alle spørgsmål om lønmodtageres rettigheder og forpligtelser, herunder eksempelvis også ret til faglige uddannelser og til at udøve faglige rettigheder og være medlem

5) I en rapport fra Kommissionen fra 1971 om "foreløbige retningslinier for et socialpolitisk program i EF" understregedes imidlertid også, at traktaten ikke indeholdt nogen forpligtelser til en harmonisering af de sociale ydelser, og i tilfælde af, at der i en antagelig langt senere fase af samarbejdet skulle blive enighed mellem medlemslandene om at tilstræbe en harmonisering, ville det være en politisk selvfølge, at den ville tage sigte på at bringe alle lande op til det til enhver tid højeste niveau i EF. Fuld harmonisering af de sociale ydelser, deres anvendelsesområde og deres finansiering var efter Kommissionens opfattelse både umulig og unødvendig. Som følge af den nødvendige vekselvirkning mellem integrationsprocessens økonomiske og sociale aspekter ville kravene til et fælles socialpolitisk program imidlertid blive skærpet i takt med EF's videreudvikling hen imod en egentlig økonomisk og monetær union. Den virkelige betydning af en sådan union ville ifølge den pågældende rapport ligge i det bidrag, der herigennem kan ydes til virkeliggørelsen af medlemsstaternes videre samfundsøkonomiske målsætninger, såsom fuld beskæftigelse og bedre arbejdsbetingelser, større social retfærdighed og forbedring af levevilkårene. Refereret efter *Danmark og De europæiske Fællesskaber, 4. supplerende redegørelse*, 1972, p. 234-235.

6) Såvel datidige som senere undersøgelser tyder i øvrigt på, at omkostningsforskelle som følge af forskellig sociallovgivning mv. på langt sigt i vid udstrækning udlignes ved modsatrettede forskelle i udviklingen i andre omkostningskomponenter. I Danmarks tilfælde modsvares (og modsvares) den konkurrence-mæssige fordel, danske arbejdsgivere har ved kun at bære en lille del af udgifterne til de sociale ordninger, således af, at de til gengæld har højere direkte lønomkostninger og samtidig gennem den almindelige beskatning bidrager til finansieringen af de sociale udgifter, hvilket arbejdsgiverne i en række konkurrentlande typisk ikke gør.

af en fagforening. Alle vilkår i individuelle eller kollektive overenskomster mv. om ansættelse, aflønning og andre arbejds- og opsigelsesvilkår er retligt ugyldige i den udstrækning, hvori de fastsætter eller tillader diskriminering af arbejdstagere fra andre medlemslande. For personer, som ikke i forvejen har sikret sig arbejde i værtslandet, gælder dog den ikke uvæsentlige begrænsning, at de kun har ret til at opholde sig i et andet medlemsland som arbejdssøgende i højst 3 måneder og kun på betingelse af, at den pågældende selv kan forsørge sig i denne periode.⁷

**...og social sikkerhed
for "vandrende
lønmottagere"**

- Garantier for "social sikkerhed for vandrende lønmottagere". Den vedtagne rådsforordning herom (forordning nr. 1408 af 14. juni 1971 med senere ændringer) bygger på følgende grundprincipper: For det første garanterer forordningen lønmottagere, der har statsborgerret i ét EF-land, og som benytter sig af muligheden for at tage arbejde i et andet medlemsland, at de og deres familier ikke derigennem går glip af rettigheder, de har erhvervet i hjemlandet eller øvrige EF-lande. For det andet må de heller ikke udsættes for forskelsbehandling i socialpolitisk henseende i relation til beskæftigelseslandets egne statsborgere. Da anvendelsen af disse to principper imidlertid kunne føre til utilsigtede virkninger i form af dobbeltydelser, utilsigtede vandringer som følge af spekulation i forskelle i ydelsesniveau mv., er de to grundprincipper i forordningen suppleret med et sæt koordineringsregler til forhindring af en sådan utilsigtet anvendelse. Hovedbestemmelsen, som især har betydning mht. de sociale pensioner (alders-, invalide- og efterladtepension) er her en regel om sammenlægning af samtlige de perioder, der tages i betragtning efter de forskellige medlemslandes lovgivning ved afgørelsen af, om lønmottageren opfylder betingelserne for retten til en ydelse, og ved beregningen af ydelsens størrelse. Efter denne regel (sammenlægningsprincippet) har "vandrende lønmottagere", respektive deres efterladte, krav på en pensionsydelse fra hvert af de lande, han/hun har været beskæftiget i. Ydelsen fra det enkelte land beregnes efter dette lands særlige regler, men med anvendelse af en "pensionsanciennitet", der er lig med personens samlede forsikrings- og beskæftigelsestid i alle de implicerede lande,

7) Herudover forekommer der fortsat visse eksempler på, at princippet om national behandling ikke efterleves fuldt ud, eksempelvis hvad angår barselsorlov og mht. medregning af militærtjeneste i andre lande i den "forsikringstid", der giver ret til sociale ydelser mv.

hvorefter ydelsen bestemmes ud fra forholdet mellem den faktiske optjeningstid i landet og personens samlede optjeningstid.⁸

Socialfonden...

Konjunkturforholdenes betydning for synet på den sociale dimension og behovet for omfordeling afspejler sig også i udviklingen i socialfondens virksomhed. I højvækstperioden i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne administreredes fonden i nøje overensstemmelse med formålsbestemmelsen om fremme af arbejdskraftens faglige og geografiske mobilitet, men indenfor relativt stramme budgetrammer. Efter skiftet i beskæftigelsessituationen i 1973/74 skete der imidlertid en drejning af fondens virksomhed og samtidig en væsentlig forøgelse af dens aktiviteter. Frem for at stimulere arbejdskraftmobiliteten koncentreredes virksomheden nu om indsatser mod ungdomsarbejdsløshed, langtidsarbejdsløshed, særlig store regionale udviklingsproblemer etc. Fonden blev i denne periode samtidig kritiseret for at spille en for passiv rolle, herunder for snarere at være en ret sikker kilde til medfinansiering af i forvejen besluttede nationale beskæftigelsesforanstaltninger mv. end et instrument for en selvstændig EF-politik. Dette har givetvis været medvirkende til, at der fra januar 1989 er sket en gennemgribende reform af socialfondens virksomhed i forbindelse med en sammenlægning med regionalfonden og udviklingssektionen i FEOGA (landbrugsfonden) til "EF's strukturfonde". De arbejdsmarkeds- og omfordelingsfunktioner, der tidligere varetoges via socialfonden, udøves herefter for en stor del mere indirekte som led i en stærkt projektorienteret virksomhed til fordel for svagt udviklede regioner eller industrielle tilbagegangsområder, jf. nedenfor.

...nu led i "EF's strukturfonde"

Direktiver om arbejderbeskyttelse og ansættelsestryghed mv.

I forlængelse af socialfondens arbejdsmarkedsaktiviteter gennemførtes i EF's tilblivelsesfaser også fem direktiver, som indebar gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for visse højere eller videregående uddannelser. Der blev i denne periode også vedtaget en række direktiver om arbejderbeskyttelse mv. (bl.a. det såkaldte Seveso-direktiv, asbest-direktivet og et støj-direktiv) samt direktiver om henholdsvis varsling af kollektive afskedigelser og beskyttelse af de ansattes stilling ved virksomhedsoverdragelser og insolvens. Samtidig strandede en række direktivforslag imidlertid i disse tidlige faser bl.a. på det dengang gældende eller

8) I konsekvens af de vedtagne principper måtte Danmark ved sin indtræden i EF ændre lovgivningen om folkepension således, at der blev indført en optjeningstid for pensionen. I relation til det frie arbejdsmarked i EF er det i øvrigt af interesse, at Danmarks tilslutning hertil ikke påvirkede vor deltagelse i overenskomsten mellem de nordiske lande om et frit nordisk arbejdsmarked eller dette markeds indhold og udformning. Danske lønmodtagere er derfor den lønmodtagergruppe i Europa, der har det største fælles arbejdsmarked - EF + Norden - til deres rådighed.

Tidligere strandede forslag...

praktiserede krav om énstemmighed ved vigtigere afgørelser. Der kan være grund til at nævne nogle af de tidligere strandede forslag, idet det er karakteristisk for flere af de forslag, der nu er til drøftelse, at de i høj grad tager deres udgangspunkt i de tidligere forslag.

...særlig vedrørende medbestemmelse...

Et af de mest kontroversielle spørgsmål, der har været taget op i EF, har været spørgsmålet om medarbejderrepræsentation og medarbejderindflydelse i større aktieselskaber. Kommissionen har gennem årene lagt stor vægt på gennemførelse af en EF-lovgivning om medbestemmelse, mere eller mindre baseret på den relativt vidtgående vesttyske model herfor, i sammenhæng med planerne om en harmonisering af selskabsretten, respektive gennemførelsen af et EF-alternativ til de nationale selskaber. Som omtalt i det følgende har der specielt fra tysk side været næret frygt for, at en adgang til oprettelse af europaselskaber uden sådanne vidtgående medbestemmelsesregler ville resultere i en flugt over til denne selskabsform i de lande, der nu har en vide-regående medbestemmelsesret.

Konkret har spørgsmålet om medbestemmelse været taget op i forbindelse med følgende tidligere strandede forslag til ny EF-lovgivning:

- forslag til det såkaldte femte direktiv om strukturen i aktieselskaber i EF, fremsat første gang i 1972
- forslag til forordning vedrørende statutterne for en særlig europæisk selskabsform, Det Europæiske Selskab
- forslag til det såkaldte "Vredeling"-direktiv om information til de ansatte og konsultationsprocedurer mv. vedrørende virksomhedens drift. Forslaget blev fremsat første gang i 1980 og i en senere revideret form mødt med engelsk veto i 1983. Specielt dette forslag er ligeledes blevet mødt med stærk modstand fra nationale arbejdsgiverorganisationer (både i og uden for EF) og fra disses internationale organisation UNICE.

...samt "atypisk beskæftigede"

Af andre tidligere afviste direktivforslag skal nævnes to forslag fra 1981 og 1982 om ligestilling af hhv. deltidsansatte (1981-forslaget) og midlertidigt ansatte (1982-forslaget) med andre ansatte mht. sociale rettigheder knyttet til ansættelsesforholdet (i Danmark eksempelvis ATP og uddannelsesrettigheder). 1982-forslaget tilsigtede tillige en begrænsning i omfanget af midlertidige ansættelser.

III.3 Den nye fase: Det sociale charter og de nye direktivforslag

Arbejdet på en fælles "social forfatning" ...

...og det vedtagne socialcharter

Ud fra den politiske målsætning at give de sociale hensyn øget vægt i samarbejdet blev der i 1980'erne udfoldet bestræbelser for at skabe en fælles "social forfatning" i EF i form af et "rammedirektiv" eller lignende, som skulle fastlægge de grundlæggende sociale rettigheder i EF og være bindende for medlemsstaterne. Som nævnt førte disse bestræbelser i december 1989 til vedtagelsen (med 11 stemmer mod UK's) af en "Fællesskabspagt" om arbejdstageres grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder". Hovedtrækkene i denne vedtagelse er gengivet i omstående ramme. Trods navnet og forhistorien har vedtagelsen langt fra karakter af en retligt bindende social forfatning, men alene af et uforbindende "målsætningskatalog". Dette hænger både sammen med, at der råder stor politisk uenighed om spørgsmålet både inden for og imellem medlemslandene, og med at det i mange sociale spørgsmål er umuligt at give en håndfast garanti for indholdet af de opstillede rettigheder.⁹ Vedtagelsen har antagelig først og fremmest betydning som et politisk signal, specielt til Kommissionen i relation til dennes lovgivningsinitiativer og øvrige socialpolitiske handlingsprogram. Det har dog været diskuteret, om vedtagelsen af det sociale charter derudover vil kunne få betydning ved, at EF-domstolen eventuelt tager hensyn til det i sine kendelser. Med den brede udformning, charteret har fået, og i den form, hvori det er vedtaget - som en hensigtserklæring og ikke som en bindende vedtagelse af pagten, hvilket ville have krævet énstemmighed -, er det dog tvivlsomt, om pagten vil kunne danne basis for en fremtidig retspraksis.

Kommissionens handlingsprogram

Sideløbende med vedtagelsen af det sociale charter i Det europæiske Råd fremlagde EF-Kommissionen i november 1989 et handlingsprogram for charterets gennemførelse i praksis. Der skelnes i programmet mellem egentlig fællesskabslovgivning (i form af forordninger og direktiver) og foranstaltninger, der forventes truffet af medlemslandene selv eller af arbejdsmarkedsparterne i medlemslandene efter henstilling fra EF. Der bebudes i programmet fremsat to forslag til forordninger, dvs. EF-lovgivning, der efter vedtagelsen i EF får umiddelbar retskraft i medlemslandene, og 17 forslag til EF-direktiver, dvs. vedtagelser,

9) I sidstnævnte henseende kan der trækkes en parallel til Europarådets to konventioner henholdsvis om menneskerettigheder (fra 1950) og sociale rettigheder (fra 1961). Den første konvention er bindende for det enkelte land i forhold til dets indbyggere; den anden - der sammen med forskellige ILO-konventioner har været inspirationskilde for EF's sociale charter - definerer kun et socialt regime, som medlemslandene vil søge at realisere, men garanterer ikke det enkelte lands borgere bestemte sociale rettigheder.

**Hovedmålsætninger i Det europæiske Råds hensigts-
erklæring af 9. december 1989 vedr. det sociale charter
("Fællesskabspagten om arbejdstageres grundlæggende
sociale rettigheder"):**

Det sociale charter indeholder en række bredt formulerede målsætninger om følgende forhold:

- retten til fri bevægelighed
- løn og beskæftigelse, herunder om ret til en "rimelig løn", frit erhvervsvalg og vederlagsfri arbejdsanvisning
- forbedring af leve- og arbejdsvilkår, herunder om maksimal arbejdstid, regler for kollektiv opsigelse, ret til ferie med løn og "progressiv harmonisering" af ferienes længde "i overensstemmelse med national praksis"
- ret til en "passende" ("adækvat") social beskyttelse
- ret til at være organiseret og til kollektive forhandlinger
- ret til erhvervsuddannelse
- ligestilling mellem mænd og kvinder
- informations-, hørings- og medbestemmelsesret for lønmodtagerne, specielt i forbindelse med indførelse af ny teknologi, omstrukturering inden for virksomhederne eller i tilfælde af fusioneringer samt i forbindelse med kollektive afskedigelser
- ret til beskyttelse af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen
- beskyttelse af børn og unge i arbejdslivet
- sikring af ældres levevilkår ved tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet
- rettigheder for handicappede.

I "præamblen" til erklæringen hedder det bl.a., at ansvaret for initiativer til opfyldelse af de sociale rettigheder i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet ligger hos de enkelte medlemslande eller inden for disse. Gennemførelsen må ikke føre til sociale forringelser sammenlignet med den eksisterende situation.

som skal udmøntes i de enkelte landes lovgivning, før de bliver bindende for borgerne, men som landene er forpligtet til at gennemføre. Derudover er det under overvejelse at fremlægge enkelte andre direktivforslag, herunder om medejendomsret for lønmodtagerne og om overskudsdeling; men dette står endnu åbent. Endelig bebudes fremsættelse af anbefalinger til landene på forskellige områder, eksempelvis mht. mindsteløn. I alt omfatter handlingsprogrammet 47 punkter. Forslagene til direktiver og forordninger forudsættes gennemført inden for en periode på maksimalt to år efter at de er fremsat.

Direktivforslagene om "atypisk beskæftigede"

De første direktivforslag, der blev fremlagt i den igangværende nye runde, var tre forslag om såkaldt "atypisk beskæftigede", fremsat i juni/juli 1990. Ved "atypisk beskæftigede" forstås især deltidsansatte, ansatte med på forhånd aftalt tidsbegrænset ansættelse samt arbejdskraft stillet til rådighed gennem vikarbureauer og andre "udlejningsbureauer". Der er tale om et sæt indbyrdes nært sammenhængende forslag, hvis opdeling på tre navnlig synes betinget af, at de søges gennemført med hver sin hjemmel, jf. nedenfor. Forslagene tilsigter først og fremmest en ligestilling på en pro rata basis af deltids- og korttidsansatte mv. (med mindst 8 timers arbejde pr. uge) med heltids- og varigt ansatte med hensyn til andel i indirekte løngoder som socialforsikringsordninger, ferie med løn, afskedigelsesløn, anciennitetstillæg mv. og med hensyn til retten til medbestemmelse, deltagelse i uddannelsesprogrammer i virksomheden etc. Ligeledes skal de atypisk ansatte have samme beskyttelse mod arbejdsulykker og erhvervssygdomme som andre ansatte, og der skal indføres hviletidsbestemmelser mv. for de pågældende, herunder særlig en begrænsning af omfanget af natarbejde, ligesom der stilles krav om særlig hensyntagen til skifteholds- og natarbejdere.

Forslagene er således et eksempel på EF-lovgivning også på områder, der bl.a. her i landet traditionelt er reguleret ved kollektive overenskomster snarere end ved lov. Derudover er forslagene - trods deres umiddelbart meget konkrete karakter - også af principiel interesse i to andre henseender. For det første ved at belyse problematikken regulering/deregulering/re-regulering set i en EF-sammenhæng; for det andet ved at belyse Kommissionens holdning til spørgsmålet om behovet for en forudgående harmonisering af bestemte elementer i omkostningsstrukturen af hensyn til at undgå konkurrenceforvridninger.

**Regulering,
deregulering og
re-regulering:
Lovgivningen om
ansættelsestryghed**

Til belysning af den første af de to problemstillinger kan det være af interesse at nævne, at adskillige af EF's medlemslande, bl.a. ud fra ønsker om at flytte en del af omkostningerne ved velfærdspolitikken bort fra det offentlige over på virksomhederne, har gennemført en lovgivning, der på forskellig måde begrænser virksomhedernes adgang til at frigøre sig fra deres manuelle arbejdskraft, analogt med hvad der gælder for funktionærenes vedkommende. Afhængigt af reglernes indhold og udformning indebærer dette umiddelbart en større eller mindre omkostningsbelastning for virksomhederne og en tendens til, at de bliver mere "kræsne" i deres ansættelsespolitik, ligesom fleksibiliteten på arbejdsmarkedet generelt bliver nedsat. I hvert fald på kortere sigt har den større ansættelsestryghed, der er opnået på det interne arbejdsmarked i virksomhederne i kraft af denne lovgivning, derfor en pris i form af lavere beskæftigelse og ringere aflønningsvilkår end ellers for især arbejdsmarkedets marginalgrupper ("B-holdet"). I konjunktursvage perioder har man i de pågældende lande kunnet iagttage en tendens til indskrænkning af lovgivningens gyldighedsområde ad især to veje: Virksomhederne har søgt at øge deres tilpasningsmuligheder over for ændrede konjunkturforskel mv. ved øget anvendelse af korttidsansættelser (eventuelt med opsigelse samtidig med ansættelsen) og deltidsansættelser, "leje" af arbejdskraft gennem vikarbureauer eller brug af andre ansættelsesformer, som ikke var omfattet af tryghedslovgivningen. Og landene selv har - uden at afvikle selve hovedregimet - lempet lovgivningen ved at gøre undtagelser fra dens hovedbestemmelser, f.eks. ved at statuere, at den ikke gælder for bestemte atypiske ansættelsesformer. Eksempelvis ændrede Vesttyskland i 1985 sin lovgivning om ansættelsestryghed således, at ansættelsesaftaler af op til 18 måneders varighed (mod hidtil 6) blev holdt uden for lovgivningen. Lignende ændringer er blevet gennemført i Italien og Spanien.

Der er altså i nogle af medlemslandene på disses eget initiativ sket en vis liberalisering af en i øvrigt restriktiv arbejdsmarkedslovgivning i de pågældende lande. Det er derfor værd at bemærke, at EF-Kommissionen her går den modsatte vej, idet direktivforslagene om atypisk beskæftigede bl.a. indeholder et forslag, der tilsigter at lægge en dæmper på den her nævnte tendens til større arbejdsmarkedsfleksibilitet. Kommissionen foreslår, at ansættelseskontrakter med under 12 måneders varighed højst skal kunne fornys to gange, så de højst kan få en samlet gyldighedsperiode på 3 år. Selv om dette forslag formentlig i sig selv kun er af en ret begrænset rækkevidde, har det interesse ved at belyse

**Belysning for den
generelle harmonise-
ringsproblematik
mht. den sociale
dimension**

den generelle harmoniseringsproblematik mht. den sociale dimension, idet Kommissionen her følger en interventionistisk linie, der står i stærk modsætning til den løsningsmodel i form af deregulering, der anvendes på en række andre områder, særlig mht. tekniske handelshindringer, liberalisering af finansmarkederne etc. Den afvigende linie mht. den sociale dimension hænger antagelig sammen med de store forskelle i organisationsstrukturer og sociale regimer mellem landene. I lande med høj organisationsgrad på arbejdsmarkedet (de nordlige medlemslande) er der større mulighed for at erstatte en lovgivning som den foran omtalte med kollektive aftaler om tryghed på arbejdsmarkedet end i lande med svagere organisationer på arbejdsmarkedet (de sydeuropæiske lande). En liberalisering af selve lovgivningen ville derfor antagelig slå stærkere igennem og dermed påvirke balancen mellem arbejdsmarkedets parter stærkest i de sydeuropæiske lande. Det skal imidlertid understreges, at der ikke heri ligger nogen egentlig økonomisk begrundelse for en afvigelse fra dereguleringslinien, men alene en politisk. Økonomisk vil EF-indgreb som de her diskuterede trække i retning af mindre fleksibilitet på arbejdsmarkedet.

Opsigtsvækkende begrundelse mht. det ene af forslagene

Derudover er det ene af de her nævnte tre direktivforslag af principiel interesse ved, at Kommissionen bl.a. har begrundet forslaget med, at en harmonisering af det sociale sikkerhedsnet for atypisk beskæftigede i forhold til andre ansatte er nødvendig for at undgå konkurrenceforvriddning mellem medlemslandene og dermed nødvendig for at sikre det indre markeds funktion.¹⁰

De nyeste initiativer

I direkte forlængelse af de her nævnte direktivforslag er der blevet fremsat eller kan der i den nærmeste fremtid ventes fremsat forslag om indførelse af skriftlige standardansættelseskontrakter for arbejdere, forbedring af vilkårene for lønmodtagere (montagehold mv.) udsendt af arbejdsgivere i ét medlemsland til arbejde i et andet medlemsland, forslag om forbedret information til de ansatte om virksomhedernes drift samt et forslag om beskyttelse af gravide på arbejdspladsen og om 14 ugers betalt barselsorlov til mødre.¹¹

10) I den offentlige diskussion har det været nævnt, at Kommissionen først og fremmest har valgt den her nævnte begrundelse for derigennem at kunne bringe Rådets beslutning mht. det pågældende direktivforslag ind under reglerne for flertalsafgørelser.

11) I sit handlingsprogram har Kommissionen tilkendegivet, at de pågældende under deres udsendelse skal have samme sociale rettigheder som værtslandets lønmodtagere, og at deres udenlandske arbejdsgiver skal respektere de i udstationeringslandet gældende kollektive overenskomster.

I december 1989 fremsatte Kommissionen et forslag om medindflydelse for de ansatte i den foreslåede nye fælleseuropæiske selskabsform: SE-selskabet eller Det Europæiske Selskab. Dette ventes i nær fremtid suppleret med et generelt forslag om medbestemmelse i nationale aktieselskaber. Det specifikke forslag opererer med 3 forskellige medindflydelsesmodeller. Medens SE-selskabsformen med de dertil knyttede medbestemmelsesregler må ses som et tilbud til virksomhederne, som de kan tage imod eller lade ligge, vil de generelle bestemmelser være bindende, hvis de vedtages af Rådet, hvilket efter gældende EF-regler vil kræve énstemmighed.

EF's regionalstøtte

Som tidligere nævnt har regionalstøttepolitikken i EF nære berøringsflader til spørgsmålene om den sociale dimension. Den nyordning, der er sket af EF's regionalpolitik, inklusive en fordobling af bevillingerne dertil, er ligesom den begyndende harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken et led i indre markeds-politikken, sigtende på at opnå en mere ligelig fordeling af de forventede velfærdsgevinster ved liberaliseringen. Som omtalt i det følgende er regionalstøtten i EF dog også efter udvidelsen af meget begrænset omfang - omkring 1/4 pct. af EF's samlede BNP - sammenlignet med de indkomstoverførsler, der normalt sker til vanskeligt stillede regioner og befolkningsgrupper i det enkelte land. Sammen med overførslerne til landbruget og i et vist omfang fiskeriet er det samtidig den eneste form for mere omfattende direkte indkomststøtte via EF-budgettet. Indtil videre (foreløbig frem til og med 1993) er hovedparten (70 pct.) af midlerne under EF's strukturfonde imidlertid klausuleret til anvendelse i de såkaldte mål 1-områder, dvs. helt overvejende i de sydeuropæiske lande og Irland.¹² For de pågældende lande og regioner kan støttebeløbene udgøre en ret væsentlig del af områdets BNP. I Grækenland og Portugal udgør det således 5-6 pct. af landenes BNP, i Irland ca. 4 pct. I Syditalien og de dele af Spanien, der i EF er defineret som egnsudviklingsområder drejer det sig om et par pct. af det regionale BNP.

I takt med unionsudviklingen (styrkelsen af de føderative elementer i EF-samarbejdet), overførslen af flere instrumenter i den økonomiske politik til fællesskabsniveau og den mulige udvidelse med nye medlemslande, herunder eventuelt lande i Østeuropa, må der formentlig regnes med en opjustering af regionalstøttens omfang i EF, jf. nedenfor.

12) Grækenland, Portugal og Irland er i deres helhed "udlagt" som mål 1-områder og dermed som egnsudviklingsområder. Derudover omfatter mål 1-områderne bl.a. hele Syditalien og hovedparten (op mod tre fjerdedele) af Spanien.

III.4 Indkomstfordeling og økonomisk integration

**Underliggende
udlignings-
tendenser...**

Ifølge gængs økonomisk teori skulle et liberalt markedsregime med fri bevægelighed for varer, kapital og arbejdskraft både indebære en velfærdsgevinst for deltagerlandene under ét i kraft af en forbedret produktionseffektivitet og resultere i en tendens til udligning af bestående lønforskelle og forskelle i kapitalafkast mellem landene - dog kun for kapital og arbejdskraft af samme effektivitet. Det forhold, at det kun er en del af produktionen, der handles internationalt, sætter dog også i teorien en grænse for den såkaldte faktorprisudligning, medmindre der er stor faktormobilitet, som det for arbejdskraftens vedkommende erfaringsmæssigt er meget vanskeligt at opnå. Samtidig giver forekomsten af bl.a. stordriftsfordele og andre mere grundlæggende produktivitsforskelle anledning til ofte langvarige indkomstforskelle. Hertil kommer faktorer, der betinger forskelle i erhvervsfrekvenser og arbejdsløshed mv. også mellem forskellige dele af et i øvrigt integreret marked.

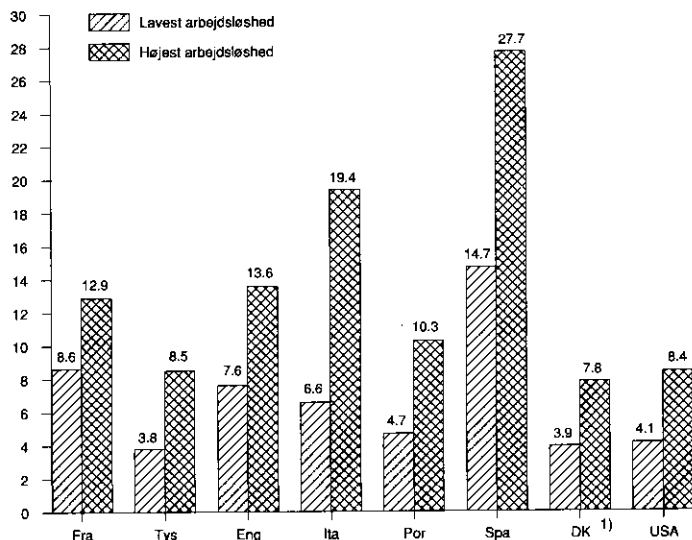
**...dog med væsentlige
begrænsninger**

**De regionale
forskelle**

Oversigterne i figur III.1 og III.2 samt tabel III.1 og III.2 belyser forekomsten af regionale forskelle mht. indkomst, arbejdsløshed mv. i EF og USA. I modsætning til figurerne belyser de to tabeller dog kun forskellene på landeniveau, ikke de langt større forskelle, der er mellem de lokale regioner. Det er en ret udbredt opfattelse, at markedsintegration, bl.a. på grund af de nævnte stordriftsfordele, i sig selv kan skabe tendens til øgede regionale forskelle. Da der som nævnt også findes modsatrettede tendenser, er der dog ikke enighed om nettoresultatet. De historiske erfaringer er langt fra éntydige. Der er imidlertid en del, der tyder på, at længerevarende internationale højvækstperioder begunstiger de svagt udviklede områder både absolut og relativt, medens kløfterne mellem disse og de højt udviklede områder snarest uddybes yderligere i længerevarende lavvækstperioder. I hvert fald på kortere sigt er det også af betydning, om valutakurserne mellem forskellige regioner er faste eller variable. IEF kan det derfor vise sig at have betydning for den regionale udvikling, at deltagerne i EMS-samarbejdet efter først at have reduceret brugen af valutakursændringer som et muligt instrument til udligning af produktions- og beskæftigelsesforskelle mellem medlemslandene i de senere år delvist har fraskrevet sig brugen af dette instrument.¹³

13) For en nærmere diskussion af de her berørte spørgsmål kan der bl.a. henvises til EF-Kommissionen, *European Economy*, nr. 44, 1990, "Mac Dougall-rapporten", *Studies, Economic and Financial Series*, EF-Kommissionen, 1977, Padoa-Schioppa (red.), *Efficiency, Stability and Equity*, rapport udarbejdet for EF-Kommissionen, Oxford University Press, 1987 samt artikler af Iain Begg og A. Boltho, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 5 No. 2, Oxford, 1989.

Figur III.1 Regionsfordelt arbejdsløshed i EF-lande og USA i 1987, pct.

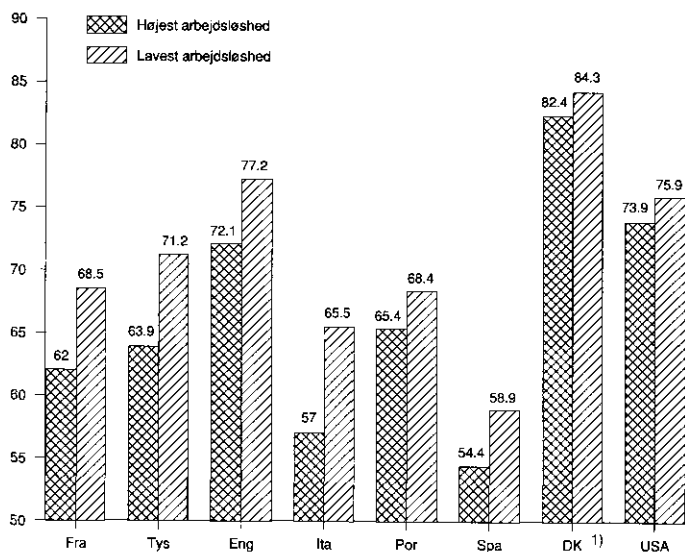


- 1) Tallene for Danmark er beregnet ud fra arbejdsløshedstallene for de enkelte amtskommuner samt Københavns og Frederiksberg kommune. De anvendte arbejdsløshedstal er ikke opgjort på samme måde som OECD-tallene, men der er søgt korrigeret herfor således, at niveauet for arbejdsløsheden i hele Danmark svarer til det tilsvarende OECD-tal.

Ann.: USA er opdelt i 51, Frankrig i 11, Vesttyskland i 11, England i 11, Italien i 12, Portugal i 5 og Spanien i 11 regioner i de beregninger, der ligger til grund for figuren. Regionerne er for hvert land ordnet efter stigende arbejdsløshed. Området med de laveste arbejdsløshedsprocenter er afgrænset ved, at der er medtaget så mange af regionerne med de laveste arbejdsløshedsprocenter, at 25 pct. af landets befolkning bor i disse regioner. Den sidst medtagne blandt de pågældende regioner indgår derfor kun med en så stor andel, at der netop nås en befolkningsandel på 25 pct. Området med de højeste arbejdsløshedsprocenter, der ligeledes dækker en befolkningsandel på 25 pct., er afgrænset på tilsvarende måde.

Kilde: *Employment Outlook*, OECD, Paris, 1989, Christen Sørensen, *Danmark - delstat i Europa?*, 1990 samt "Befolkningens arbejdsløshed 1987", *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, 1989:9, Danmarks Statistik.

Figur III.2 Regionsfordelt erhvervsfrekvens i EF-lande og USA i 1987, pct.



1) Figur III.2 bygger på en opdeling af Danmark i 3 regioner.

Anm.: Se figur III.1.

Kilde: *Employment Outlook*, OECD, Paris, 1990 samt Christen Sørensen, *Danmark - delstat i Europa?*, 1990.

Tabel III.1 Forholdet mellem de samlede timelønsomkostninger i fremstillingssektoren for udvalgte lande i 1988. Indeks Danmark = 100

Vesttyskland	120
Danmark	100
Storbritannien	69
Grækenland	34
Portugal	26

Kilde: Swedish Employers' Confederation, *Wages and total Labour Costs for Workers*, Stockholm, 1989.

Tabel III.2 Vækstrater for BNP pr. indbygger i EF-landene 1966-88 og det relative niveau for BNP pr. indbygger 1988, målt i årets priser og i købekraftspariteter, indeks, EF = 100

	Årlig vækst 1966-88	Niveau 1988	
		Årets priser	Købekrafts- pariteter
Vesttyskland	2,7	133	113
Frankrig	3,0	116	109
Storbritannien	2,2	98	107
Italien	3,5	98	104
Belgien	3,0	103	101
Danmark	2,5	142	109
Grækenland	4,1	36	54
Irland	3,1	63	65
Luxembourg	2,4	120	124
Holland	2,3	105	103
Portugal	4,0	29	54
Spanien	3,7	59	75
EF	2,8	100	100

Anm.: Forskelle mellem landene afspejler både forskelle i produktivitet og erhvervsfrekvens og en forskellig udvikling mht. disse forhold.

Kilde: *Historical statistics 1960-1988*, OECD, Paris, 1989.

I de 6 oprindelige medlemslande i EF var det regionale udviklingsproblem i det store og hele begrænset til Syditalien. Efter udvidelsen med de nye medlemslande i Sydeuropa er den regionale uligevægt i EF imidlertid blevet væsentligt forstærket, og desuden har der gennem det sidste par årtier været tiltagende regionale strukturproblemer inden for de "gamle" industriområder i Nord- og Vesteuropa, der har haft tendens til at blive industrielle tilbagegangsområder.¹⁴

14) Den regionale ulighed omtales ofte som Nord-Syd-problemet også med den baggrund, at USA historisk gennem en lang periode havde en stærkere vækst i Nordstaterne end i Sydstaterne. I de senere år er denne udvikling dog vendt i USA, og også i Europa er det for ensidigt at tale om en Nord-Syd-kløft. I Norditalien er pr. capita-indkomsten således højere end f.eks. i Danmark, medens niveauet i Syditalien svarer til det spanske og kun ligger lidt over niveauet i Grækenland og Portugal. Pr. capita-indkomsten i Irland svarer kun til godt og vel halvdelen (55 pct.) af niveauet i Danmark. Hertil kommer som nævnt problemerne i de industrielle tilbagegangsområder i de rige lande.

Lav arbejdskraft- mobilitet i Europa

I EF har den interne arbejdskraftmobilitet hidtil været meget lavere end i f.eks. USA, hvilket formentlig er hovedårsagen til, at de regionale forskelle i arbejdsløsheden er langt større i Europa end i USA.¹⁵ Svarende hertil er også de regionale forskelle i indkomsten pr. capita mindre i USA end i Europa. Disse forskelle stemmer meget godt overens med den tendens til faktorprisudligning på længere sigt, man som omtalt ovenfor ville vente sig under et liberalt markedsregime, jf. at USA internt har haft frihandel og fri bevægelighed for kapital og arbejdskraft langt tilbage i tiden. Tendensen til mindskede regionale indkomstforskelle understøttes i USA af den automatiske indkomstfordeling, der finder sted over de amerikanske forbundsfinanser. I sammenligning hermed er den udligning, der sker via strukturfondene mv. i EF, som nævnt af meget begrænset omfang. Sagens afgørende pointe er imidlertid, at der også inden for de enkelte EF-lande gennemgående er en lav mobilitet, selv om der internt ikke har eksisteret formelle barrierer for mobiliteten.

Forskellene i geografisk udstrækning skulle i sig selv trække i retning af at gøre de regionale udligningstendenser mindre og derfor den regionale ulighed i USA større end i Europa. Det er derfor bemærkelsesværdigt, at de faktiske forhold tegner det modsatte billede. Antagelig er de stærkere aftalemæssige og lovmæssige bindinger på de europæiske arbejdsmarkeder og den deraf følgende mindre lønfleksibilitet en medvirkende årsag hertil. Sammenlignet med USA er de regionale lønforskelle inden for de enkelte europæiske lande dog forholdsvis beskedne, og de synes desuden at være ret ufølsomme over for forskelle i udviklingen i arbejdsløshed og beskæftigelsesgrad i de forskellige regioner.

Ved vurderingen af den lavere arbejdsmarkedsmobilitet i Europa må det endelig tages i betragtning, dels at mobiliteten kan tænkes at blive øget, når også Spanien og Portugal fra 1993 kommer med i det fælles arbejdsmarked, dels at den økonomiske vækst i Europa igennem flere år i 1980'erne var væsentligt lavere end i USA. Erfaringsmæssigt spiller det en stor rolle for arbejdskraftvandringerne, om der er gode beskæftigelsesudsigter i de potentielle tilvandringsområder. Samtidig er en stor arbejdskraftmobilitet

15) Formuleringen går på EF's egne statsborgere. Det er sandsynligt, at indvandrede fra tredjelande ville have en betydelig mobilitet mellem medlemslandene, hvis den frie bevægelighed også gjaldt dem. Ikke-diskriminationsprincippet gælder imidlertid ikke i relation til denne gruppe, og hidtil har hvert enkelt land haft sin egen fremmedarbejderpolitik, der i alle landene har været restriktiv siden der opstod en stor ledighed i begyndelsen af 1970'erne. Der henvises i øvrigt til afsnit III.6 nedenfor.

navnlig af økonomisk betydning i sådanne situationer med økonomisk vækst og stor arbejdskraftefterspørgsel, generelt eller inden for bestemte områder.

Der er i denne sammenhæng grund til at pege på, at de foreliggende oplysninger viser en ret udpræget samvariation mellem beskæftigelsesgrad og erhvervsfrekvens, således at erhvervsfrekvensen er forholdsvis lav i regioner med høj arbejdsløshedsprocent og omvendt, jf. figur III.2. Lav vækst og høj arbejdsløshed synes således at give tendens til at presse folk ud af arbejdsstyrken eller at bremse tilgangen til denne. Uden denne virkning ville de regionale forskelle i arbejdsløshedsprocenterne i Europa have været større end vist i figur III.2.

Sammenfatning vedr. den regionale dimension

Sammenfattende kan der således konstateres en skæv regional velstandsfordeling i EF. Det er en klar målsætning i EF - traktatmæssigt forankret gennem især fællesakten - at reducere disse skævheder gennem ressourceoverførsler til de struktursvage regioner via det fælles EF-budget og via Den europæiske Investeringsbank. Politikken har især været motiveret med, at ulighederne kunne risikere at true Fællesskabets eksistens. En medvirkende årsag kan også have været ønsker om at undgå risikoen for en destabiliserende stor afvandring fra de pågældende områder i lighed med f.eks. den, der er sket fra Østtyskland i det sidste par år.

De generelle fordelingsspørgsmål: Den sociale balance

Som det ikke mindst er blevet understreget i de seneste års EF-diskussion, hænger de forskellige sider af fordelingsproblemerne og fordelingspolitikken både indbyrdes nært sammen og nært sammen med den generelle økonomiske udvikling og politik. Dette gælder også de i dette kapitel drøftede spørgsmål om regional-, social- og arbejdsmarkedspolitik. I relation til EF har der imidlertid som nævnt været den forskel, at socialpolitikken og dennes finansiering med enkelte, i de tidligere afsnit omtalte begrænsninger, hidtil er blevet anset for at være et klart nationalt anliggende, hvorimod der har været bred tilslutning til, at der ville være behov for en fælles EF-politik over for de regionale problemer, sideløbende med de nationale "politikker".

Den nye diskussion om den sociale dimension, hvor socialpolitikken i forstærket grad er blevet gjort til et fællesanliggende for EF, rejser derfor spørgsmålet, om der på det nuværende integrationsstade kan tænkes at være økonomiske grunde, der taler for en harmonisering også af social- og arbejdsmarkedspolitikken, herunder f.eks. et hensyn til at modvirke såkaldt "social dumping".

**Mindskede uligheder
i kraft af den
generelle
økonomiske
udvikling...**

Inden dette spørgsmål diskuteres i det følgende, er der grund til at pege på den tendens, der tilsyneladende har været i de vestlige lande til at forøge de sociale budgetter og den sociale standard i takt med den økonomiske vækst. Udtrykt i økonomisk terminologi synes voksende produktion og levestandard at være blevet ledsaget af en forøget efterspørgsel efter ydelserne fra de i øvrigt vidt forskellige sociale sikringssystemer i de forskellige lande. Hvis den samme tendens gør sig gældende i de nye sydeuropæiske medlemslande, vil der derfor efterhånden kunne forventes at ske betydelige sociale forbedringer i disse lande og indirekte efterhånden måske en vis grad af "markedsskabt" harmonisering af niveauerne for sociale ydelser mv., omend ikke nødvendigvis af selve de sociale systemer i EF's medlemslande.

**...eller gennem
harmonisering via
EF's institutioner?**

Den mulige alternative udvikling med en i fællesskab tilrettelagt (forudgående) harmonisering via EF's institutioner skal i det følgende først diskuteres med udgangspunkt i en økonomisk fortolkning af det omtalte subsidiaritetsprincip eller "nærhedsprincip". Derudover skal bl.a. argumentet om social dumping analyseres, ligesom harmoniseringskravene og den nuværende harmoniseringsgrad skal belyses med udgangspunkt i begrebet "socialunion".

**Investeringsstøtte
eller indkomstilskud
i regionalpolitikken?**

Regionalpolitikken i EF diskuteres ligeledes i relation til subsidiaritetsprincippet, og det drøftes, om ressourceoverførslen til struktursvage eller depressionsprægede regioner frem for som nu at ske i en bunden form (forbedring af infrastrukturen, fremme af en mere alsidig erhvervsstruktur i landdistrikterne etc.) måske mere hensigtsmæssigt kunne ske i form af et direkte indkomstilskud til disse regioner. På den anden side ligger der som omtalt i det følgende utvivlsomt en afgørende barriere for en "europæisering" af socialpolitikken på de bedst stillede landes niveau i de krav, dette ville stille til indkomstoverførsler til de dårligst stillede lande.

III.5 EF-harmonisering set i lyset af subsidiaritetsprincippet

**Velfærdsforøgelse
som forudsætning
for harmonisering**

Subsidiaritetsprincippet, der har været knæsat i EF i de senere år, kan i økonomiske termer udtrykkes således, at der kun skal ske en harmonisering af medlemslandenes lovgivning og dermed en centralisering af de politiske beslutninger på de områder, hvor en sådan fælles optræden resulterer i en velfærdsgevinst for EF som helhed, omend ikke nødvendigvis for det enkelte land.

Hvor der er tale om indgreb i markedsmekanismen forudsætter subsidiaritetsprincippet derfor enten, at der forekommer såkaldte markedsstyringsfejl, som ikke mindst lige så effektivt kan imødegås ved indgreb på det nationale niveau (eller "lavere" niveau), eller, at indgreb gennemført i det enkelte land har væsentlige (positive eller negative) konsekvenser uden for landets grænser. Disse såkaldte eksternalitetsvirkninger kan de enkelte lande være tilbøjelige til at se bort fra, hvis de tilrettelægger deres politik hver for sig og uafhængigt af hinanden.

Mange eksempler fra andre områder...

Der kan nævnes talrige eksempler på sådanne forhold inden for områder som miljølovgivning, energipolitik, monopolkontrol, skattelovgivning, tilskudslovgivning etc. I miljøpolitikken kan det enkelte land måske vælge at se igennem fingre med negative miljøeffekter, hvis disse overvejende rammer omverdenen, og der samtidig knytter sig betydelige produktions- og beskæftigelsesinteresser til den pågældende virksomhed. Dette kan selvfølgelig tale for en fælles overnational politik på området. Inden for monopol- og konkurrencelovgivningen udgør holdningen til fusioner, der resulterer i en dominerende markedsposition, et analogt eksempel, idet det enkelte land formentlig ser lempeligere på fusioner, hvis de resulterende prisforhøjelser mv. især får virkning over for andre lande. Hvis eksempelvis udenlandske myndigheder, som det forekommer på lægemiddelområdet, ved bedømmelsen af priserne for importerede varer inddrager prisfastsættelsen på leverandørvirksomhedens hjemmemarked, kan dette være et nationalt orienteret argument for leverandørlandet til også hjemme at acceptere priser, som overstiger det niveau, der ville nås ved en mere effektiv konkurrence. Inden for skattelovgivningen kan der foregå en konkurrence på at tiltrække sig aktiviteter og etableringer gennem skattelettelser, selv om dette påvirker produktion, beskæftigelse og skatteindtægter i andre lande negativt. Heraf kan igen følge en fælles international interesse i skatte- og afgiftsharmonisering i form af vedtagelse af ensartede skattegrundlag og fælles mindstesatser. Analogt hermed kan det være en fælles international interesse at lægge loft over statstilskud til produktionen, så man undgår et "subsidiekapløb".

...men ikke i forbindelse med social- og arbejdsmarkedspolitikken

Derimod hører det decideret til sjældenhederne, at der knytter sig sådanne positive eller negative virkninger for andre lande til de arbejdsmarkeds-mæssige og socialpolitiske foranstaltninger, der træffes i det enkelte land. Der kan med andre ord kun nævnes få eksempler på, at en harmonisering af denne lovgivning kan motiveres ud fra en økonomisk fortolkning af subsidiaritetsprincippet. Det mest nærliggende eksempel er her antagelig det

**Forhindring af
"social dumping"
som økonomisk
argument for
harmonisering?**

tidligere nævnte, at nationale regler om medbestemmelsesret mv. for lønmodtagerne kan blive udhulet ved, at multinationale selskaber flytter bestemmelsesretten over en filials aktiviteter over til moderselskabet eller et andet selskab i et land, hvor der gælder mindre vidtgående regler.

Et ønske om at modvirke såkaldt "social dumping" nævnes dog ofte som et økonomisk argument for harmonisering inden for social- og arbejdsmarkedspolitikken. I betegnelsen social dumping ligger, at lande med lave sociale ydelser, et svagt udviklet socialt sikkerhedsnet i øvrigt, svage krav til arbejdsmiljø, liberale regler for børnearbejde etc. menes i stand til at påføre andre lande en ubillig konkurrence i kraft af sådanne forskelle. I den forbindelse er der i nogle af de nordlige EF-lande blevet udtrykt frygt for, at den intensiverede konkurrence i det indre marked kunne bringe deres sociale standard under pres. Diskussionen herom svarer ret nøje til den i indledningen omtalte diskussion mellem Frankrig og Vesttyskland ved Rom-traktatens tilblivelsesproces.

Det økonomiske indhold i argumentationen holder dog ikke for en nærmere prøvelse, nu så lidt som dengang. Den direkte eller indirekte forøgelse af det enkelte lands produktionsomkostninger, der sker gennem dets sociale sikringsordninger mv., må betragtes som et element i en større samlet "pakke", der - med de reale omkostninger ved anvendelse af arbejdskraft samt produktiviteten som hovedingredienser - tilsammen bestemmer et lands konkurrenceevne, herunder dets evne til at tiltrække sig udenlandske direkte investeringer. De enkelte del-elementer i pakken er indbyrdes sammenhængende, idet der på langt sigt vil være tendens til, at f.eks. høje indirekte arbejdsomkostninger nedvælttes i lønnen og således fører til lavere udbetalt realløn end ellers. Forhøjes et enkelt omkostningselement - i dette tilfælde de "sociale produktionsomkostninger" -, lægges der derved et forøget tilpasningspres over på de øvrige elementer i omkostningsstrukturen. I den måske forholdsvis lange periode, der går, inden denne tilpasning fuldt ud har fundet sted, vil der således ske en forringelse af konkurrenceevnen og dermed en forøgelse af arbejdsløsheden i de lande, der får forøget deres sociale omkostninger ved harmoniseringen.

Tænker man sig, at der gennemføres en harmonisering af den sociale sikring i EF på et relativt højt niveau, vil dette derfor fremtvinge tilsvarende lavere stigninger i både de nominelle lønninger og reallønnen eller direkte lønnedgange i de svagere udviklede lande som Spanien, Portugal og Grækenland. Samtidig

Forskellige præferencer for løn contra social sikring

vil det i en ikke ubetydelig overgangsperiode føre til øget arbejdsløshed i disse lande og dermed øge behovet for regionalbistand eller andre former for indkomstoverførsler fra det øvrige EF. En sådan udvikling vil selvsagt være betænkelig.

Det hører med i billedet, at der kan være forskellige præferencer i forskellige lande for, i hvor høj grad mulighederne for reallønfremgang skal "tages ud" i form af disponibel reallønstigning, respektive en forbedret social sikring. De sydeuropæiske lande kan med deres lavere levestandard have en legitim interesse i at fastholde muligheden for at kunne konkurrere ikke alene på en lavere udbetalt løn, men også på en lavere social standard. Da ethvert land på længere sigt selv bærer de fulde økonomiske konsekvenser af den dér foretagne afvejning, har højindkomstlandene i EF imidlertid ikke nogen legitim økonomisk interesse i at pålægge de sydeuropæiske lande en sådan ændret afvejning som led i en EF-harmonisering. Sker der alligevel en harmonisering på "højt niveau", vil dette i sine virkninger kunne sidestilles med, at højindkomstlandene i den nævnte, evt. langvarige overgangsperiode etablerer en usynlig handelshindring eller "protektionisme ad bagdøren", vendt mod lavindkomstlandene blandt EF's medlemmer. Økonomisk holder det i højindkomstlandene anvendte argument om social dumping som nævnt ikke for en nærmere prøvelse. De mindre velstående lande kunne med lige så god begrundelse argumentere for et behov for beskyttelse mod "dumping" fra højindkomstlandene, muliggjort ved disse landes højere uddannelsesniveau og større produktivitet.

Konklusioner mht. arbejdsmarkeds- og socialpolitikken

Vurderet ud fra en økonomisk fortolkning dels af subsidiaritetsprincippet, dels af begrebet social dumping må ansvaret for de sociale sikringssystemer i EF og for offentlig regulering af arbejdsmarkedet således fortsat primært ligge hos de enkelte medlemslande. Herunder må også risikoen for, at et land kommer til at overbelaste sin konkurrenceevne som det samlede resultat af enkeltdispositioner mht. bl.a. lønpolitikken og socialpolitikken og finansieringen af denne, bæres af landet selv. Gennemføres der derimod en harmonisering på højt niveau, vil dette i mangel af en tilstrækkelig løntilbageholdenhed og lønfleksibilitet i de medlemslande, der hidtil har haft den laveste sociale standard, kunne skade de pågældende landes konkurrenceevne og økonomiske udvikling. Inden for en overskuelig tidshorisont synes en sådan harmonisering derfor kun mulig, hvis højindkomstlandene i EF er villige til at foretage indkomstoverførsler til især de sydeuropæiske lande i betydeligt større skala end den ressourceoverførsel, der nu sker som regionalbistand over strukturfondene.

Den diskussion, der gik forud for indførelsen af det BNP-relaterede element i medlemslandenes bidrag til det fælles EF-budget, tyder ikke på større villighed hertil.

Det skal dog for fuldstændighedens skyld nævnes, at fælles sociale omkostninger og normer på arbejdsmarkedet kan tænkes overvæltet på kapitalejerne i lidt større udstrækning end nationalt fastsatte omkostninger og normer. Dette kan eventuelt i visse situationer være et argument for en vis harmonisering; men en væsentlig del af omkostningerne vil under alle omstændigheder blive båret af arbejdstagerne i de lande, der har den laveste levestandard.

Regionalstøtten og subsidiaritetsprincippet

Kompetencefordelingen mellem de forskellige politiske og administrative niveauer (EF, medlemslandene, amter og kommuner eller tilsvarende lokale enheder og i Tyskland endvidere delstaterne) giver anledning til specielle problemer for regionalpolitikens vedkommende. Det er her et stærkt argument for en decentralisering, at det oftest vil være de lokale eller regionale instanser, der har størst lokalkendskab og bedst kan bedømme de lokale udviklingsmuligheder, hvorimod en stærkt centraliseret beslutningsproces kan risikere i større eller mindre omfang at blokere for disse muligheder. Specielt i de senere år har det synspunkt derfor vundet terræn, både når det drejer sig om EF's politik på dette område og om den rent nationale egns- og regionsudviklingspolitik, at ansvaret for denne politik så vidt muligt bør overlades til regionerne. Spørgsmålet vanskeliggøres dog ikke mindst for EF's vedkommende af, at der med regionalstøtten både satses på en udligningsmålsætning (udligning af velstandsforskelle mellem de forskellige geografiske områder inden for EF) og på en specifik vækstmålsætning for de struktursvage regioner, respektive tilbagegangsområderne. Specielt vækstmålsætningen kan næppe sikres uden et vist regelværk, der griber ind i de nationale og lokale kompetenceforhold, og selv en ren indkomstfordeling som diskuteret nedenfor ville næppe være politisk tænelig uden et vist indseende fra EF's side med modtagerlandenes anvendelse af disse midler. For regionalpolitikens vedkommende gælder desuden, at hensynet til at undgå konkurrence på egnsudviklingssubsidier (subsidiekapløb) mellem medlemslandene under alle omstændigheder nødvendiggør et overordnet regelsæt. I EF-traktaten indgår dette hensyn i de generelle konkurrenceregler.

Subsidiaritets- princippet overholdt

Bortset fra den rent politisk fastlagte fordelingsnøgle for den geografiske fordeling af hovedparten af regionalbistanden i EF, jf. ovenfor, må udformningen af denne bistand efter de foreliggende oplysninger siges at være forholdsvis fleksibelt tilrettelagt og i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet. EF praktiserer ikke nogen selvstændig støttepolitik i forhold til medlemslandene, men yder alene tilskud (i hovedsagen kapitaltilskud, der suppleres med lån fra Den europæiske Investeringsbank) til regionale udviklingsprojekter, der derfor skal vedtages både af EF og af medlemslandene - evt. to eller flere medlemslande, hvor der er tale om projekter i grænseregioner. Initiativet til gennemførelsen af sådanne projekter skal komme fra medlemmerne, og udførelse og opfølgning mv. af projekterne sker i nært samarbejde mellem EF og de pågældende statslige og lokale myndigheder.

Regionalstøtte contra ikke-klausuleret indkomststøtte

Som nævnt kan man i forbindelse med regionalstøtten rejse det spørgsmål, om støtten måske mere hensigtsmæssigt kunne gives i form af en generel ubundet indkomststøtte til de pågældende lande, respektive regioner. Dette spørgsmål vil især få vægt, hvis der sker en væsentlig forøgelse af bistandsmidlerne i takt med den fortsatte økonomiske og politiske integration, herunder i forbindelse med gennemførelsen af en monetær union i EF.¹⁶

Til fordel for en omlægning fra formålsbestemt til ukonditioneret støtte til områder og grupper med en tilbagebleven indkomstudvikling taler bl.a., at erfaringerne med projektbundet national og international udviklingshjælp ikke er éntydigt gunstige. Argumentationen, at det specielt ved hjælp af investeringstilskud må gøres attraktivt at investere i fattige regioner, er desuden tvivlsom. Det er afgørende, at barriererne for vækst i de tilbagestående områder identificeres og afhjælpes.

Generelle uddannelsestilskud

Derfor har generelle uddannelsestilskud, herunder kapitaltilskud til opførelse af uddannelsesinstitutioner, ofte været nævnt som et hensigtsmæssigt supplement eller alternativ til de her nævnte tilskudsformer, idet et svagt uddannelsessystem i mange lande må skønnes at være en afgørende barriere for en overvindelse af vækstproblemerne. Der kan yderligere være det argument for en delvis fællesskabsfinansiering af uddannelsesomkostningerne i lande, der som f.eks. Irland og Portugal traditionelt har en meget stor udvandring, at man dér kan være tilbøjelig til at holde igen

16) Som tidligere omtalt er graden af indkomstfordeling over det amerikanske forbundsbudget mange gange større end omfordelingen over det fælles EF-budget. Typisk er den endvidere større i enkeltlande end i forbundsstater, hvilket antyder en trinfølge: jo stærkere politisk integration, jo større politisk betinget omfordeling over beskatningen og de offentlige udgifter.

på investeringerne i uddannelse, fordi gevinsterne ved disse investeringer "lækker" til udlandet, når uddannet arbejdskraft udvandrer i kortere eller længere tid. De fællesfinansierede uddannelsesomkostninger i EF begrænser sig i øjeblikket til en relativt beskedent støtte til bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed og langtidsledighed.

Imod en forskydning fra specificeret regionalstøtte til generel ikke-klausuleret støtte taler, at det sidste eventuelt kan tænkes at modvirke de tilpasningsprocesser i landene selv, der er de helt nødvendige forudsætninger for overvindelse af strukturelle svagheder. Det er også en side af subsidiaritetsprincippet, at et indkomstsupplement i form af transferinger kun kan være subsidiært i forhold til iværksættelsen af egne tilpasningsprocesser i de forskellige lande/regioner. Ikke mindst fra modtagerlandenes side må dette være et afgørende hensyn ved afvejningen mellem regionalbistand og generel indkomststøtte. Men det er givetvis også et hensyn, som yderlandene tillægger vægt.

III.6 Sammenfattende vurdering

Sammenligning med en social union

Til brug for en sammenfattende vurdering af de aktuelle tendenser og de mulige fremtidsperspektiver i relation til den sociale dimension kan det være af interesse at sammenligne med en social union, defineret som et område med grundlæggende ens arbejdsmarkeds- og socialpolitisk lovgivning. Medens EF mere konkret arbejder sig hen imod en realisering af det indre marked og den monetære union, er afstanden til en social union i den nævnte forstand umådelig stor. Harmoniseringstendenserne er foreløbig begrænset til enkelte dele af arbejdsmarkeds- og socialpolitikken mv. De store forskelle, der er i befolkningernes levestandard og sociale og økonomiske præferencer og mellem de sociale sikringssystemer i de forskellige lande, både hvad angår ydelseernes niveau, deres finansiering og afgrænsningen af den personkreds, der er berettiget til at modtage de forskellige ydelser etc., gør det sandsynligt, at det vil tage årtier at gennemføre en eventuel videregående harmonisering på de her nævnte områder.

Den vedtagne "Fællesskabspagt vedrørende arbejdstagers grundlæggende sociale rettigheder" har derfor også karakter af en generelt formuleret politisk hensigtserklæring uden retskraft.

Hovedtrækkene i den hidtidige harmonisering

Hovedtrækkene i de hidtidige harmoniseringsbestrebelse kan i øvrigt opsummeres således:

- Der er allerede i EF's tidlige faser sket en afvikling af de formelle barrierer for arbejdskraftens frie bevægelighed. I det enkelte medlemsland skal der i relation til arbejdsmarkeds- og sociallovgivning mv. ske ligebehandling af arbejdstagere fra andre EF-lande med landets egne arbejdstagere.
- De konkret opnåede resultater i den nuværende harmoniseringsfase vedrører især arbejdsmiljøområdet og en udvidelse og reform af EF's strukturfonde.
- Af de foreløbige fremlagte eller bebudede nye direktivforslag kan formentlig især forslagene vedrørende ansattes medbestemmelsesret i virksomhederne få konkret betydning for Danmark. Derudover indeholder forslagene kun regler, som i det store og hele er gennemført i Danmark, omend reglerne kan føre til øgede udgifter til helbreds kontrol samt indskrænkning af natarbejde. Da forslagene imidlertid også griber ind på områder, der i Danmark er reguleret gennem kollektive overenskomster frem for ad lovgivningsvejen, er det dog af væsentlig principiel interesse, at direktivforslagene nok tillader de pågældende regler opretholdt som aftalestof, men regulerer selve aftalefriheden, idet bestemmelserne kræves gennemført ved lov i det omfang, de ikke bliver indarbejdet i overenskomsterne.
- Det sidste betegner et brud på subsidiaritetsprincippet, hvilket imidlertid bl.a. må ses på baggrund af de betydelige forskelle, der er i organisationsstrukturen på arbejdsmarkedet og i organisationernes styrke i de forskellige lande - med svage lønmodtagerorganisationer, men til gengæld en relativt høj grad af lovindgreb i arbejdsmarkedsforhold mv. i de syd-europæiske lande og stærke organisationer og gennemgående mindre lovregulering i Nordeuropa.
- Denne forskel i organisationsforholdene bevirker, at dereguleringsvejen i almindelighed ikke kommer i betragtning ved harmonisering af arbejdsmarkeds- og socialpolitikken i EF (eller i hvert fald ikke anvendes i samme omfang som på andre områder). Samtidig er det ikke ud fra økonomiske kriterier alene muligt at udpege et bestemt velfærdspolitisk regime som optimalt og derfor egnet til at danne mønster for en normativ europæisk harmonisering.
- Ligestilling i den dimension, hvor der gennemføres en afvikling af forskelle i medlemslandenes lovgivning og overenskomstmæssigt fastlagte arbejdsret, befinder sig endnu i en startfase.

- EF har ikke taget initiativer til blot en begyndende harmonisering af finansieringssystemerne for de sociale sikringssystemer. Dette indgår heller ikke i Kommissionens handlingsprogram for implementeringen af "Fællesskabspagten" (det sociale charter).
- Der er kun på nogle få områder inden for arbejdsmarkeds- og socialpolitikken egentlige økonomiske argumenter for en harmonisering. Fra økonomisk synsvinkel er det således et tvivlsomt argument, når der henvises til behov for at hindre "social dumping". I dumping-begrebet ligger, at en producent anvender geografisk afgrænsede prisedsættelser, evt. pris-krig, bl.a. for at slå konkurrenter ud eller tvinge dem til samarbejde. Det giver ikke større mening at tale om dumping i relation til socialpolitiske forskelle end i relation til forskelle i lønniveau, produktivitet, teknologi, varenes kvalitet mv. Argumenterne for harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken er derfor i hovedsagen politiske. De økonomiske virkninger af en harmonisering kan imidlertid tænkes at blive betydelige. Særlig kan der være risiko for, at harmoniseringen fører til skjult protektionisme i de gamle og mere velstående medlemslande i forhold til de nye medlemslande i Sydeuropa og måske til kommende nye medlemmer i Østeuropa.¹⁷ I disse lande kan en harmonisering på højt niveau derfor give anledning til øget arbejdsløshed, i hvert fald i en længere overgangsperiode, indtil der er sket en (nedadgående) realløntilpasning til den ændrede sociale lovgivning mv.
- I konsekvens af en eventuel harmonisering af social- og arbejdsmarkedspolitikken på højt niveau må der derfor også i en længere overgangsperiode forventes at blive behov for en omfattende subsidiering af de svagere stillede medlemslande i fællesskabet. Indtil videre er der ikke mange tegn på, at de mere velstående medlemslande er parate til at finansiere en sådan subsidiering.
- De reelle muligheder for harmonisering på de her nævnte områder rækker derfor næppe videre end til fastsættelse af mindstenormer på så lavt et niveau, at landene med den laveste sociale standard bliver i stand til at tilpasse sig dertil uden store realøkonomiske omkostninger.

17) I forbindelse hermed kan nævnes, at der som led i et forslag til en "social handlingsplan", fremsat i Europaparlamentet af repræsentanter for et flertal i parlamentet, er rejst krav om indsættelse af såkaldte "sociale klausuler" i EF's handelsaftaler med tredjelande med henblik på at begrænse "social dumping".

Er den frie bevægelighed og de tilknyttede sociale rettigheder i EF begrænset til personer i arbejdsstyrken?

Afslutningsvist skal nævnes, at det har været et særkende for den hidtidige udvikling i EF, at bortset fra turistbesøg og andre korterevarende ophold har retten for EF-borgere til at tage ophold i et andet medlemsland hidtil har været begrænset til personer i arbejdsstyrken og i realiteten stort set til personer, der på forhånd har skaffet sig arbejde i det nye opholdsland. Imidlertid er der nu direktivforslag under udarbejdelse, hvis vedtagelse vil indebære, at også personer uden for arbejdsstyrken i fremtiden frit skal kunne slå sig ned i et andet medlemsland - dog uden at de herved får ret til sociale ydelser i landet.

Afgørende forskel fra USA

Denne væsentlige begrænsning må ses som en konsekvens af, at de store forskelle i sociale regimer ellers kunne udløse destabiliserende vandringer derhen, hvor den sociale standard er højest, og endvidere som en konsekvens af det almindeligt anvendte princip for opnåelse af i hvert fald langvarige sociale ydelser, at der skal være sket en forudgående optjening gennem bopæl i landet og deltagelse i finansieringen via arbejdsmarkedsbidrag eller beskatning - det såkaldte territorial- og ækvivalensprincip.¹⁸

Hvis dette princip skal ophæves som nationalt princip i et eventuelt fremtidigt Europas Forenede Stater, og der dermed på samme måde som i USA skal være helt fri bevægelighed for personer uden sådanne restriktioner på retten til at oppebære offentlige ydelser - og i sidste instans fælles statsborgerskab i EF -, må dette forudsætte en vidtgående standardisering af de sociale regimer både mht. ydelser og finansiering. Som led i en eventuel udvikling hen imod en sådan situation er det nærliggende at forestille sig, at det fælles arbejdsmarked og det fælles sociale regime også udstrækkes til indvandrede fra tredielande, og at der bliver etableret en fælles indvandringspolitik i EF. Den nuværende rent nationale indvandrerpolitik i landene må karakteriseres som en anomali i forhold til det fælles arbejdsmarked og fællesskabet i øvrigt. Politisk er en fælles indvandringspolitik dog givetvis en fjernliggende mulighed, i hvert fald så længe der ikke er udsigt til en radikal nedbringelse af ledigheden i EF.

Betænkelig mellemform?

Til forskel fra en social union i den her nævnte betydning har det i den tyske diskussion været nævnt som en mulig mellemform, at der efterhånden kan ske en "europæisering" af ydelserne derved, at den personkreds, der har ret til "national behandling" i det enkelte land, med tiden udvides til alle EF-borgere, uden at der samtidig sker en harmonisering på finansieringssiden. En sådan

18) Historisk har der f.eks. også i Danmark været sondret mellem retlig og faktisk opholdskommune, hvor den faktiske opholdskommune kunne kræve refusion fra den retlige mht. visse sociale ydelser. I et vist omfang anvendes denne sondring stadig.

disharmoni mellem ydelse og finansiering vil kunne gøre nationale omfordelingsregler til instrument for international indkomstfordeling, hvilket de nuværende regler i de rige lande ikke vil kunne holde til.

ENGLISH SUMMARY

Chapter I: The International Outlook

The Gulf crisis will reinforce the tendency to slower growth which has been developing during 1990 especially in the United States, the United Kingdom, the Nordic countries and the Western European countries outside Germany. At the same time monetary policy is tight in most countries particularly in the EMS-countries. The depreciation of the dollar in addition to the slow down of investments thus restrains growth in Europe. However, the unification of Germany has significantly boosted demand in West Germany with expansive impulses on growth in Europe.

The projections of the report are based on an average oil price of \$ 25 per barrel and the assumption that coal and electricity prices are not likely to follow the oil price. The projections are subject to considerable uncertainties associated with the unpredictable evolution of the Gulf crisis. In the long term, the oil price is expected to return to a level close to the one prevailing before Irak's invasion of Kuwait.

The oil price rise leads to a real income transfer from the OECD-countries of about 0.4 per cent of their GDP to the oil exporting countries. Provided economic policies remain unchanged this reallocation of real income will reduce the level of economic activity in the OECD-area by a maximum of 0.5 per cent in 1991. A doubling of the oil price increase would further reduce activity, but not in itself cause a recession in the industrialized countries. Contrary to the relatively mild effects in the industrialized countries, most eastern European countries and countries in the developing world are likely to be seriously affected by the oil price increase as they have a very large oil import compared to total exports.

The total effects of the oil price increase depend to a large extent on the response of economic policy. If the major countries tighten their monetary and fiscal policies to prevent inflationary impulses and deteriorations of their external balances, the negative effects on economic growth will be significantly amplified.

The global current account imbalances which had narrowed in the second half of 1989 shrank further in 1990. The large German

current account surplus may even almost disappear due to the strongly expanding domestic demand stemming from the unification process.

The convergence in most EMS-countries towards a low inflation rate has continued in 1990. Underlying inflation has also been reduced in other OECD-countries. The particularly low rates of inflation in many EMS-countries have been obtained only at the cost of lower rates of output growth and higher rates of unemployment. However, at the current differences in rates of inflation some of the EMS-countries could continuously face deterioration of their international competitiveness vis-a-vis Germany leading to higher unemployment rates in these countries. Temporarily the unification of Germany will tend to soften some of these impacts.

Chapter II: The Outlook for the Danish Economy

The analysis predicts that the recession the Danish economy entered in late 1986 will be prolonged somewhat, one of the reasons being the crisis in the Middle East. Growth is expected to increase to more than 2 per cent in 1992 from a predicted growth rate around 1 per cent in 1990 and 1991. In contrast to the growth in 1990 and in 1991 with expanding net-exports of goods and services and a stagnant domestic demand, the growth in 1992 is entirely due to growing domestic demand.

Unemployment is expected to increase from the high level of about 276,000 persons in 1990 to some 300,000 in 1991 and reaching a peak in 1992 of about 305,000 persons, or approximately 10.7 per cent of the labour force.

For the first year since 1963 Denmark has a surplus on the current accounts of about 3 billion kroner in 1990. Assuming a continuation of the current stance of fiscal policy and moderate wage increases the external balance will also remain in surplus in 1991 and 1992 of about 7 billion and 4 billion kroner respectively. The Danish trade surplus is estimated to level off at around 5 per cent of GDP in 1992. Interest payments on the large foreign debt will rise further in 1991 due to the higher European interest rates, but may fall in 1992 due to the surpluses on current accounts.

The oil price rise mainly affects the outlook for the rate of unemployment, whereas the current account will be largely unaffected. Denmark being now almost self-sufficient with oil and gas, anticipates only a minor terms of trade loss. Instead, the oil price increase results in a perceptible internal transfer of real income from domestic energy consumers to domestic energy producers and distributors. This redistribution of real income corresponds to a fiscal tightening reducing overall consumption as most of the increased real income in the energy sector will be transferred either to the public sector through corporate taxation or to foreign participants in the Danish North Sea oil and gas exploration.

The savings-investment-balance of the private sector has recently turned into surplus. Simultaneously, there has been a significant deterioration of the savings-investment-balance of the public sector with a deficit of almost 1 per cent of total GDP in 1991. Danish savings-investment-balances have a strong cyclical pattern, the private sector running a net saving surplus only during recessions. The negative saving-investment-balances in recent years are thus a result of sluggish economic growth. When the growth rate of the economy as expected regains strength in 1992 a turn around in these balances is predicted.

The appreciation of the krone by some 6.5 per cent in 1990 following the lower exchange rate of especially the dollar, the Norwegian krone and the Swedish krone resulted in low import price increases. In addition to the moderate wage rises, this has led to increases in consumer prices of only 3 per cent in 1990 - one of the lowest rates of inflation in the OECD-area. This was obtained even though profit margins in the non-tradable goods sectors have risen. Assuming an average oil price of \$ 25 per barrel, an unchanged rate of wage increase around 4 per cent and unchanged nominal exchange rates, the rate of inflation will increase to around 3.5 per cent in 1991 but slightly fall back in 1992.

Summary table: Short-term prospects for the Danish economy

	1989 Current prices bill.D.Kr.	1989 Per cent of GDP	Percentage changes in volume terms			
			1989	1990	1991	1992
Private consumption	403.8	52.4	-0.4	0.7	0.8	2.0
Public consumption	194.0	25.2	-0.8	-0.3	-0.8	1.0
Gross fixed capital formation	139.2	18.1	-0.2	-0.8	-1.1	4.6
of which:						
Private residential investment	30.1	3.9	-6.0	-9.6	-5.3	3.8
Business fixed investment	91.0	11.8	2.5	3.1	-0.7	5.5
Public investments	18.0	2.3	-4.5	-7.0	3.0	1.0
Stockbuilding ^a	3.2	0.4	1.2	-0.3	0.0	0.5
Total domestic demand	740.2	96.0	0.8	-0.1	0.0	2.8
Exports of goods and services	272.5	35.3	6.7	4.6	3.7	4.2
Imports of goods and services	241.8	31.4	5.7	2.1	1.6	5.7
GDP	770.9	100.0	1.3	1.0	1.0	2.3
Memorandum items						
Consumer prices, percentage change ^b			5.0	2.9	3.4	3.0
Unemployment, percentage ^c			9.3	9.7	10.6	10.7
Current account, US\$ billion			-1.4	0.5	1.1	0.6
Current account, per cent of GDP			-1.3	0.4	0.8	0.4
Hourly wage earnings, percentage change			3.7	4.0	4.0	4.0
Terms of trade, percentage change			-1.6	1.6	-1.0	-0.6

a) The calculated percentage changes are measured as a per cent of GDP in the previous year.

b) Implicit private consumption deflator.

c) In percent of total labour force.

Source: Own estimates.

This short term forecast for the Danish economy assumes an overall unchanged fiscal policy according to the proposed (but not yet agreed upon) 1991 budget and wage increases around 4 per cent. At unchanged nominal exchange rates Danish competitiveness will thus improve, since foreign competitors on average are expected to face wage increases around 1.5 per cent above the Danish level. With these assumptions, the balance of payments will still be in surplus in 1992 in spite of some acceleration in domestic demand. The report therefore sees no need to change the principal line of fiscal policy, unless developments turn out significantly different from the outlook presented. The expected surpluses on the current account should be used to further narrow the margin of interest rates vis a vis Germany rather than to ease the stance of fiscal policy.

Based on several considerations the report recommends that the current fiscal policy orientation should be maintained awaiting the economic developments:

A recovery in domestic demand is expected to begin in 1992.

The real interest rate on the foreign debt is extraordinary high.

In the medium and long term, it is necessary to establish and maintain a surplus on the general government budget, to sustain a current account equilibrium.

Easing fiscal policy just ahead of the wage negotiations in the spring of 1991 would be a wrong signal to the labour market partners.

There are considerable profits and growth in some of the non-tradable goods sectors.

According to this appraisal, an improvement of the international competitiveness of the Danish economy is necessary for reducing the rate of unemployment. Simulations with the macroeconomic model SMEC of the DØR indicates that an annual rate of nominal wage increase of 2 per cent replacing the assumed 4 per cent increase in the forecast would reduce the total number of unemployed by about 7,000 persons in 1991 and by 25,000-30,000 in 1992.

The high and increasing number of unemployed persons will contribute to a lower rate of wage increases during the coming

years. Nevertheless, the outlook for a sufficient and quick improvement of the international competitiveness of the Danish economy to avoid the expected increase in the total number of unemployed seems rather unfavourable.

First, recently there has been a change in the distribution between wages and profits in favour of the latter. Historically such a development has tended to call for a revision - the most recent example being the "wage explosion" in 1987. The rising profit share relates especially to some expansive non-tradable goods sectors whereas the tradable goods sectors in 1990 have faced falling profits. Therefore, wage increases in the non-tradable goods sectors due to the favourable profit condition may be transmitted to the tradable goods sectors - a tendency which clearly would reduce the prospects for improved employment.

Second, in spite of prolonged discussions of structural reforms, the performance of the labour market has not been improved significantly. As put forward in earlier reports, a solution to the malfunctioning of the labour market including stronger incentives to wage moderation is a major key to resolve the macroeconomic imbalances of the Danish economy. More recent policy proposals will provide only a very limited contribution to moderate wage cost developments.

The report is sceptical as to the view that tax policy in general has a major effect on the determination of wages - a theme which has played a role in recent political debate proceeding the parliament election in December 1990. The report points out that adding the proposed income tax reductions to reductions in indirect taxes due to coming tax harmonisation within the European Community would create a risk of weakening fiscal policy. Thus Danish fiscal policy could in the future get caught between the need for controlling domestic demand and the process of economic integration in the European Community.

Chapter III: The Social Dimension in the EC.

This chapter reviews the extensive topic of social and labour market policies within the European Community - generally termed The Social Dimension of the European Community. As part of the analysis the chapter summarises historical developments in this field as well as recent initiatives by the Commission in the wake of the Single Act and the adoption by 11 votes in the

Council of the so-called European Social Charter. In itself, this charter is characterised as a declaration of intents, not legally binding to the members.

Referring extensively to the principle of "subsidiarity", the report concludes that from a purely economic point of view the transfer of competence from the member states to the European Community within the field of social and labour market policies, would only be motivated in a very few cases. Thus from an economic point of view "social dumping" is not a valid argument for harmonising social and labour market policies between countries. The arguments for the harmonization of such policies are mainly political, and the economic costs of a harmonization could be very high. It could lead to hidden protectionism to the advantage of the old and more prosperous member countries and to the disadvantage of the less favoured countries. These countries would face higher rates of unemployment until their real wages would have fallen to make up for the cost increases involved in harmonising social and labour market policies at levels approaching those of wealthier countries.

A possible harmonization of social and labour market policies at a high level might make significant subsidies to the less favoured member countries in the Community necessary for an extended period of transition. However, there has not been any signs of a willingness to finance such new transfers in the more prosperous European countries.

Further, the report stresses that after a forthcoming extension also to European Community citizens outside the labour force of the right to settle down in any country within the EC, it would be very expensive to abandon the principle, in force today, that people outside the labour force are not automatically entitled to social security benefits in the new country of residence. Large differences in social regimes could result in massive immigration to countries with high benefit levels. Put in other words, abolishing established principles of equivalence between contributions paid and social rights obtained could turn national distributional instruments into instruments for international redistribution of income. The existing rules in the more prosperous member countries could probably not survive such a change. Should the principle of "national treatment" in force for members of the labour force be extended to all European citizens living in a given EC-country a significant and far-reaching harmonization of social security systems and their financing would be called for.

BILAGSTABELLER

Bilagstabel III.1 Udvikling i løn- og restindkomst

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Løbende priser	mia. kr.										
Bruttofaktorindkomst	397,4	437,9	481,7	520,5	555,7	581,9	608,4	650,9	682,3	710,4	748,1
Heraf: Lønindkomst	259,9	283,4	306,1	330,8	356,2	389,3	403,8	416,2	425,8	435,8	458,2
Restindkomst	137,5	154,5	175,6	189,7	199,4	192,6	204,7	234,7	256,5	274,5	289,9
Afskrivninger	42,6	46,9	50,2	54,8	57,6	61,9	66,2	71,2	74,9	79,2	83,9
Nettofaktorindkomst	354,8	391,0	431,5	465,7	498,1	520,0	542,2	579,7	607,4	631,2	664,2
Privat nettofaktorindkomst ^a	261,0	289,8	326,6	355,4	383,7	394,2	406,4	439,0	463,5	483,0	510,2
Heraf: Lønindkomst	166,1	182,2	201,2	220,6	241,8	263,5	267,9	275,5	281,8	287,7	304,2
Restindkomst	94,9	107,6	125,4	134,9	141,8	130,7	138,5	163,5	181,6	195,4	206,0
Indkomstudviklingen	vækstprocent										
Privat nettofaktorindkomst ^a	14,9	11,0	12,7	8,8	7,9	2,7	3,1	8,0	5,6	4,2	5,6
Heraf: Lønindkomst	10,6	9,7	10,5	9,6	9,6	9,0	1,7	2,8	2,3	2,1	5,7
Restindkomst	23,1	13,4	16,5	7,6	5,2	-7,9	6,0	18,1	11,1	7,5	5,4
Lønkvote ^b	procent										
Lønkvote ^c	65,4	64,7	63,5	63,6	64,1	66,9	66,4	63,9	62,4	61,4	61,3
Lønkvote ^d	55,4	54,8	54,0	54,4	55,5	58,6	57,5	54,7	53,0	51,8	51,9
Lønkvote ^d	63,6	62,9	61,6	62,1	63,0	66,9	65,9	62,8	60,8	59,6	59,6

a) Nettofaktorindkomst udenfor den offentlige sektor.

b) Lønindkomsten i procent af bruttofaktorindkomsten.

c) Lønindkomsten i procent af bruttofaktorindkomsten ekskl. den offentlige sektor.

d) Lønindkomsten i procent af nettofaktorindkomsten ekskl. den offentlige sektor.

Ann.: Tallene fra 1990-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Nationalregnskabet og egne beregninger.

Bilagstabel II.2 Udvikling i indkomster, forbrug og opsparing i den private sektor

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	— mia. kr. —										
Lønsum for privat ansatte	166,1	182,2	201,2	220,6	241,8	263,5	267,9	275,5	281,8	287,7	304,2
Restindkomst i privat sektor	133,7	150,5	171,3	184,7	194,0	186,6	198,4	228,0	249,7	267,4	282,4
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	299,8	332,7	372,5	405,3	435,9	450,1	466,3	503,5	531,5	555,1	586,6
+ Lønsum for offentligt ansatte	93,9	101,2	104,8	110,3	114,4	125,8	135,8	140,8	143,9	148,2	154,1
+ Nettorenter ^a	-9,1	-0,4	1,6	4,0	-1,7	-1,9	-4,5	-12,8	-15,5	-14,9	-16,7
+ Sociale og andre løbende overførsler	84,1	91,2	96,2	100,4	103,3	113,7	127,3	140,7	147,0	157,3	164,1
Bruttoindkomst	468,7	524,6	575,1	619,9	651,9	687,7	724,9	772,2	806,9	845,6	888,1
- Direkte personskatter	110,2	124,1	135,1	147,7	159,4	176,0	191,7	200,5	214,2	227,6	247,9
- Tvungne bidrag til sociale ordninger ^b	10,9	14,6	16,2	16,8	16,6	20,4	15,5	15,9	21,3	21,9	22,7
- Selskabsskatter	5,3	7,0	14,2	14,6	21,0	16,1	16,6	16,2	14,3	16,8	16,9
- Realrenteafgift ^c	-	2,8	3,2	5,2	7,3	10,2	11,8	12,5	9,4	8,5	8,8
- Vægtafgift, renteaftgift, AUD, AER mv. ^d	3,0	3,3	3,3	8,9	8,5	7,6	7,1	8,0	8,8	9,7	9,9
- Øvrige overførsler ^e	2,0	2,7	2,1	3,3	4,8	4,2	4,7	4,8	4,8	4,8	4,8
Disponible bruttoindkomster	337,2	370,1	400,9	423,3	434,2	453,2	477,5	514,3	534,0	556,4	577,2
- Afskrivninger	38,9	42,9	45,9	49,9	52,2	55,9	59,9	64,5	68,0	72,1	76,4
Disponible nettoindkomster	298,4	327,3	355,1	373,5	382,1	397,3	417,6	449,8	466,0	484,3	500,8
Anvendt til privat forbrug	255,6	280,0	307,9	337,2	366,7	377,7	386,2	403,8	418,3	435,7	458,1
Anvendt til privat nettoopsparing	42,7	47,3	47,2	36,3	15,3	19,6	31,4	46,0	47,7	48,6	42,7
Forbrugsprisindeflatoren (1980 = 100)	123,5	131,9	140,3	146,4	150,6	157,8	164,2	172,3	177,3	183,3	188,8

- a) Nettoerter til den private sektor inkluderer nettoerter til udlandet. Derudover omfatter denne post nettoerter fra den offentlige sektor samt den offentlige sektors nettoindtægter fra offentlige virksomheder og Nationalbanken, der statistisk er registreret under den private sektor.
- b) En mindre afvigelse i forhold til nationalregnskabet skyldes, at der ikke i tabellen i modsætning til nationalregnskabet er inkluderet frivillige bidrag til sociale sikringsordninger (eksempelvis arbejdsgivernes frivillige sygeforsikring).
- c) Ekskl. afgift fra offentlige fond og den sociale pensionsfond.

d) Heri er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktionsstidspunkt i modsætning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalingsstidspunkt.

e) Denne post omfatter overførsler fra private fonde, virksomheder mv. til institutioner registreret under den offentlige sektor. Der kan eksempelvis være tale om støtte til forskellige kulturelle formål.

Anm.: Tallene fra 1990-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Nationalregnskabet og egne beregninger.

Bilagstabel II.3 Udvikling i indkomster, forbrug og opsparing i den private sektor, vækst i procent

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	_____ procent _____										
Lønsum for privat ansatte	10,6	9,7	10,5	9,6	9,6	9,0	1,7	2,8	2,3	2,1	5,7
Restindkomst i privat sektor	19,6	12,5	13,8	7,9	5,0	-3,9	6,3	14,9	9,5	7,1	5,6
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	14,5	11,0	12,0	8,8	7,5	3,3	3,6	8,0	5,6	4,4	5,7
Lønsum for offentligt ansatte	17,4	7,8	3,6	5,2	3,7	9,9	8,0	3,6	2,2	3,0	4,0
Nettorenter ^a	-12,1	95,3	473,8	147,7	-142,1	-12,5	-141,0	-183,7	-21,1	4,2	-12,2
Sociale og andre løbende overførsler	16,0	8,5	5,5	4,4	2,9	10,0	12,0	10,5	4,5	7,0	4,4
Bruttoindkomst	15,4	11,9	9,6	7,8	5,2	5,5	5,4	6,5	4,5	4,8	5,0
Direkte personskatter	14,3	12,6	8,9	9,3	8,0	10,4	9,0	4,6	6,8	6,2	8,9
Tvungne bidrag til sociale ordninger ^b	30,8	34,8	10,5	3,7	-1,3	23,2	-24,0	2,7	34,0	2,9	3,5
Selskabsskatter	4,9	30,8	103,4	2,9	43,4	-23,1	2,7	-2,5	-11,6	17,7	0,4
Realrenteafgift ^c	-	-	15,1	64,2	39,6	39,3	16,1	5,5	-24,6	-10,3	3,8
Vægtafgift, renteaftgift, AUD, AER mv. ^d	-24,6	9,4	1,8	166,6	-4,5	-11,1	-6,1	11,9	10,6	10,2	2,1
Øvrige overførsler ^e	-2,7	35,4	-22,6	58,7	45,6	-12,9	11,1	2,4	-	-	-
Disponible bruttoindkomster	16,2	9,8	8,3	5,6	2,6	4,4	5,5	7,7	3,9	4,2	3,7
Afskrivninger	11,9	10,3	7,0	8,7	4,7	7,1	7,2	7,7	5,4	5,9	6,1
Disponible nettoindkomster	16,7	9,7	8,5	5,2	2,3	4,0	5,3	7,7	3,6	3,9	3,4
Anvendt til privat forbrug	11,8	9,5	10,0	9,5	8,8	3,0	2,2	4,6	3,6	4,2	5,1
Anvendt til privat nettoopsparing	58,1	10,7	-0,3	-23,1	-57,8	28,1	64,0	45,3	4,0	1,9	-11,9
Forbrugsprisindeflationen	10,2	6,8	6,4	4,3	2,9	4,8	4,0	5,0	2,9	3,4	3,0

a) Nettoerter til den private sektor inkluderer nettoerter til udlandet. Derudover omfatter denne post nettoerter fra den offentlige sektor samt den offentlige sektors nettoindtægter fra offentlige virksomheder og Nationalbanken, der statistisk er registreret under den private sektor.

b) En mindre afvigelse i forhold til nationalregnskabet skyldes, at der ikke i tabellen i modsætning til nationalregnskabet er inkluderet frivillige bidrag til sociale sikringsordninger (eksempelvis arbejdsgivernes frivillige sygeforsikring).

c) Ekskl. afgift fra offentlige fonde og den sociale pensionsfond.

d) Hvert er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktionspunkt i modsætning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalingsstidspunkt.

e) Denne post omfatter overførsler fra private fonde, virksomheder mv. til institutioner registreret under den offentlige sektor. Der kan eksempelvis være tale om støtte til forskellige kulturelle formål.

Anm.: Tallene fra 1990-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Nationalregnskabet og egne beregninger.

Bilagstabel II.4 Udvikling i skattetryk og forbrugskvote

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Skatter og afgifter i alt, pct. af BFI	52,2	54,5	56,0	57,9	61,0	62,1	62,1	59,4	59,2	59,9	60,8
Heraf: Direkte skatter	29,7	31,2	32,2	33,7	35,2	35,9	37,2	36,2	36,0	36,8	37,7
Indirekte skatter	20,6	20,9	21,2	21,7	23,6	23,4	23,0	21,4	20,8	20,7	20,7
Kapitalskatter, obl. gebyrer og bøder	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Bidrag til sociale ordninger	1,5	2,1	2,2	2,1	1,8	2,3	1,4	1,2	1,9	1,9	1,9
Forbrugskvote iflg. nationalregnskabet, pct.	85,7	85,5	86,7	90,3	96,0	95,1	92,3	89,6	89,6	89,8	91,3
Forbrugskvote, SMEC's indkomstdef. ^a	92,2	93,2	93,6	97,3	102,5	100,6	99,2	95,0	94,6	94,4	94,1
Forbrugskvote, SMEC's indkomst- og forbrugsdef. ^b	92,5	92,4	92,3	95,6	100,8	100,8	100,4	96,2	95,5	94,9	93,8

a) Den angivne forbrugskvote er beregnet på grundlag af et indkomstbegreb, som adskiller sig fra nationalregnskabets indkomstbegreb bl.a. som følge af ordningsopstilling og øvrige overførsler.

b) Udover anvendelse af et andet indkomstbegreb, jf. a), er bilkøbet trukket ud af forbruget og en beregnet bilydelse er i stedet inkluderet.

Anm.: Tallene fra 1990-92 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Nationalregnskabet og egne beregninger.

Rettelse til bilagstabel II.4

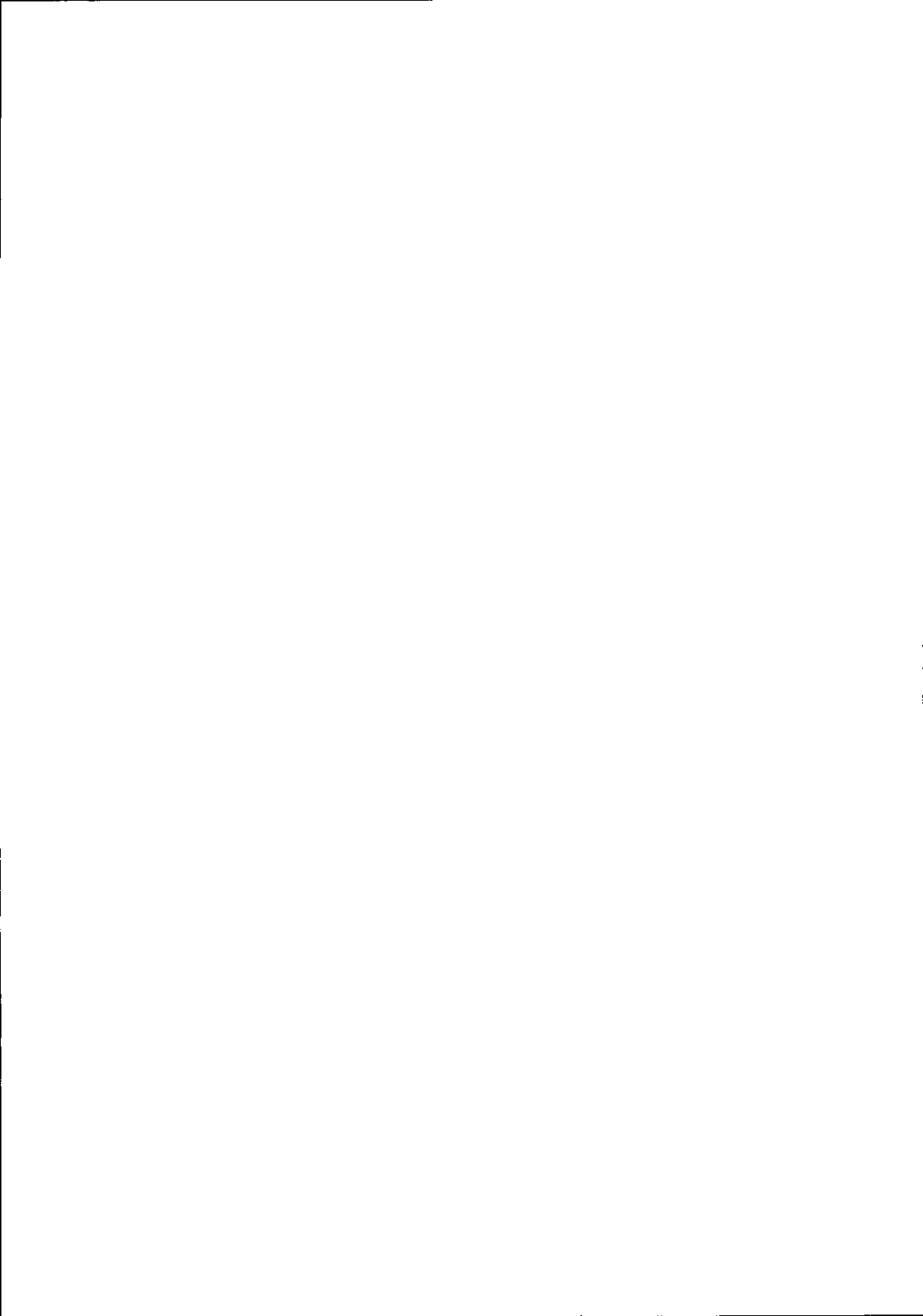
For 1992 er der beregnet en for stor udbetaling fra de private pensionskasser og dermed et for stort skatteprovenu. Opsparingsoverskuddet i den offentlige sektor er som følge heraf knap 3,5 mia. kr. for højt (hvilket modsvares af en tilsvarende for lav opsparing i den private sektor). Fejlen har betydning for de i bilagstabel II.4 angivne tal for skattetryk og forbrugskvote. De rettede tal er angivet i nedenstående tabel.

Bilagstabel II.4 Udvikling i skattetryk og forbrugskvote

	1992
Skatter og afgifter i alt, pct. af BFI	60,3
Heraf: Direkte skatter	37,2
Forbrugskvote iflg. nationalregnskabet, pct.	90,8
Forbrugskvote, SMEC's indkomstdef.	94,7
Forbrugskvote, SMEC's indkomst- og forbrugsdef.	94,4







Det økonomiske Råd, Sekretariatet
Kampmannsgade 1,4
1604 København V
33 13 51 28

Danske Boghandleres Kommissionsanstalt
Pris 90 kr. inkl. moms
ISBN 87-89027-12-4
ISSN 0904-7778
Tryk: Notex • Grafisk Service Center as