

# DANSK ØKONOMI

NOVEMBER 1991

DANISH ECONOMY  
NOVEMBER 1991

Usikre internationale konjunkturer

Vækst i Danmark - men fortsat høj ledighed

Indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse

English Summary

DET ØKONOMISKE RÅD

FORMANDSKABET

KØBENHAVN 1991

## FORMANDSKABETS REDEGØRELSER

51. Dansk økonomi, maj 1987. Konjunktursituationen. Økonomiske aspekter af erhvervs- politikken. Erhvervenes markedsandele. Forskning, eksport og virksomhedsstruktur. Vilkår for landbrugsproduktionen. English Summary. 90 kr.
52. Dansk økonomi, december 1987. Den internationale konjunktursituation efter børs- og valutakrisen. Den indenlandske konjunktur. Usikkerhed i arbejdsløshedsprognoser. Beregninger vedr. økonomisk politik. Nul-løsning og andre konkurrenceevneforanstaltninger. English Summary.  
Råd og realiteter, 1962-87. Supplement til Dansk økonomi, december 1987, udgivet i anledning af 25 året for oprettelsen af Det økonomiske Råd. 90 kr.
53. Dansk økonomi, juni 1988. Konjunktursituationen i udlandet og i Danmark. Fastkurspolitikken og den generelle økonomiske politik. Manglende incitamentter 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.
59. Dansk økonomi, maj 1991. Konjunktursituationen. Arbejdsløshed, lønflexibilitet og finanspolitik. Produktivitet i private byerhverv. Finanspolitisk koordination i ØMU. English Summary. 110 kr.
60. Dansk økonomi, november 1991. Usikre internationale konjunkturer. Vækst i Danmark - men fortsat høj ledighed. Indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse. English Summary. 110 kr.

# **DANSK ØKONOMI**

**NOVEMBER 1991**

---

**DANISH ECONOMY**  
**NOVEMBER 1991**

**Usikre internationale konjunkturer**

**Vækst i Danmark - men fortsat høj ledighed**

**Indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse**

**English Summary**

---

**DET ØKONOMISKE RÅD**

**FORMANDSKABET**

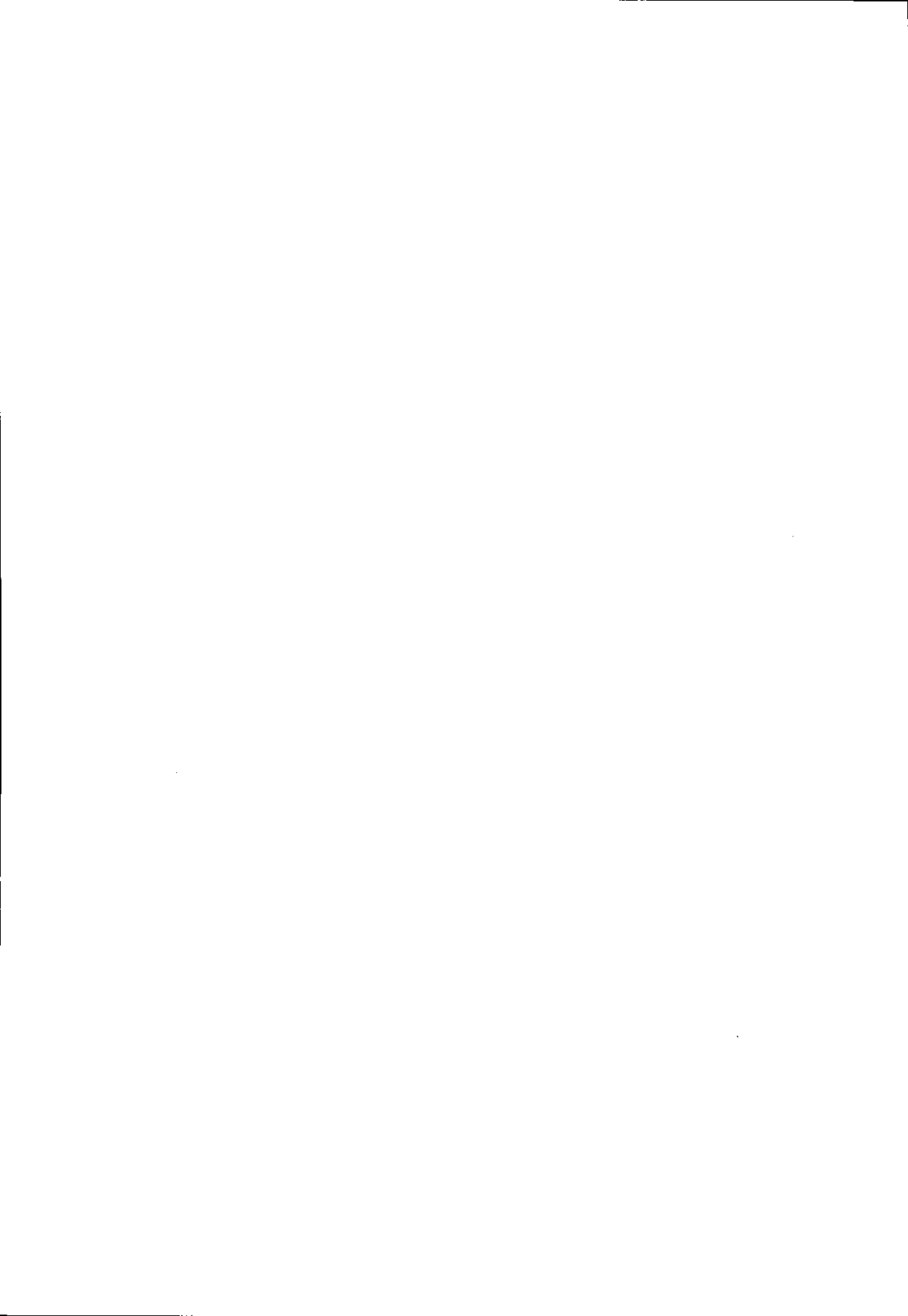
**KØBENHAVN 1991**



# INDHOLD

## Fremsendelsesskrivelse til regeringen

	<b>Resumé</b>	1
<b>Kapitel I:</b>	<b>Den internationale konjunktursituation</b>	9
	Generel oversigt	9
	Nærmere konjunkturbeskrivelse	15
	Udviklingen i Tyskland	23
	Appendiks: Bygge- og boligmarkedet i Østtyskland	35
<b>Kapitel II:</b>	<b>Den indenlandske konjunktur</b>	41
	Oversigt	41
	International vækst og konkurrenceevne	45
	Eksporten	50
	Pris- og renteutviklingen	53
	Offentlige indtægter og udgifter	55
	Privat forbrug og boligbyggeri	58
	Produktion, beskæftigelse og investeringer	60
	Beskæftigelse, arbejdsstyrke og ledighed	63
	Import	65
	Betalingsbalance	66
	Problemstillinger i den generelle økonomiske politik	67
<b>Kapitel III:</b>	<b>Indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse</b>	73
	Oversigt: indkomstfordeling og økonomisk politik	73
	Måling af indkomstfordelingen	77
	Traditionelle livsindkomstberegninger for 1990	83
	De nye livsindkomstberegninger	88
	Den disponible livsindkomst	112
	Omfordeling over de offentlige finanser	119
	Ledighed og fordeling	130
	Beskæftigelsespolitik og fordelingspolitik	137
	<b>English Summary</b>	145
	<b>Bilagstabeller</b>	153



## TIL REGERINGEN

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 19. november 1991. På mødet nævnte *formandskabet* indledningsvist, at usikkerheden omkring konjunkturudviklingen i USA ikke var blevet mindsket i den tid, der var gået, siden redegørelsen blev udarbejdet. Sandsynligheden for, at en opgang i USA først ville komme i stand et stykke ind i 1992, var dermed blevet forøget. Udviklingen gav dog ikke anledning til at ændre ved hovedtallene i prognosen, herunder forudsigelsen om en årsledighed på 300.000 registrerede ledige i 1992 (det samme som i 1991) og 285.000 i 1993. Derimod gav Danmarks Statistiks seneste tal for den løbende betalingsbalance anledning til en korrektion af redegørelsens betalingsbalanceskøn. De seneste opgørelser pegede i retning af et overskud på 12-13 mia. kr. såvel i 1991 som i 1992 mod redegørelsens 10-11 mia. kr. i begge årene. For 1993 måtte der på nuværende tidspunkt og under forudsætning af uændret økonomisk politik fortsat påregnes at ske en halvering af overskuddet. Korrektionen af betalingsbalancetallene bekræftede for så vidt redegørelsens hovedsynspunkt, at det nu er ledigheden, der er det dominerende problem i den økonomiske politik. Dette understøttedes også af undersøgelsen i redegørelsens kapitel III, som viser, at ledighed er en kilde til betydelig økonomisk ulighed uanset den forholdsvis rummelige dagpengekomensation mv. Det påpeges i redegørelsen, at en løsning af beskæftigelsesproblemet både vil kræve en generel konkurrenceevneforbedring og en lønstruktur, der i højere grad afspejler beskæftigelsesmulighederne. Den vil derfor også umiddelbart være forbundet med et vist velfærdstab for grupper med fast eller forholdsvis fast arbejde. Redegørelsen kommer i denne forbindelse ind på mulighederne for at yde de pågældende en større eller mindre komensation herfor gennem ændringer i skatte- og afgiftslovgivningen og i det offentlige udgiftspolitik. I det mundtlige oplæg på mødet understregede formandskabet dels, at det er en politisk opgave at tage stilling til, om der skal ydes en sådan komensation, og hvorledes den i givet fald skal udformes, dels at anvendelse af fordelingspolitikken som led i beskæftigelsespolitikken må ske som del af en samlet strategi.

DA's formand fremhævede, at det var eksportfremgangen, der dannede baggrund for den forbedring af økonomien, der nu tegnede sig. Eksportfremgangen var efter DA's opfattelse skønnet noget for lavt i redegørelsen, og det samme gjaldt betalingsbalanceoverskuddet, også efter den nu meddelte korrektion. DA regnede med et overskud på betalingsbalancen i 1991 på omkring 14 mia. kr. Trods udsigten til en forholdsvis afdæmpet international konjunkturudvikling tegnede eksportudsigterne sig også relativt gunstigt for de kommende år. På linie med redegørelsens beregninger viste undersøgelser foretaget i DA, at dansk industri har opnået klare markedsandelsgevinster først og fremmest i Tyskland, men også på andre markeder. Bl.a. i kraft heraf var handlefriheden i den økonomisk politik blevet forøget, således som det også er påpeget i redegørelsen. Der var nu skabt mulighed for, at også den rent indenlandske økonomiske aktivitet kunne øges i takt med udlandsvæksten, uden at det som tidligere resulterede i genskabte betalingsbalanceproblemer. Afsætningsmulighederne tegnede sig herefter så gunstigt, at de efter DA's opfattelse ville gøre det muligt at øge beskæftigelsen i de private byerhverv med omkring 90.000 mand i løbet af de næste 5 år. For at realisere en sådan beskæftigelsesfremgang var det imidlertid nødvendigt, at der blev skabt større mobilitet og fleksibilitet på arbejdsmarkedet. I modsat fald måtte der forudses endnu større flaskehalsproblemer end i 1986/87, hvor der opstod et betydeligt lønpres, længe før arbejdsløsheden var blevet bragt ned på et acceptabelt niveau. Når problemerne kunne vise sig at blive endnu større i de kommende år - og det dermed også kunne blive nødvendigt at foretage en opbremsning af den økonomiske vækst trods en endnu større ledighed end i 1986/87 - skyldtes det dels den væsentligt lavere tilgang til arbejdsmarkedet i de kommende år, dels at opgangen efter DA's opfattelse ville blive koncentreret på færre sektorer end dengang. Under disse omstændigheder kunne en dagpengereform ikke udskydes længere. Denne måtte samtidig være langt mere ambitiøs end hidtil foreslået i folkettinget. Det var ikke nok at lave om på finansieringen; der måtte også ske ændringer i dagpengeydelse, og både bidrag og ydelser burde baseres på rene forsikringsprincipper. I forbindelse hermed måtte der skabes en klarere ansvarsfordeling mht., hvad der skulle løses af henholdsvis arbejdsmarkedet og den sociale sektor. Besparelser på de offentlige budgetter som følge af en dagpengereform måtte ikke overføres til anvendelse på andre dele af disse budgetter. I stedet burde man sænke skatterne for dem, der skal bære en ændret finansiering af dagpengeudgifterne. Hovedsigtet måtte være at skabe øgede incitamentter til beskæftigelse både for dem, der i dag er uden beskæftigelse, og dem, der



for første gang træder ind på arbejdsmarkedet. Det var nødvendigt med en mere realistisk aflønning til personer med marginal tilknytning til arbejdsmarkedet. Generelt var der behov for større lønspredning, herunder også for en indslusningsløn for unge. Endelig kunne en række stivheder på arbejdsmarkedet nedbrydes gennem en øget indsats på efteruddannelsesområdet.

*Formanden for Finansrådet* fandt, at udsigterne for den nærmest kommende tid nok kunne vurderes noget mere optimistisk, end det var sket i redegørelsen. Han henviste i den forbindelse til de opvurderinger af den danske økonomi, der i den senere tid er fremkommet fra internationale kreditvurderingsbureauer mv. og i den internationale finanspresse. I et lidt længere tidsperspektiv var billedet imidlertid mere broget. De aktuelt meget gunstige eksporttal var således stærkt påvirket af den tyske særkonjunktur, der var en éngangsforeteelse. For at fastholde de senere års høje eksportstigningstakt med de deraf afledte positive virkninger på den øvrige økonomi og for tillige at styrke konkurrenceerhvervenes position på hjemmemarkedet var det derfor nødvendigt, at de senere års udvikling med successive konkurrenceevneforbedringer blev ført videre i de kommende år. Redegørelsen bragte her nyttige påvisninger af, at sådanne forbedringer udmærket kunne være forenelige både med en vis fortsat gennemsnitlig pengelønsstigning og med fortsat reallønfremskud. Hovedlinien i finanspolitikken måtte ligeledes fastholdes; men efter Finansrådets opfattelse gav den nuværende situation dog nok basis for forsigtige marginalskattelempler.

Finansrådets formand havde endvidere en række specifikke bemærkninger til redegørelsens omtale af forholdet mellem opsparings- /investeringsbalancerne i henholdsvis den offentlige og den private sektor. Man stillede sig skeptisk over for den vurdering, at der fortsat skulle være en underliggende tendens til opsparingsunderskud i den private sektor. Pengesektorens erfaringer tydede på, at der var sket strukturelle ændringer i husholdningernes opsparingsadfærd i de senere år, specielt derved at husholdningerne nu lagde stor vægt på at få nedbragt deres gæld. Han efterlyste en nærmere analyse af dette mulige strukturskifte og advarede generelt imod, at optagethed af arbejdsmarkedsproblemer kom til at lukke af for analyser af andre centrale strukturproblemer i økonomien, herunder f.eks. også uddannelsesproblemerne og lejelovgivningen.

*LO's formand* kunne kun nære behersket glæde over de tegn, der var på økonomisk bedring, så længe ledighedsproblemet havde så store dimensioner som nu, hvor ledigheden havde rundet de 300.000. Ganske vist skulle der fortsat tages hensyn til betalingsbalancen ved udformningen af den økonomiske politik; men dette måtte ikke resultere i handlingslammelse. Han kunne derfor ikke dele redegørelsens syn på spørgsmålet om en fremrykning af de offentlige investeringer. En sådan fremrykning ville både føre til en øjeblikkelig reduktion af ledigheden og til en forbedret infrastruktur, og samtidig ville den kun midlertidigt medføre en ekstra belastning af de offentlige budgetter. Endvidere pegede *LO's formand* på behovet for en aktiv erhvervs politik og en intensiveret uddannelsespolitisk indsats. Med henvisning til figur II.2 i rapporten understregedes, at de nominelle lønstigninger i Danmark siden 1969 med undtagelse af kun 4 år havde ligget under andre landes gennemsnitsstigninger. På den baggrund forekom talen om behovet for yderligere lønkonkurrenceevneforbedringer ham efterhånden noget anstrengt. Det var i hvert fald på tide også at interessere sig for de mange andre dimensioner i konkurrenceevnen, herunder ikke mindst industriens omstillingsevne.

Til redegørelsens kapitel III om indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse bemærkede *LO's formand*, at man i *LO* var tilfreds med den foretagne analyse, som indeholdt en ny understregning af nødvendigheden af en bekæmpelse af ledigheden. Man havde noteret sig, at formandskabets anbefalinger til en beskæftigelsesfremmende politik atter lå på linie med tidligere fremsatte forslag. Nu som før var man dog fra *LO's* side uenige i forslagene mht. dagpengereform og øget lønspredning, herunder indslusningsløn, som midler til at opnå en øget beskæftigelse. Umiddelbart måtte det forekomme paradoksalt, at vejen til større lighed i den økonomiske fordeling skulle gå over øget ulighed (større lønforskel). Under alle omstændigheder var der i redegørelsen ingen dokumentation for, hvor megen mérbeskæftigelse man ville få for en given relativ lønreduktion og dermed for, at en usolidarisk lønpolitik ville være ensbetydende med en solidarisk beskæftigelsespolitik og blive kompenseret ad denne vej. Derimod fandtes der adskillige undersøgelser, som viste, at det er ansøgernes kvalifikationer, der er afgørende, når virksomhederne foretager nyansættelser. I det hele måtte man fra *LO's* side generelt sætte et spørgsmålstejn ved, om det er muligt at foretage en så målrettet omfordeling, som kapitel III lægger op til. Især forekom dette tvivlsomt under en decentral lønfastsættelse. Den i redegørelsen anvendte lønmodel karakteriseredes som

forenklet, og LO havde i øvrigt også indtryk af, at modellen måske ikke var helt den samme i kapitel II og kapitel III, bl.a. hvad angår spørgsmålet om central og decentral lønfastsættelse.

*Formandskabet* bemærkede hertil, at der i kapitel III var anvendt et længere tidsperspektiv end i konjunkturvurderingen i kapitel II. Det var derfor nok muligt, at der ikke var fuld konsistens mellem de to kapitler med hensyn til forudsætningerne om central eller decentral lønfastsættelse. Der var imidlertid forudsat organisationsmedvirken i begge tilfælde. Det måtte også medgives, at man ikke i nærværende redegørelse har været inde på undersøgelser af, hvor stor en påvirkning af beskæftigelsen, en given løntilpasning kan tænkes at resultere i. I en lille åben økonomi som den danske må mulighederne for at øge beskæftigelsen ved en relativ lønreduktion i forhold til omverdenen imidlertid anses for ret betydelige, jf. tidligere fremlagte beregninger over virkningerne af generelle konkurrenceevneforbedringer. På tilsvarende måde kan der næppe være tvivl om, at en relativ lønsænkning for de særligt udsatte grupper på arbejdsmarkedet isoleret set både ville føre til en mere jævn fordeling af arbejdsløshedsrisikoen og også i et vist omfang til en forøgelse af beskæftigelsen. Virkningerne af en relativ lønreduktion vil være større på langt sigt end på kort, fordi en del af virkningerne består i, at relativt arbejdskrævende varearter og produktionsmåder efterhånden substituerer andre konkurrerende varearter og produktionsmåder.

*Formanden for Detailhandelens Fællesråd* var enig med Finansrådet i, at der formentlig er sket en varig holdningsændring hos husholdningerne i form af en varig reduktion af forbrugstilbøjeligheden. Han var derfor skeptisk mht., om den ventede forbrugsstigning ville få det omfang, der er regnet med i redegørelsen. På denne baggrund fandt Detailhandelens Fællesråd, at udviklingen gav plads for større afgiftslettelser end dem, der foreløbig er lagt op til som led i skatte- og afgiftharmoniseringen i EF.

*Husmandsforeningernes formand* fremhævede i sit indlæg, at landbrugseksporten, der nu nærmede sig 50 mia. kr. pr. år, generelt er mere robust over for konjunkturudsving end industrieksporten. Hvor stigningen i industrieksporten gennem det sidste års tid havde været stærkt koncentreret på Tyskland, havde landbrugseksporten da også vist fortsat stigning til de fleste større markeder. Dansk landbrugs eksportmuligheder kunne imidlertid blive væsentligt beskåret, hvis det kom til en énsidig GATT-løsning, hvor det på landbrugsområdet især var EF, der måtte give

indrømmelser og især mht. eksportrestitutter, hvorimod USA's indkomst- og eksportstøtteordninger mv. mere eller mindre blev friholdt. En sådan udvikling ville ikke mindst for dansk landbrug være yderst uheldig.

Husmandsforeningerne var i øvrigt enige i rapportens konklusioner, herunder at det af hensyn til at opnå en nedbringelse eller i hvert fald en stabilisering af udlandsgælden er nødvendigt at opretholde den hidtidige hovedlinie i finanspolitikken, og at dette sammen med bl.a. den lave vækst i udlandet og strukturproblemer på arbejdsmarkedet er en væsentlig begrænsning på mulighederne for at opnå en hurtig nedbringelse af ledigheden.

*Håndværksrådets formand* anså ligesom redegørelsen ledigheden for at være det største problem i dansk økonomi og nævnte i sammenhæng hermed, at byggeriet var blevet særlig hårdt ramt af de sidste 4 - 5 års opbremsning på hjemmemarkedet. Med et årligt boligbyggeri på kun omkring 16.000 boliger var dette byggeri nu nede på det laveste niveau for hele efterkrigstiden. Aktiviteten skulle imidlertid ikke reddes ved øget offentlig byggeri, men ved omstilling fra nybyggeri til reparations- og vedligeholdelsesaktiviteter. Den gennemførte tilskudsordning hertil havde haft en positiv effekt, men det ville også være muligt at skabe grobund for en stigning i aktiviteten på dette område ved at åbne mulighed for 100 pct.'s realkreditfinansiering af private reparations- og ombygningsarbejder. Dette ville også modvirke en drejning af forbruget over mod andre og væsentligt mere importtunge områder. Samtidig havde erfaringerne fra 1980'erne givet klart belæg for, at det især var de mindre virksomheders jobskabelse, der skulle styrkes, når arbejdsløsheden skal bekæmpes.

*Metalarbejderforbundets formand* fandt, at der i redegørelsen var fokuseret for stærkt på lønkonkurrenceevnens betydning for væksten i produktion og beskæftigelse, medens det var hans indtryk, at man bl.a. havde negligeret virkningerne af den høje realrente. Over for rapportens anbefaling af en stram lønstyring i den nuværende situation fremhævede han de negative incitamentsvirkninger og de negative følger for ressourcefordelingen, det kunne få, hvis lønudviklingen ikke fik mulighed for at tilpasse sig til lokale og branchemæssige forskelle i udbuds- og efterspørgselsforhold mv. på arbejdsmarkedet. Til det sidste replicerede *formandskabet*, at man set i et længere tidsperspektiv var enig i denne vurdering, men at vurderingen af specifikke indkomstpoltiske foranstaltninger kunne stille sig anderledes i en arbejdsmarkedssituation som den nuværende.

I et senere indlæg vedrørende rapportens kapitel III nævnte *Metalarbejderforbundets formand*, at nye beskæftigelsesmuligheder især lå opad på kvalifikationsstigen, men at en indsats her også vil gavne grupper med lavere kvalifikationsniveau.

*Industrirådets formand* udtalte, at der i industrien er ledig kapacitet til at imødekomme en øget efterspørgsel, og man mente også, at der forestod en væsentlig efterspørgselsstigning. På hjemmemarkedet havde man i 1991 registreret en begyndende, men svag opgang på ca. 1 pct. efter 4 års fald, og industrieksporten var øget med ca. 6 pct. Disse tendenser måtte ventes fortsat i de kommende år, selv om den overordentligt gunstige eksportvækst til det tyske marked ikke kunne ventes at fortsætte med samme hastighed som hidtil, hvor der f.eks. i første halvår 1991 havde været en stigning på ca. 35 pct. Industrirådet forventede på denne baggrund, at industrien allerede i 1992 vil være i stand til at øge sin beskæftigelse med 5.000 - 10.000 personer. I modsætning til redegørelsen forudså man derfor også et fald i arbejdsløsheden i løbet af 1992. Men også efter Industrirådets opfattelse må bekæmpelsen af arbejdsløsheden være det helt centrale indsatsområde. I det store og hele kunne man tilslutte sig redegørelsens vurderinger og anbefalinger herom. Især blev der i Industrirådets indlæg lagt vægt på en øget løndifferentiering, også med henblik på at skabe ekstra uddannelsesincitament for de svagt stillede grupper på arbejdsmarkedet. Der advaredes dog med en for kraftig fiksering på de formelle uddannelser i forhold til andre måder at dygtiggøre sig på.

Formanden for *Det Danske Handelskammer* efterlyste en større detaljeringsgrad (større disaggregering) i rapporterne mht. erhvervsopdelingen. Ved at operere med private byerhverv som én samlet gruppe og således undlade at skelne mellem henholdsvis fremstillingserhverv og handel og service forbiså man, at handel og service i stigende grad markerede sig som væksterhverv, herunder som eksporterhverv, således som det også var naturligt under den stigende internationale og europæiske arbejdsdeling. Der skete i øvrigt en betydelig omstrukturering inden for engroshandelen og en koncentration af beskæftigelsen på større virksomheder. Handelskammeret stillede sig skeptisk over for redegørelsens tal for udviklingen i den offentlige beskæftigelse. Det måtte erindres, at aktiviteter, der hidtil havde ligget i den offentlige sektor, for tiden blev skilt ud til beskæftigelse i offentligt kontrollerede aktieselskaber. Når der blev taget hensyn hertil, var det tvivlsomt, om man klart kunne sige, at aktiviteten i den offentlige sektor er faldende. Endelig havde man i Handelskammeret undret sig noget over den måde, hvorpå variationer

i antal søgnehellidage fra det ene år til det næste er indregnet i redegørelsens opgørelser vedrørende produktivitetudviklingen. Efter Handelskammerets opfattelse måtte den anvendte fremgangsmåde nødvendigvis resultere i skævheder i produktivitetsmålne.

*Formandskabet* bemærkede til Handelskammerets indlæg, at man gerne ville overveje en finere erhvervsopdeling i fremtidige redegørelser, men at statistikken over de tjenesteydende erhvervsproduktion og eksport var meget usikker - en usikkerhed, der var blevet forøget efter liberaliseringen af kapitalbevægelserne.

Formanden for *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* fremhævede, at konkurrencen blandt en række europæiske lande om at være med i den kommende økonomiske og monetære union i EF kunne resultere i, at den økonomiske politik i Europa fik slagside i depressiv retning. Herhjemme burde man ikke bygge på som et dogme, at et opsving vil føre til flaskehalse på arbejdsmarkedet som i 1986, hvor opsvinget i den indenlandske efterspørgsel havde haft frit løb. Det var ikke sandsynligt, at dette ville få lov at gentage sig under et fremtidigt forløb. Hertil kom, at en eventuel vending i byggeriet ville ske fra et udgangspunkt, hvor man nærmest kunne tale om en massakre på byggeriet. Problemstillingen blev i 1986/87 også forstærket gennem de daværende meget lave produktivitetstigninger. Dette illustrerede, at en svag produktivitetudvikling ikke var en holdbar løsning på ledighedsproblemet. Ganske vist stod man nu over for den anden side af produktivitetparadokset, idet indhentningen af de tidligere produktivitetstab nu for en tid var med til at forstærke ledighedsproblemerne. Den samme indhentningsproces var de øvrige EF-lande imidlertid nu inde i. Af hensyn til såvel konkurrenceevnen som reallønviklingen på længere sigt ville det have været et katastrofalt, hvis man var fortsat med de lave produktivitetstigninger fra 1980'erne. Udviklingen viste imidlertid, at det var nødvendigt med et helt nyt "set-up" i den økonomiske politik. Ikke mindst var der behov for en forstærket industripolitik, ligesom en trykhedsreform kunne være med til at løse op for mange problemer på arbejdsmarkedet. Endelig betegnede formanden for *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* det som en svaghed ved redegørelsen, at kapitel III ikke indeholdt nogen diskussion af betydningen for indkomstfordelingen af de gratis offentlige uddannelser. Han mente, at redegørelsen herved undervurderede den reelle ulighed i indkomstfordelingen. *Formandskabet* bemærkede hertil, at det måtte bero på undersøgelsesformålet, om man skulle tage hensyn til den forskellige grad af offentlig ressourcebeslaglæggelse

(forbrug af offentlige gratisydelse) i forbindelse med de forskellige uddannelser. Hvor formålet som her alene var en sammenligning af forbrugsmulighederne for de forskellige uddannelsesgrupper til forskel fra en analyse af uddannelsernes samfundsøkonomiske rentabilitet, måtte de i redegørelsen anvendte metoder anses for tilstrækkeligt dækkende.

*Formanden for AC*, der deltog i mødet som særlig indbudt, mente, at der ved det forventede opsving måtte påregnes samme flaskehalsproblemer som i 1986-87, blot ved et endnu højere ledighedsniveau. På den baggrund understregede han betydningen af en væsentligt forstærket uddannelsesindsats som middel til bekæmpelse af langtidsledigheden, der havde udviklet sig til et større og større problem. De eksisterende uddannelsestilbudsordninger for langtidsledige blev ofte stærkt kritiseret i den offentlige debat og udnævnt til fejlinvesteringer. For de særdeles mange ledighedsberørte eller ledighedstruede AC'ere gjaldt det imidlertid, at de gennem sådanne ordninger fik mulighed for en overbygning på deres uddannelse, der forbedrede deres beskæftigelsesmuligheder mærkbart. Dette burde kunne efterlignes på andre områder. Der var behov for et kvalitetsspring i uddannelserne på alle niveauer. Dette ville være mere effektivt end at lave om på dagpengesystemer mv. Den enkelte måtte også kunne se, at det betaler sig at tage en uddannelse; men det var ikke oplagt, at dette hensyn ville kræve en større lønspredning. Det kunne også tilgodeses gennem lavere marginalskatte og mindsket skatteprogression.

*Økonomiministeriets repræsentant* var mere optimistisk end redegørelsen mht. udviklingen i eksporten og på betalingsbalancen. Han havde bemærket sig redegørelsens omtale af, at det ledighedsniveau, der i international fagøkonomisk terminologi karakteriseres som "ligevægtsarbejdsløshed", skulle være særlig lavt i Vesttyskland, muligvis så lavt som 3,5 pct. Han efterlyste analoge beregninger fra Danmark. I relation til spørgsmålet om en dagpengereform kritiseredes, at redegørelsen fokuserede for stærkt på finansieringssiden og for lidt på ydelsessiden.

*Finansministeriets repræsentant* nævnte, at det kommende OECD Economic Outlook ville indeholde en række tildels ret kraftige nedjusteringer af væksts-kønnene sammenlignet med Outlook fra juli. Det var navnlig USA-konjunktoren, der gav anledning til pessimisme. Men den overraskende svage konjunkturudvikling i USA ville også sætte sig spor i udviklingen i især England, Frankrig og Italien. Danmark skilte sig klart ud fra

andre lande ved at være på vej ind i et stærkt opsving. I budgetdepartementet skønnede man, at væksten i dansk økonomi i den senere tid var nået op på 3-4 pct. på årsbasis. Man mente, at væksten ville holde sig på dette niveau i 1992 for derpå at gå lidt ned i 1993. I konsekvens af denne vurdering forventede man, at ledigheden nu var toppet og ville begynde at falde fra omkring midten af 1992. Det blev nævnt som en generel erfaring i forbindelse med udarbejdelse af økonomiske prognoser, at disse har tendens til at undervurdere styrken i konjunkturomsving. Samtidig understregedes det, at forskellen i vurderingen af dansk økonomi alene gik på styrken af opsvinget, idet budgetdepartementet helt kunne tilslutte sig rapportens anbefalinger vedrørende den økonomiske politik.

Med baggrund i redegørelsens henvisning til, at der i den offentlige debat ofte bliver sat spørgsmålstejn ved, om den progressive indkomstbeskatning også slår igennem i praksis, nævnte finansministeriets repræsentant endelig, at dette ikke var blevet betvivlet fra budgetdepartementets side, således som redegørelsen måske kunne give indtryk af. Formanden for *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* bemærkede til denne diskussion, at når marginalsatterne allerede på de forholdsvis lave trin i indkomstkatteskalaen er så høje, som det er tilfældet i Danmark, kan der i praksis ikke blive nogen stærk progression. *Formandskabet* nævnte, at redegørelsens bemærkninger om mulighederne for forskydning af grænserne mellem de i redegørelsens omtalte to hovedtyper af indkomstudligning over de offentlige finanser netop tog sigte på mulige ændringer af dette forhold. Til dette replicerede *Erhvervsrådets formand*, at det for ham snarere var et argument for indførelse af en bruttoskat på indkomst.

*Et af de fritstående, særligt økonomisk sagkyndige* medlemmer af rådet havde flere reservationer vedrørende konjunkturvurderingen, hvorimod hans vurdering af indkomstfordelingsanalysen i kapitel III var meget positiv. Udover at fremhæve, at OECD's nedjustering af vækstkønnene i forhold til de skøn, der blev fremlagt i juli 1991, ville blive større end de nedjusteringer, formandskabet har foretaget, henviste han navnlig til, at med den pengepolitik, der bliver ført i USA, ville dollarkursen uvægerligt falde yderligere, idet denne politik karakteriseredes som uansvarlig. Det kunne derfor også blive vanskeligt at styre kronkursudviklingen således, at kronen bliver holdt i den nedre ende af EMS-båndet, og det var på den baggrund næppe meget sandsynligt, at den danske konkurrenceevne i 1992 også skulle kunne blive forbedret via en svag kronkursdepreciering, således som det er forudsat i redegørelsen.



Til dette indlæg bemærkede *formandskabet*, at der allerede i *Dansk økonomi, maj 1991*, var blevet anlagt en mindre optimistisk vurdering af udsigterne for USA-konjunktoren i 1992 end OECD's, og at man bl.a. derfor ikke havde haft samme behov for nu at foretage en nedjustering som OECD.

Afslutningsvist skal nævnes, at *FTF*, der var forhindret i at deltage i mødet, havde fremsendt en række skriftlige kommentarer, hvori der specifikt blev peget på behovet for en forstærket uddannelsespolitisk indsats, en aktiv erhvervs politik og en reform af kommunalfuldmagten med henblik på et øget samarbejde mellem offentlige og private virksomheder. Samtidig anbefaledes en fremrykning af de offentlige investeringer. I den nuværende situation med 300.000 arbejdsløse og stor ledig kapacitet inden for bygge- og anlægssektoren er der efter *FTF*'s opfattelse ikke grund til at frygte, at en sådan fremrykning vil få de konsekvenser for løndannelsen, som de i redegørelsen foretagne model-fremskrivninger viser, særlig ikke hvis også uddannelsespolitikken effektiviseres. Øget lønfleksibilitet og en ændret finansiering af dagpengesystemet vil efter *FTF*'s opfattelse ikke bidrage nævneværdigt til en løsning af arbejdsmarkedets strukturproblemer.

København, den 2. december 1991

Niels Blomgren-Hansen

Arne Larsen

Claus Vastrup



# RESUMÉ

## Den internationale konjunktur: Kapitel I

Mens højkonjunkturen i Vesttyskland og Japan viser klare tegn på begyndende afdæmpning, kan det ikke med samme sikkerhed fastslås, at den ventede konjunkturopgang i USA og i Vesteuropa udenfor Tyskland er indtrådt. Det er dog fortsat vurderingen, at aktiviteten her vil vise sig at være tiltaget i løbet af 2. halvår 1991 først og fremmest anført af stigende realindkomster og privat forbrug, mens erhvervsinvesteringerne først ventes at tiltage for alvor i løbet af 1992. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at opsvinget først viser sig tydeligt i begyndelsen af 1992, bl.a. fordi den høje og stigende ledighed i mange lande lægger en dæmper på forbrugstilbøjeligheden.

Samlet ventes den økonomiske vækst i OECD-området at stige fra 1 1/4 pct. i 1991 til 2 1/2 pct. i 1992 og 3 pct. i 1993. I Vesteuropa ventes væksten at blive noget lavere bl.a. som følge af aftagende vækst i Vesttyskland. Da aktiviteten ydermere er lav i Sverige og England, ventes den økonomiske vækst på de danske industrieksportmarkeder under ét kun at stige fra 3/4 pct. i 1991 til 1 3/4 pct. i 1992 og 2 1/2 pct. i 1993. Efter at have været faldende i nogle år ventes ledigheden i Vesteuropa på ny at stige fra ca. 8 pct. i 1990 til over 9 pct. i 1993.

Selv om inflationen ventes at aftage, lægges der i de fleste lande stadig vægt på inflationsbekæmpelse. Dette er en del af baggrunden for, at der kun kan forventes et moderat opsving efter det ligeledes beherskede tilbageslag uden for Vesttyskland og Japan i 1990/91.

Mens den økonomiske vækst nu er aftagende på et højt niveau i Vesttyskland, er der fra midten af 1991 formentlig ved at indtræde en usikker fremgang i Østtyskland, men fra et meget lavt udgangsniveau. Det spæde opsving kan først og fremmest henføres til en stigning i byggeriet. Store offentlige investeringer er nu under udvikling, men der er også en vis fremgang i de vesttyske erhvervsinvesteringer i Østtyskland.

I Østeuropa fortsætter den økonomiske kontraktion. Selv i de mest reformvillige lande vil produktionen stadig falde og ledigheden stadig vokse i 1992. Hverken situationen i Østeuropa og i

Sovjetunionen eller de seneste konkrete nedrustningsinitiativer ventes, med det der kendes indtil nu, at øve nogen større indflydelse på konjunkturudviklingen i Vesten.

På baggrund af diskussionen om mulighederne for dansk byggeeksport til specielt Østtyskland redegøres der i et appendiks særskilt for situationen på det østtyske bygge- og boligmarked.

## **Den indenlandske konjunktur: Kapitel II**

Målt ved efterspørgsels- og produktionsudviklingen (i modsætning til udviklingen i beskæftigelsen) har 1991, bortset fra en kort modsatrettet tendens som følge af Golfkrisen, været præget af en fortsat moderat opgang, resulterende i en vækst i BNP på ca. 2 pct. eller det samme som i 1990. I *Dansk økonomi, maj 1991*, regnedes kun med ca. 1 pct. vækst i 1991, men opsvinget efter Golfkrisen er kommet hurtigere end ventet. For 1992 og 1993 forudses vækstrater på 2,5 - 3 pct. p.a.

I modsætning til udviklingen i de foregående år, hvor det på grund af den stramme efterspørgselsstyring alene var den stigende nettoeksport, der muliggjorde en beskeden økonomisk vækst, har opgangen i 1991 været et resultat af både en større nettoeksport og en stigning i den indenlandske efterspørgsel.

Fremgangen i den samlede efterspørgsel og produktion har ikke været tilstrækkelig til at forhindre en ny stigning i arbejdsløsheden til et niveau på nu omkring 300.000 registrerede ledige. Stigningen er sket på trods af, at der ikke har været nogen vækst i arbejdsstyrken. Ud fra de forudsætninger, der ligger til grund for prognosen i kapitel II, vil ledigheden først blive nedbragt til under de 300.000 personer i 1993, hvor der forventes en årsledighed på 285.000 personer.

Forskellen i konjunkturudviklingen, set fra henholdvis et produktions- og et beskæftigelsessynspunkt, afspejler en meget kraftig produktivitetstigning ligesom i de nærmest foregående år. Det vurderes i redegørelsen, at produktivitetstigningerne - uden at falde tilbage til det tidligere meget lave niveau i 1980'erne - vil blive noget svagere i kommende år.

Med forventede stigninger i timelønnen på 4,5 pct. i 1992 og knap 3,5 pct. i 1993 er der udsigt til fortsat lave prisstigninger på omkring 2 pct., fortsat stigende realløn for de beskæftigede og en svag forbedring af konkurrenceevnen.

Den i 1991 indledte forskydning i efterspørgselssammensætningen i retning af større vægt på den indenlandske efterspørgsel vil ifølge prognosen fortsætte i de kommende år. Således ventes nettoeksportens bidrag til fortsat vækst i økonomien stort set at ophøre i 1992, og i 1993 ventes bidraget fra nettoeksporten direkte at blive negativt, således at det alene vil være den indenlandske efterspørgsel, der trækker opsvinget. I kraft af den opretning, der er sket på betalingsbalancen, kan der imidlertid ved uændret økonomisk politik ventes et fortsat, omend aftagende betalingsbalanceoverskud på omkring 10 mia. kr. i 1992 og 5-6 mia. i 1993.

Betalingsbalancehensynet lægger dog fortsat klare bindinger på den økonomiske politik, selv om der er opnået en forøgelse af handlefriheden i den økonomiske politik gennem den forbedrede betalingsbalancestilling. Det er nu muligt at tillade et moderat opsving i den indenlandske efterspørgsel, uden at dette bevirker, at der igen opstår betalingsbalanceunderskud. Med kun stort set samme konkurrenceevne som i midten af 1980'erne er det imidlertid stadig ikke muligt at forøge væksten i den indenlandske efterspørgsel i hurtigere tempo end væksten i udlandet, hvis betalingsbalancemålsætningen skal fastholdes. Det sidste er en klar forudsætning for opretholdelse af beskæftigelsen på længere sigt.

På denne baggrund og af hensyn til beskæftigelsen understreger rapporten nødvendigheden af, at stigningerne i lønomkostningerne i de kommende år bliver så begrænsede som overhovedet muligt. Dette kræver mekanismer til en stram lønstyring, herunder incitamentter til større løntilbageholdenhed. Blandt de instrumenter, det offentlige kan tage i anvendelse for at fremme en sådan udvikling, er den længe diskuterede dagpengereform givetvis vigtigst. Da dagpengesystemets virkninger på udviklingen i arbejdsløsheden først og fremmest går over den mulige påvirkning af den lønpolitik, som føres af arbejdsmarkedets parter, er det især en finansieringsreform, der er behov for.

For så vidt angår finanspolitikken, vises det i rapporten gennem eksempler baseret på modelberegninger, at den væsentligste længerevarende virkning af afvigelser (i konjunkturstimulerende retning) fra den hidtidige hovedlinie i finanspolitikken vil være en øget udlandsgæld med de deraf følgende større fremtidige rentebetalinger til udlandet. I sammenhæng hermed belyses også virkningerne af en isoleret dansk CO<sub>2</sub>-afgift efter de retningslinier, som er indeholdt i folketingsbeslutningen herom af 21. maj 1991.

Med baggrund i både den generelle konjunkturvurdering, de lige nævnte modelberegninger og nødvendigheden på lidt længere sigt af et offentligt opsparingsoverskud til compensation for et underliggende opsparingsunderskud i den private sektor understreger rapporten derfor nødvendigheden af at fastholde den hidtidige hovedlinie i finanspolitikken, således at der fortsat opretholdes en relativt stram efterspørgselsstyring.

### **Indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse: Kapitel III**

Udviklingen i indkomstfordelingen er et centralt politisk emne og som sådant altid på dagsordenen for den økonomisk-politiske debat. Det økonomiske Råd har traditionelt hvert femte år fået forelagt såkaldte livsindkomstberegninger for udvalgte lønmodtagergrupper gennemført efter en forholdsvis fast skabelon. Sådanne beregninger er videreført i denne redegørelse, men hovedvægten i belysningen af indkomstfordelingen er lagt på et sæt nye beregninger, der er baseret på samkøring af en række registre foretaget hos Danmarks Statistik til brug for nærværende redegørelse. De pågældende beregninger giver et væsentligt mere omfattende indblik i den personlige indkomstfordeling end traditionelle opgørelser.

De traditionelle livsindkomstberegninger har navnlig haft interesse ved at sammenligne forskellige gruppers lønudvikling over lange tidsrum, herunder grupper med henholdsvis stive og bevægelige lønsystemer. For de sidste 20 år viser beregningerne store forskydninger i de forskellige gruppers placering på en sådan opgjort "indkomststige" for fuldt beskæftigede. Således er der sket en kraftig indsnævring af lønforskellene mellem faglærte og ikke-faglærte og mellem mænd og kvinder. Grupper med mellem- og lange videregående uddannelser har haft meget kraftige fald i deres relative livsindkomster siden 1970. Denne udvikling er især et resultat af en kraftig forøgelse af antallet af personer med videregående uddannelser.

De grupper, der har haft de største forbedringer i den lønmæssige placering siden 1970, har typisk også fået særlig store beskæftigelsesproblemer. Det er ikke mindst til belysning af betydningen heraf, at de nye livsindkomstberegninger viser deres fortrin. De nye beregninger dokumenterer således klart, hvor stor forskel det betyder i livsindkomsten, om man er heltidsbeskæftiget uden væsentlige ledighedsperioder, eller om man hører til i grupper

med dårlige beskæftigelsesmuligheder eller med arbejdsbetin-  
gelser mv., som indebærer tidlig tilbagetrækning fra arbejds-  
markedet.

For heltidsbeskæftigede lønmodtagere uden en erhvervskompe-  
tencegivende uddannelse (ufaglærte), som ikke var udsat for  
ledighed, var den gennemsnitlige livsindkomst på 180.000 kr. pr.  
år i den erhvervsaktive alder i 1988, mens den for personer med  
en lang videregående uddannelse (akademikere) var 303.000 kr.  
(der opereres i analysen med 39 uddannelsesgrupper og  
ansættelsesforhold). Tages der højde for arbejdsløshed, tilba-  
getrækning og udstødning fra arbejdsmarkedet (men ikke til  
kompensation for indkomstbortfaldet herved, deltidsbeskæfti-  
gelse mv.), falder den gennemsnitlige livsindkomst for ufaglærte  
til 113.000 kr. og for akademikere til 261.000 kr. Det for-  
holdsmæssigt næsten tre gange så store fald i livsindkomsten for  
ufaglærte i forhold til akademikere kan tilskrives den ulige for-  
deling af arbejdsløshed og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.  
I 1988 modtog i gennemsnit 31 pct. af befolkningen i de er-  
hvervsaktive aldersklasser arbejdsløshedsdagpenge i kortere eller  
længere tid, efterløn eller førtidspension, men dette dækkede over  
42 pct. for personer uden erhvervsuddannelse (ufaglærte) og 22  
pct. for alle andre (15 pct. for akademikere).

Kompensationen for indkomstbortfald via arbejdsløshedsdag-  
penge, efterløn og førtidspension udligner selvsagt en del af den  
ulighed i indkomstfordelingen, som forskelle i arbejdsløshedsri-  
siko og tilbagetrækningsmønster ellers ville give anledning til.  
Men fordelingen af livsindkomster er også efter indregningen af  
disse ydelser mere ulige end fordelingen af livsindkomster for  
fuldtidsbeskæftigede. Den gennemsnitlige livsindkomst inkl.  
arbejdsløshedsdagpenge, efterløn, førtidspension mv. er for  
ufaglærte beregnet til 140.000 kr. og for akademikere til 272.000  
kr., hvilket betyder en nedgang i forhold til livsindkomsten for  
fuldtidsbeskæftigede (uden arbejdsløshed mv.) på henholdsvis 22  
og 10 pct.

I kapitlet er der foretaget en særlig undersøgelse vedrørende  
personer, der er særlig hårdt ramt af ledighed. Det drejer sig for  
årene 1980-86 om en gruppe på mellem 120.000 og 170.000  
personer, varierende med beskæftigelsesgraden. Gruppen er do-  
mineret af ufaglærte og unge. Denne del af undersøgelsen viser,  
at muligheden for igen at opnå en fastere tilknytning til arbejds-  
markedet er ringe, hvis man først én gang har været i den udsatte  
gruppe (B-holdet) i nogle år.

I redegørelsen er der også foretaget en analyse af fordelingen med udgangspunkt i familiens samlede økonomiske situation efter modtagelse af sociale overførsler og subsidier til børnepasning samt betaling af skatter. Herved falder de gennemsnitlige disponible livsindkomster pr. person i den erhvervsaktive alder til 94.000 og 139.000 kr. pr. år for henholdsvis ufaglærte og akademikere. Denne forskel i de gennemsnitlige årlige disponible familielivsindkomster pr. person er væsentligt mindre end forskellen i livsindkomster ved arbejde for fuldtidsbeskæftigede, hvilket ikke mindst skyldes den omfordelende virkning af de direkte skatter.

Undersøgelsen dementerer derfor klart, at progressionen i indkomstbeskatningen reelt skulle være blevet afskaffet gennem fradragsregler mv., således som det til tider gøres gældende i den offentlige debat. Ufaglærte betalte således over hele livet i gennemsnit 32 pct. af deres indkomst i direkte skat, mens personer med en lang videregående uddannelse betalte 43 pct.

Det påvises i redegørelsen, at ud af samlede sociale overførsler på 72 mia. kr. i 1988 til de erhvervsaktive blev der inden for samme uddannelsesgruppe omfordelt et beløb på knap 10 mia. kr. mellem personer på forskellige alderstrin, uden at det havde betydning for den samlede disponible indkomst for grupperne - men alene for den tidsmæssige placering af den disponible indkomst over livsforløbet.

De her fremdragne forhold viser, at en væsentlig del af indkomstoverførslerne fra det offentlige til personer i de erhvervsaktive aldre finder sted som kompensation for ulige beskæftigelsesmuligheder og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Men også efter indregning af denne kompensation er ledighed som nævnt en hovedkilde til ulighed i den økonomiske fordeling. Både samfundsøkonomisk og ud fra fordelingsmæssige synspunkter er der derfor grund til at rette søgelyset mod ledighedens størrelse og fordeling samt mod de forhold inkl. arbejdsmiljøbetingelser mv., der fører til tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. En højere samlet beskæftigelse og en mere ligelig fordeling af beskæftigelsesmulighederne ville være at foretrække frem for den nuværende situation. Dette leder således påny over i spørgsmålet om en generel forbedring af lønkonkurrenceevnen og gennemførelse af en øget løndifferentiering, jf. kapitel II.



Det anføres i redegørelsen, at ungdomsarbejdsløshed udgør et særlig alvorligt problem, både fordi ledigheden for unge er større end blandt andre aldersgrupper, og fordi konsekvenserne for livsindkomsten kan være langt alvorligere. Ved bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløsheden drejer det sig først og fremmest om at sikre, at de unge efter afsluttet skolegang får en fast tilknytning til arbejdsmarkedet og i videst mulige omfang en uddannelse. En form for praktikstillinger med et indbygget uddannelseselement til denne gruppe ville givetvis øge mulighederne for at undgå arbejdsløshed umiddelbart efter afslutning af folkeskolen, ligesom der er et akut behov for flere EFG-praktikpladser. Der peges tillige på ny på indslusningsløn som middel til at styrke de unges konkurrenceevne på arbejdsmarkedet.



# KAPITEL I

## DEN INTERNATIONALE KONJUNKTURSITUATION

### I.1 Generel oversigt

**Konjunkturvending  
endnu ikke  
konstateret med  
sikkerhed...**

**...men opsving i løbet  
af 2. halvår 1991**

**Opgangens årsager:**

**Stigende  
realindkomster**

**Stigende, men fortsat  
lav forbrugertillid**

Det foreløbig tydeligste omslag i den internationale konjunkturudvikling i 1991 har været en begyndende afdæmpning af højkonjunktoren i Vesttyskland og Japan. Det kan derimod ikke med samme sikkerhed fastslås, at den ventede vending i USA, der sammen med lignende tendenser i flere vesteuropæiske lande skulle føre til en vis forøgelse af hele den globale økonomiske vækst, er indtrådt. Konjunkturmæssigt befandt industrilandene sig derfor i 1. halvår 1991 i en lavvækstsituation, som kun er under langsom bedring. Det er dog den almindelige vurdering, at opgangstendenserne set globalt netop nu er ved at sætte sig stærkere igennem. Efter en vækst i industrilandene på kun godt én procent fra 1990 til 1991 vurderes væksten fra 1991 til 1992 derfor at nå op på omkring 2 1/2 pct. i 1992, fortsættende over i 2 1/2 - 3 pct. året efter. Den internationale vækst vil også efter denne styrkelse fremdeles være lavere end i slutningen af 1980'erne.

Forventningerne om et vist opsving i de vestlige økonomier bygger især på de stigende realindkomster for de beskæftigede og den deraf fremkaldte forbrugsstigning. Hertil kommer, at der er sket lempelser af pengepolitikken i de recessionsramte lande. Modsat undergår finanspolitikken især fra 1992 stramninger, og den private sektor har også et konsolideringsbehov i adskillige lande. De ovenfor nævnte forventninger kan derfor vise sig for optimistiske.

Stabiliseringen af oliepriserne på niveauet fra før Golfkrisen og den i øvrigt fortsat faldende tendens for priserne på mange andre råvarer har udover den direkte gunstige effekt på industrilandenenes realindkomst også lettet inflationsbekæmpelsen og (sammen med afslutningen af Golfkrigen) haft en mærkbar, positiv effekt på forbrugernes og investorenes vurdering af fremtidsudsigterne, især i USA. Forbrugernes forventninger er dog i de fleste lande,

**Kun behersket  
forbrugsopsving**

herunder også i USA, klart mere pessimistiske end før Golfkrisens start medio 1990, hvilket i mange lande skal ses i sammenhæng med den stigende ledighed. Samtidig er forbrugernes opsparingstilbøjelighed lav i de store industrilande - bortset fra Vesttyskland - sammenlignet med gennemsnittet for 1980'erne. Der er derfor kun grund til at forvente et behersket forbrugsopsving, og det kan endnu ikke udelukkes, at opsvinget først viser sig tydeligt i begyndelsen af 1992.

**Lempet pengepolitik,  
men begrænset  
fald i de lange  
realrenter**

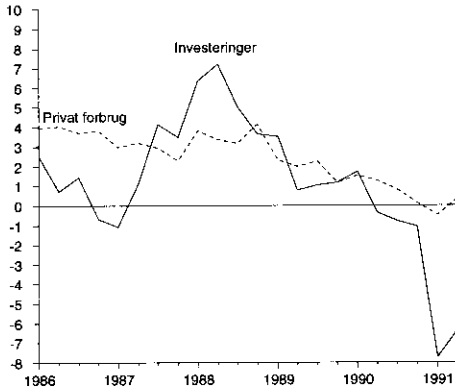
Medvirkende til den forventede konjunkturvending er som nævnt, at pengepolitikken successivt er blevet lempet i de recessionsramte lande. Reduktionen i de politik-styrede korte renter i disse lande har dog ikke omsat sig i et tilsvarende fald i de mere markedsbestemte lange renter, bl.a. formentlig fordi markederne forventer en senere stramning af pengepolitikken. Da den faktiske og forventede inflationsrate er aftagende i næsten alle lande udenfor Tyskland, har faldet i de nominelle renter i de fleste lande heller ikke indebåret et tilsvarende fald i realrenterne, og den stimulerende effekt på investeringer og forbrug er derfor tilsvarende begrænset. Hertil kommer, at pengepolitikken i Tyskland er restriktiv, hvilket har begrænset rentefaldet i resten af Vesteuropa.

**Investeringerne  
stiger først senere**

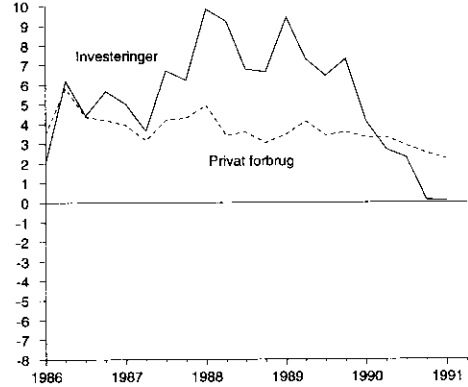
En vigtig faktor i konjunkturafmatningen frem til 1. halvår 1991 var, at den markante tilvækst i erhvervsinvesteringerne siden 1987 efterhånden fladede ud, og i flere lande endda blev vendt til et direkte fald, jf. figur I.1. Med fortsat høj realrente og lavere kapacitetsudnyttelse i industrien (senest også i Japan og Tyskland) vil erhvervsinvesteringerne næppe blive drivkraften i det kommende opsving, men først begynde at vokse efterhånden som opsvingets primus motor - det private forbrug - skaber behov for yderligere udbygning af kapitalapparatet. Investeringssundersøgelser viser, at investeringsplanerne i industrien er blevet revideret ned i flere af de store lande gennem den forløbne del af 1991.

Figur I.1 Privat forbrug og investeringer, vækst i forhold til samme kvartal året før, pct.

### USA



### Vesteuropa



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

### Finanspolitikken strammes

Mens finanspolitikken i industrilandene under ét var ekspansiv i 1990, gennemførtes der i løbet af 1991, og især med virkning fra 1992, stramminger i en del lande. I USA blev den første stramning i en planlagt serie til bekæmpelse af budgetunderskuddet allerede gennemført i slutningen af 1990. I Tyskland kulminerede den voldsomme finanspolitiske ekspansion som følge af genforeningen formentlig i den første halvdel af 1991, hvorefter finanspolitikken også strammes her. Italien planlægger at stramme finanspolitikken yderligere for at bekæmpe det betydelige statslige budgetunderskud, der truer med at komme ud af kontrol. Også i Japan, Frankrig, Spanien, Holland og Sverige strammes finanspolitikken i forskelligt omfang.

### Situationen i Østeuropa har ringe direkte betydning for Vestens konjunkturer

Den dramatiske produktionsnedgang i Østeuropa og Sovjetunionen har på grund af den forholdsvis lille samhandel med de vestlige industrilande generelt kun en ringe direkte betydning for konjunkturudviklingen i de vestlige lande, bortset fra Finland, hvor den svigtende efterspørgsel fra øst udgør en del af baggrunden for det meget stærke konjunkturtilbageslag. Kommende hjælpeprogrammer vil virke ekspansivt på efterspørgslen efter vestlige varer, men denne hjælp skal op i en helt anden skala end det, man indtil nu kan ane konturerne af, før det får en mærkbar indflydelse på konjunkturerne i Vesten.

**Afrustningens  
konjunktur-  
virkninger er  
formentlig små**

Det er endnu for tidligt at vurdere de konjunkturmæssige følger af de seneste konkrete initiativer til afrustning, også fordi det endnu er uvist, i hvilket omfang de vil blive fulgt op af yderligere initiativer. Umiddelbart virker afrustningen dæmpende på den økonomiske aktivitet, men i den aktuelle situation, hvor majoriteten af de toneangivende industrilande ønsker at begrænse underskuddene på de offentlige finanser, vil afrustningen formentlig i vid udstrækning erstatte andre budgetforbedringer og således kun have begrænsede aktivitetsvirkninger.

**Moderat opsving i  
sigte**

Samlet ventes ligesom i *Dansk økonomi, maj 1991*, en økonomisk vækst i industrilandene på 1 1/4 pct. i 1991, hvilket dækker over en vækst i årsrate på ca. 1 pct. i 1. halvår, som stiger til knap 2 pct. i 2. halvår. Vækstraten ventes herefter at stige yderligere til 2 1/2 pct. i 1992 og 3 pct. i 1993, jf. tabel 1.1. For Vesteuropa ventes væksten fra 1992 at blive noget lavere. For aftagerne af Danmarks industrieksport ventes sammenvejet en endnu mindre vækstrate især som følge af fortsat lav vækst i Sverige og England. Samtidig ventes den vesttyske vækstrate reduceret selvom aktivitetsniveauet fortsat vil være højt.

**Danske eksport-  
markeder vokser  
langsommere end  
industrilandene  
under ét**

**Høj ledighed i  
Vesteuropa**

Et så moderat opsving vil ikke være tilstrækkeligt til at forhindre den gennemsnitlige arbejdsløshed i Vesteuropa i at vokse til over 9 pct. af arbejdsstyrken i 1993. Til sammenligning var den gennemsnitlige arbejdsløshed 8 pct. i 1990 efter 8 års uafbrudt opsving og godt 10 pct. i kulminationsåret 1985, jf. figur 1.2. Tilvæksten i ledigheden frem til midten af 1991 er endda blevet begrænset lidt af et fald i tilvæksten i arbejdsstyrken i flere lande med faldende beskæftigelse. Med den høje ledighed ventes forbrugerprisstigningerne i Vesteuropa gradvist at aftage fra 5 3/4 pct. i 1991 til et niveau omkring 5 pct. i 1993, hvilket dog stadig er højt, ledigheden taget i betragtning. Den høje ledighed har bidt sig fast i mange lande, men alligevel er der en risiko for, at en mere ekspansiv økonomisk politik vil få inflationen til at stige udover, hvad der anses for politisk acceptabelt.

Tabel 1.1 Realvækst og prisudvikling i udvalgte OECD-lande, 1990-1993

Lande	Eksportvægte (Andel af DK industrieksport)	Realvækst (Stigning i bruttonational- produkt, faste priser)				Prisudvikling (Stigning i forbrugerpriser) <sup>a</sup>			
		1990	1991	1992	1993	1990	1991	1992	1993
	Pct.	———— Procentvis stigning i forhold til foregående år ————							
USA	7,4	1,00	-0,50	2,25	3,00	5,00	4,00	3,75	3,75
Japan	2,3	5,60	4,50	3,50	4,00	2,40	2,50	2,25	2,00
UK	12,8	0,80	-2,25	1,00	2,50	6,00	6,00	4,50	4,00
Frankrig	6,8	2,80	1,50	2,50	2,75	2,90	3,25	3,00	3,25
Tyskland <sup>b</sup>	20,5	4,50	3,50	2,25	2,25	2,60	3,75	4,00	3,25
Italien	3,3	2,00	1,50	2,50	2,50	6,30	6,50	5,50	5,50
Spanien	2,3	3,60	2,75	3,25	3,25	6,40	6,00	5,50	6,00
Holland	5,7	3,90	2,00	2,25	2,50	2,40	2,75	3,50	3,75
Belgien	2,8	3,50	2,00	2,25	2,50	3,50	3,25	3,50	3,50
Østrig	1,5	4,60	3,00	3,00	3,00	3,10	3,75	4,00	4,00
Schweiz	3,0	2,20	0,50	1,75	2,50	5,40	4,75	3,50	3,50
Finland	3,9	0,40	-5,00	0,00	2,00	5,80	5,25	4,00	4,00
Norge	11,1	1,80	2,00	2,75	3,00	4,50	3,75	4,50	4,50
Sverige	16,5	0,30	-1,00	0,50	1,50	9,30	10,00	6,00	5,00
Hele OECD <sup>c</sup>		2,60	1,25	2,50	3,00	4,70	4,50	4,25	4,00
Vesteuropa		2,80	1,25	2,25	2,50	5,40	5,75	5,25	5,00
DK aft.lande <sup>d</sup>	100,0	2,20	0,75	1,75	2,50	5,00	5,25	4,25	4,00
Danmark		2,10	1,90	2,80	2,70	2,50	2,60	2,10	1,90

a) Målt ved deflator for privat forbrug i nationalregnskabet.

b) Tallene refererer alene til det tidligere vesttyske område.

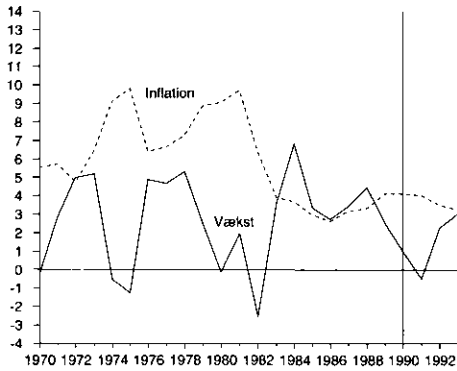
c) Gennemsnitlig ændring for hele OECD-området.

d) Sammenvejret med landenes andel af Danmarks industrieksport.

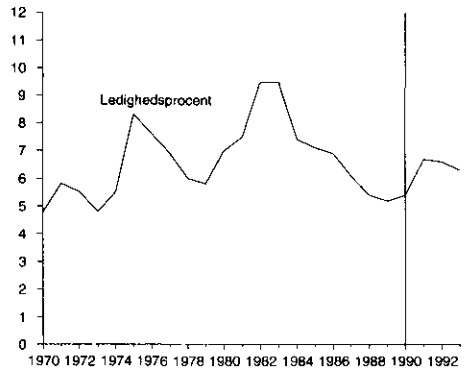
Kilde: OECD, 1991, *Economic Outlook 49*, Paris, AIECE, og egne skøn.

Figur 1.2 Vækst, inflation og ledighed fra 1970-93, pct.

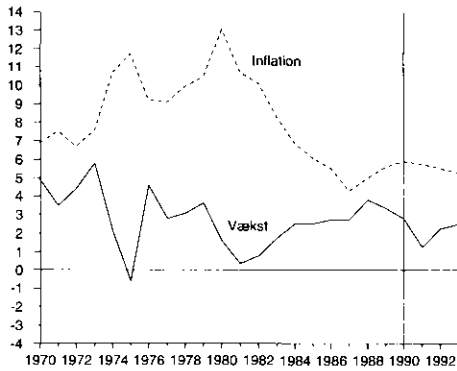
**USA**



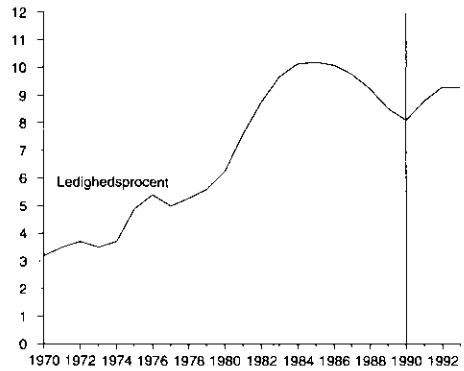
**USA**



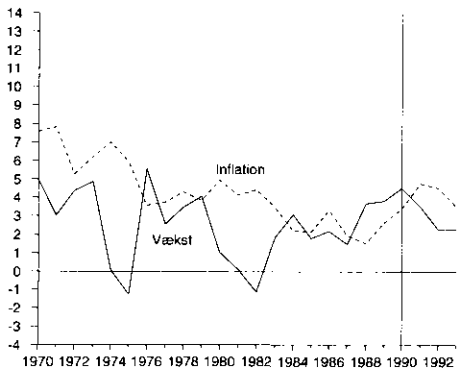
**Vesteuropa**



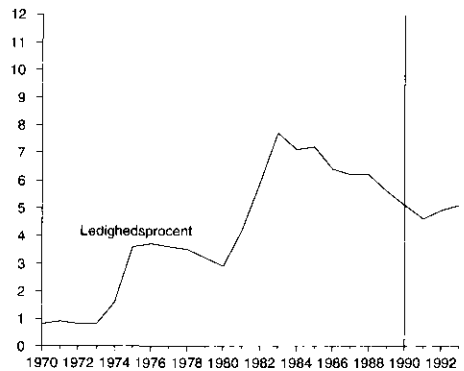
**Vesteuropa**



**Vesttyskland**



**Vesttyskland**



Kilde: OECD, 1991, *Economic Outlook 49*, Paris, AIECE, og egne skøn.



Det var et karakteristisk træk for Vesteuropa i 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne, at ledigheden ved starten på et nyt opsving var større end ved starten på det forrige opsving. For udviklingen siden da gælder det, at efter 8 års uafbrudt økonomisk vækst er den vesteuropæiske ledighed ikke reduceret til et niveau under det, der var gældende i begyndelsen af 1980'erne. Ifølge prognosen vil ledigheden tværtimod stige i de kommende år, jf. figur I.2. I USA skal man derimod selv efter den seneste recession helt tilbage til perioden før oliekriserne i begyndelsen af 1970'erne for at finde en årrække med væsentlig lavere ledighed.

## I.2 Nærmere konjunkturbeskrivelse

### **Industrilandene under ét:**

#### **Ringvækst**

Gennem den første del af 1991 er industrilandenenes samlede BNP realt kun vokset med ca. 1 pct. som årsrate, efter at vækstraten har været aftagende siden begyndelsen af 1988. Den samlede arbejdsløshed er fra lavpunktet i foråret 1990 til midten af 1991 steget med godt 1 pct.point til ca. 7 pct. af arbejdsstyrken. Fra efteråret 1990 var kapacitetsudnyttelsen i industrien aftagende i alle de store industrilande. Olieprisen har efter Golf-krisen stabiliseret sig i et leje omkring 20 dollar pr. tønde, og priserne på de øvrige råvarer er - målt ved f.eks. The Economist's indeks - faldet med ca. 20 pct. i dollar (ca. 10 pct. målt i kroner) gennem de 12 måneder frem til september 1991. I september stod dette indeks ca. 25 pct. lavere end gennemsnittet for 1988 målt i både dollar og kroner.

### **"Kerneinflationen" giver sig kun langsomt...**

Forbrugerpriserne i de 7 store industrilande steg med 4 1/2 pct. i de 12 måneder frem til midten af 1991. Inflationsraten er således faldet mærkbart fra toppunktet på næsten 6 pct. ultimo 1990, hvor de direkte virkninger af olieprisforhøjelserne i forbindelse med Golf-krisen udspillede sig, men er næsten oppe på niveauet inden olieprisforhøjelsen og klart over niveauet ved forrige konjunkturtop. Stigningstakten for timelønnen i den private sektor var med en årlig stigningstakt på ca. 5 pct. kun svagt aftagende i den første del af 1991, og tilvæksten i lønomkostningerne pr. produceret enhed viste med ca. 4 pct. ikke en entydigt aftagende tendens.

### **...men afdæmpning må ventes fremover**

Med det høje og stigende niveau for ledigheden i mange lande er det dog sandsynligt, at lønstigningstakten i disse lande fortsat vil være vigende. Den deraf følgende tendens til fortsat reduktion i prisstigningerne må ventes yderligere styrket via en forstærket

<b>Inflationen hæmmer bekæmpelsen af ledigheden</b>	stigning i arbejdsproduktiviteten, efterhånden som beskæftigelsen tilpasses produktionsudviklingen. Samtidig giver den ventede, kun meget moderate forøgelse i den samlede efterspørgsel næppe baggrund for en forøgelse af erhvervenes profitmarginer. Men selv om der således alt i alt skulle være grund til at regne med en yderligere "normalisering" af inflationsraten ned mod niveauet fra anden halvdel af 1980'erne, er der i de fleste lande stadig tale om en balancegang mellem vækst- og beskæftigelseshensyn på den ene side og ønsket om inflationsbekæmpelse på den anden side. Den økonomiske politik i de toneangivende lande må derfor stadig ventes udformet med sigte på at holde den kommende opgang inden for snævre rammer.
<b>Markant vending i verdenshandlen</b>	Industrilandenes interne samhandel stagnerede næsten i den sidste del af 1990 efter en tilvækst på 8-9 pct. i 1989 og i den første del af 1990. Med en konjunkturopgang ventes vækstraten gradvist at stige til op mod 6 pct. i 1992.
<b>Afvigende konjunkturer vil konvergere</b>	Disse generelle træk dækker dog over en forskellig udvikling i de enkelte lande, omend der er udsigt til, at konjunkturernes i hovedområderne Nordamerika, Vesteuropa og Japan vil konvergere i de kommende år fra deres meget forskellige positioner i perioden frem til midten af 1991.
<b>USA: Den økonomiske politik</b>	I USA har centralbanken reageret på den udprægede konjunkturaftmatning med en ret ekspansiv pengepolitik. Således er den pengepolitisk styrede korte rente faldet med næsten 4 pct.point fra begyndelsen af 1989 til eftersommeren 1991, jf. figur I.3. I begyndelsen af september nedsatte centralbanken diskontoen med yderligere 0,5 pct.point til 5 pct. (det laveste siden 1973) som følge af tvivl om, hvorvidt man overhovedet stod ved indgangen til et opsving. Faldet i den korte rente har dog ikke omsat sig i et tilsvarende kraftigt fald i den lange rente, jf. figur I.4. Men det hører også med i billedet, at man fra 1991 samtidig har indledt en serie af finanspolitiske stramminger. Med aftatningen og udgifterne til at redde sparekasserne er underskuddet på forbundsregeringens budget alligevel steget til næsten 300 mia. dollar i finansåret 1991, og det ventes at stige til op mod 350 mia. dollar eller 6 pct. af BNP i finansåret 1992. Selv med et opsving i 1993 er der kun udsigt til et mindre fald i underskuddet.
<b>Stort budgetunderskud</b>	
<b>Usikkerhed om konjunktur- vendingen</b>	Faldet i den samlede produktion aftog klart fra sidste kvartal af 1990 til 2. kvartal af 1991, hvor de disponible realindkomster og det private forbrug igen viste en mindre fremgang. Forbrugertiliden er bedret noget efter det dybe dyk i forbindelse med Golfkrisen, men er fortsat på et ret lavt niveau, ligesom der i sommer

påny var stagnationstendenser i det private forbrug. Det er dog forventningen, at det private forbrug igen vil stige i løbet af 2. halvår 1991 og således anføre det ventede opsving, mens erhvervsinvesteringerne først ventes at tiltage igen i 1992.

**Japan:  
Påny eksportledet  
vækst**

I Japan ekspanderede den indenlandske efterspørgsel betragteligt fra 1986 til 1990, og den mængdemæssige import af varer og tjenester steg med godt 80 pct. Den økonomiske vækst aftog dog mærkbart gennem 1990 og frem til midten af 1991, bortset fra en midlertidig fremgang i begyndelsen af året. Gennem 1991 har eksporten udvist fornyet fremgang, der først og fremmest skyldes eksporten til u-landene, især til det øvrige Asien, samt til EF-landene, især til Tyskland, mens eksporten til USA er faldet svagt. Fremover ventes økonomiens vækstrate at aftage til ca. 3 1/2 - 4 pct. med det private forbrug og eksporten som de mest ekspansive efterspørgselskomponenter, og der ventes derfor en vis stigning i Japans betalingsbalanceoverskud.

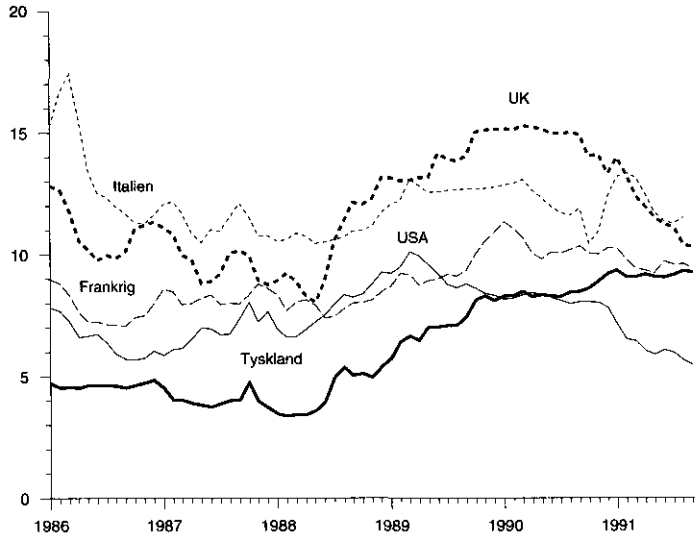
**Vendingen i  
Vesteuropa også  
stimuleret af det  
private forbrug...**

Såfremt den amerikanske stagnation bliver af længere varighed, vil det lægge en dæmper på opsvinget i Vesteuropa, der samtidig vil være præget af aftagende vækst i Vesttyskland. Forventningerne om en fornyet fremgang i den økonomiske vækst i England, Frankrig og Italien er bl.a. baseret på en ventet acceleration i eksporten, der næppe vil kunne opfyldes i denne situation. Ganske vist skulle den tiltagende vækst i realindkomsterne i disse lande kunne udløse et fornyet opsving i det private forbrug, også selvom et amerikansk opsving forsinkes. Men der er i en sådan situation risiko for, at den høje rente og ledighed vil virke så hæmmende på forbruget og investeringerne, at opsvinget i Vesteuropa i så tilfælde også afdæmpes eller udskydes for en periode.

**...men en vis risiko  
ved forlænget  
amerikansk  
recession**

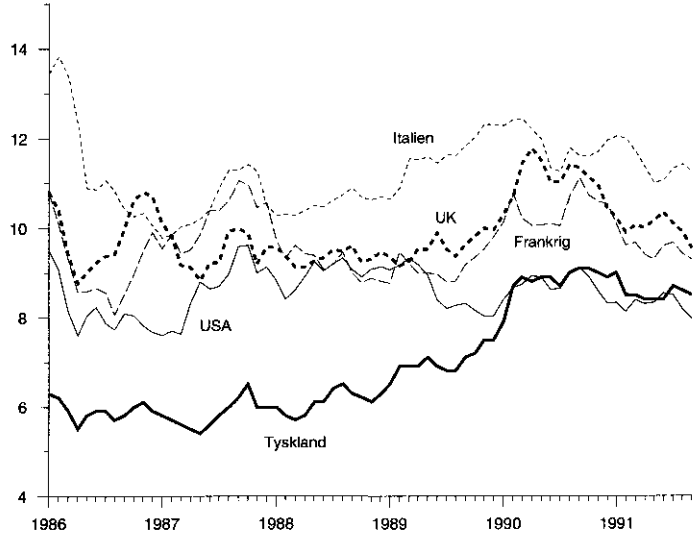
Den tyske konjunktur omtales mere fyldigt i afsnit I.3 nedenfor.

*Figur I.3* Udviklingen i den korte rente i udvalgte lande siden januar 1986, pct.



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

*Figur I.4* Udviklingen i renten på lange obligationer i udvalgte lande siden januar 1986, pct.



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

**England:  
Stærkt stigende  
ledighed og stadig  
høje lønstigninger**

I England blev recessionen forstærket i 1. halvår af 1991. Det private forbrug faldt fortsat, men ventes at stige gennem 2. halvår i takt med stigende realindkomster, idet opsparingskvoten efter at have nået sit historiske gennemsnit ikke ventes at stige yderligere. Forbrugertilliden er dog aftaget igen efter fremgang ved afslutningen af Golf-krigen, formentlig på grund af den stærkt stigende ledighed. Ligesom for USA er tidspunktet for - og styrken af - det ventede opsving i forbruget derfor usikkert. På grund af betydelig ledig kapacitet vil investeringerne først vende i 1992. Ledigheden var i juli efter OECD's standardiserede definition 9,7 pct. og således 2,9 pct.point større end året før. Lønstigningstakten i industrien er aftaget fra næsten 10 pct. i eftersommeren 1990 til ca. 7,5 pct. i sommeren 1991. Det ventes, at lønstigningstakten gradvist aftager til ca. 6 pct. i 1993. Hermed vil lønstigningstakten på trods af en fortsat relativ høj ledighed stadig ligge 1 pct.point over gennemsnittet for det smalle bånd i EMS'en. Tilvæksten i arbejdsproduktiviteten, der var faldet tilbage fra det høje niveau i midten af 1980'erne, er igen tiltaget i den første del af 1991. Prisstigningstakten er derfor også aftaget og ventes at komme ned på ca. 4 pct. I takt med faldet i den faktiske og forventede inflation er den korte rente gradvist blevet nedsat fra 15 pct. i september 1990 til 10 1/2 pct. i september 1991.

**Frankrig, Italien og  
Spanien:  
Mindre udpræget  
afmatning**

Frankrig, Italien og Spanien har ikke været kastet ud i en egentlig recession, men især i Frankrig og Italien faldt vækstraten til et lavt niveau i slutningen af 1990. I alle 3 lande er finanspolitikken blevet strammet bl.a. for at bekæmpe underskuddene på de offentlige finanser. I Italien truer et underskud på over 10 1/2 pct. af BNP i 1991 fortsat med at komme ud af kontrol på grund af stadig stigende rentebetalinger, selvom finanspolitikken i 1991 blev strammet med en stødvirkning på 1 1/4 pct. af BNP og yderligere stramninger er foreslået i 1992. Frankrig er blevet et lavinflationsland med en prisstigningstakt på ca. 3 pct., men har også en ledighed på 9 1/2 pct. Italien har lidt større ledighed og Spanien klart større ledighed, men fortsat udsigt til en inflationsrate på omkring 6 pct. eller væsentlig over gennemsnittet for de øvrige EMS-lande.

**Tysklands små  
naboer:  
Kun mild afmatning**

Holland, Belgien og Østrig har ligesom Danmark en forholdsvis stor eksport til Tyskland. De tre lande har derfor kunnet begrænse nedgangen i væksttempoet, idet den økonomiske vækst næppe kommer under 2 pct. i 1991 .

**Norden:  
Svagt vigende  
tendens i Norge og  
tilbageslag i Sverige  
og Finland**

I Norge er den vigende tendens i den indenlandske efterspørgsel fortsat gennem 1. halvår af 1991. Det er sket trods en mærkbar tilvækst i husholdningernes disponible realindkomster, men det må forventes, at det private forbrug og eksporten ekskl. råolie og naturgas på ny vil tiltage i den sidste del af 1991. Eksporten af råolie og naturgas er stærkt stigende. Det konjunkturtilbageslag, som begyndte i 1990 i både Sverige og Finland, er blevet væsentligt uddybet i 1991. I begge lande har tidligere års lave ledighed og høje kapacitetsudnyttelse medført lønstigninger på ca. 10 pct. i 1990 og betydelige betalingsbalanceunderskud. For Finlands vedkommende forstærkes krisen yderligere af svigt i den traditionelt store eksport til Sovjetunionen. I både Sverige, Finland og især i Norge kan den krise, som de finansielle institutioner er løbet ind i, fremtvinge en lavere indenlandsk efterspørgsel end anslået.

**Sverige og Finland  
tilknyttet EMS'en**

Ligesom Norge i oktober 1990 har Sverige i maj 1991 ensidigt bundet sig til at holde valutakursen fast overfor ECU, men i Sveriges tilfælde med en udsvingsmargin på kun +/- 1,5 pct. Finland gjorde med en udsvingsmargin på +/- 3,0 pct. det samme i juni 1991. De 2 lande har hermed forsøgt at markere ikke at ville bruge valutakursinstrumentet til at bekæmpe den stigende ledighed. I begge lande forsøger regeringen sig i stedet med indkomstpolitiske initiativer - i Sverige i kombination med en mild finanspolitisk stramning. I Sverige er lønstigningstakten nu aftaget markant og nåede i sommeren ned på under 4 pct. set i forhold til samme periode året før. Det forhold, at lønstigningstakten allerede begyndte at aftage i slutningen af 1990 - før Rehnbergkommissionens forslag om at holde lønstigningerne inden for en snæver ramme på et par pct. - antyder dog, at den stigende ledighed har et væsentligt medansvar herfor. Ledigheden var i sommeren 1991 steget til knap 3 pct., hvilket er en fordobling i forhold til året før og højt efter svenske forhold.<sup>1</sup>

**Indkomstpolitiske  
initiativer i Sverige...**

**...og Finland...**

I Finland forsøger regeringen at forbedre konkurrenceevnen ved forslag om at nedsætte arbejdsgiverafgifterne midlertidigt og fastfryse lønningerne for en toårig periode. Det foreslås at mindske en ret betydelig finanspolitisk ekspansion bl.a. ved at indføre 2 ugers ekstra, men ulønnet ferie for offentligt ansatte. De finske arbejdsgivere har stillet krav om lønnedgang på 10 pct. Endnu i foråret 1991 var lønstigningstakten ca. 10 pct.

1) Rehnbergkommissionen er omtalt i *Dansk Økonomi, maj 1991*. Det skønnes, at over 90 pct. af de beskæftigede på de private hovedorganisationernes område (under LO og SAF) følger lønrammerne for 1991 og 1992, mens procenten er 100 for de offentligt ansatte. Den nye svenske regerings initiativer er ikke indarbejdet i konjunkturbedømmelsen.

**...og de norske  
erfaringer**

I Norge faldt de 2-årige indkomstreguleringslove fra foråret 1988 sammen med stigende ledighed og en i forvejen markant aftagende lønstigningstakt. Efter ophævelsen af indkomstreguleringslovene tiltog stigningstakten for den gennemsnitlige timeløn midlertidigt, men er siden faldet, og ventes fremover igen at ligge på det niveau på omkring knap 5 pct., som gjaldt i 1989.

**Den effektive  
kronekurs fremover  
mere stabil**

Med Englands, Norges, Sverige og Finlands beslutning om at lægge deres respektive valutaer fast overfor EMS'en har alle Danmarks vigtige samhandelspartnere i Vesteuropa nu en fast centralkurs overfor ECU. I det i figur I.5 benyttede effektive (handelsvejede) kronekursindeks har lande i EMS og dertil knyttede valutaer derfor nu en vægt på 75 pct. mod kun 45 pct. for et år siden. Det dæmper mærkbart de potentielle udsving i den effektive kronekurs og dermed også de potentielle udsving i den danske konkurrenceevne. De resterende 25 pct. skyldes primært USA og Japan. Netop udsving i ECU'en overfor disse to valutaer har fra februar til september 1991 - sammen med en ændret position for kronen i EMS'en - bidraget til et fald i den effektive kronekurs på 3,5 pct.

**Tilnærmelse til  
EMS-løninflation  
ved stigende ledighed**

De lande, der for nylig er blevet tilknyttet EMS'en, har alle haft ret høje, men - bortset fra Finland - nu aftagende lønstigningstakter. Kun i England ventes lønstigningstakten i 1993 fortsat at ligge noget over det niveau på ca. 5 pct., der i gennemsnit forventes for landene i EMS'ens smalle bånd. Prisen for den mærkbart mindskede løninflation er i alle lande en betydelig stigning i ledigheden.

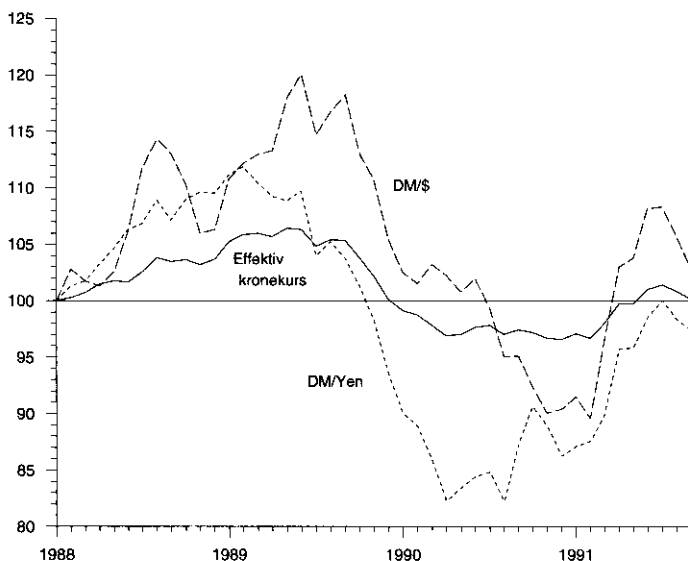
**Tilnærmelse til  
EMS-renterne**

England og Sverige og i en vis udstrækning Norge har efter omlægningen af deres valutakurspolitik indsnævret renteforskellen til EMS-landene. Derimod fik Finland efter en vis indsnævring påny i sensommeren 1991 en markant udvidelse af rentespændet.

**Svingende dollar**

Gennem den første del af 1991 frem til juli har den amerikanske dollar udvist en klart stigende tendens. I juli intervererede de toneangivende vestlige centralbanker mod dollaren, som siden er faldet fra en kurs på over 1,80 overfor D-mark primo juli til knap 1,70 medio oktober, i takt med skuffede forventninger til et amerikansk konjunkturopsving og dermed senere rentestigning.

Figur I.5 Udviklingen udvalgte valutakurser siden januar 1988, indeks januar 1988=100



Anm.: Den effektive kronkurs er defineret som den sammenvæjede kurs på kroner (og vil således stige når kurserne på de valutaer, der indgår i indekset, falder).

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, tidsseriedatabanken (DSTB).

### Svag D-mark

Fra februar til oktober er dollar steget med 10 pct. overfor D-mark, men kun med 2 pct. overfor yen. Anderledes udtrykt er D-marken fra et stærkt niveau blevet svækket på grund af den usikkerhed om tysk økonomisk stabilitet, som den økonomiske del af forløbet af den tyske genforening har rejst. Den høje tyske rente har derfor ikke medført spændinger i EMS'en som ved tidligere lejligheder, og de fleste øvrige EMS-lande har i varierende omfang kunnet mindske deres traditionelle overrente i forhold til Tyskland, jf. figur I.3.

### Østeuropa: Nedgangen fortsætter

I de østeuropæiske lande fortsætter den økonomiske kontraktion. Årsagerne varierer fra land til land, men fælles træk er den vanskelige interne omstillingsproces, samt at landenes indbyrdes samhandel fra og med 1991 finder sted på markedsvilkår. De øvrige østeuropæiske lande har fået et bytteforholdstab ved, at Sovjetunionen ikke længere sælger energi m.m. til dem på



**Endnu få positive økonomiske resultater af reformprocessen**

fordelagtige vilkår. Hertil kommer, at efterspørgslen fra Sovjetunionen og det østtyske område efter varer fra det øvrige Østeuropa er faldet drastisk efter COMECON's reelle opløsning primo 1991 og Tysklands genforening.

I de hidtil mest reformivrige lande, Ungarn, Polen og Tjekkoslovakiet, er efterspørgslen desuden begrænset af en stram finans- og pengepolitik. Økonomiens struktur søges forbedret gennem liberaliseringer af prisdannelsen og af udenrigshandelen; hertil kommer privatiseringer og introduktion af finansielle markeder. Omstruktureringer er tydeligvis tidskrævende, og produktionen vil fortsat falde ind i 1992. For de 3 lande er der gennem 1990 sket en stigning i eksporten til vestlige industrilande (især for Polens vedkommende), i de udenlandske investeringer (bortset fra Polen) samt i aktiviteten i den private sektor. Ledigheden er dog stadig kraftigt stigende.

### **1.3 Udviklingen i Tyskland**

**Vesttyskland: Aftagende vækst på et højt niveau**

I Vesttyskland kulminerede den økonomiske vækst i 2. halvår af 1990 med en vækstrate på årsbasis på næsten 5 pct. som følge af en kraftig vækst i det private forbrug og investeringerne samt i "eksporten" til Østtyskland. Leverancerne til Østtyskland har i den første periode efter genforeningen primært været forbrugsvarer, men ventes i stigende grad at blive investeringsvarer, efterhånden som den egentlig opbygning af den østtyske økonomi tager fat.

I 1. halvår af 1991 var den vesttyske vækstrate svagt faldende, men dog stadig næsten 4 pct. som årsrate. Der var især tale om aftagende vækst i eksporten (inkl. leverancer til Østtyskland) og i investeringer i maskiner og udstyr, hvilket afspejler den internationale afmatning, den aftagende efterspørgselsstimulans fra Østtyskland og de pengepolitiske stramninger. Hertil kommer det forhold, at den af overførslerne til Østtyskland fremkaldte kraftige forringelse af de offentlige budgetter nu menes at være bragt til standsning, og at finanspolitikken derfor ikke længere virker ekspansivt på produktionens vækstrate, selvom den fortsat bidrager væsentligt til, at aktiviteten i Vesttyskland holder sig oppe på et højt niveau. Forskellige indikatorer peger endvidere på, at afdæmpningen af vækstraten er fortsat i sommer indenfor byggeri og industri, mens de private tjenester fortsat viste robust ekspansion.

**Finanspolitikken  
strammet  
midlertidigt medio  
1991**

Fra og med 2. halvår af 1991 er finanspolitikken blevet strammet, og husholdningernes disponible realindkomster ventes at ligge lidt under niveauet i 1. halvår, men da reduktionen er midlertidig (udløst af en skatteforhøjelse som for en dels vedkommende i hvert fald indtil videre er midlertidig), er forbrugseffekten noget mindre.

**Aftagende  
investeringer**

Erhvervsinvesteringerne i Vesttyskland vil stadig vokse betydeligt, men også med klart aftagende vækstrate gennem 1991, efterhånden som behovet for yderligere kapacitetsudvidelser aftager. I byggesektoren er den kraftige højkonjunktur aftagende og kapacitetsproblemerne her også ved at lette. Boligbyggeriet ventes at aftage langsommere end erhvervsbyggeriet i 1991, fordi immigrationen skaber et fortsat behov for nye boliger. Det offentlige byggeri vil direkte falde, bl.a. fordi udgifterne til genforeningen lægger et nedadgående pres på de øvrige offentlige udgifter i Vesttyskland.

**Byggeri**

**Aktiviteten størst i  
de nordlige delstater**

I den senere tid har det økonomiske opsving generelt været særlig kraftigt i de nordlige delstater. Således har væksten i Slesvig-Holsten på det seneste været højere end gennemsnittet for resten af Tyskland dels på grund af naboskabet til Østtyskland, dels på grund af de gode konjunkturer for skibsværfterne. Det kan bidrage til at forklare, at dansk industri har vundet markedsandele i Tyskland siden genforeningen, jf. kapitel II. Også i 1991 har området Slesvig-Holsten/Hamburg endnu en særlig kraftig ekspansion inden for både boligbyggeri (med en vækst på 19 pct. i faste priser) og erhvervsbyggeri (8 pct.).

**Samlet vækstrate  
afdæmpes til godt  
2 pct.**

Det mest ekspansive element i vesttysk økonomi ved indgangen til 1992 ventes at blive en stigende eksport trukket af det internationale opsving. Selvom produktionens vækstrate ventes halveret i de kommende år fra størrelsen i 1990, vil aktiviteten dog alligevel med en stigningstakt på 2 1/4 pct. og et højt udgangsniveau være ganske betydelig.

**Midlertidigt en vis  
højere inflation**

Det har været bemærkelsesværdigt, at den kraftige økonomiske ekspansion i Vesttyskland kun har ført til en moderat forøgelse af inflationen, målt ved forbrugerpriserne. Denne synes ikke i mere end en kort overgang at ville holde sig oppe på de 4 - 4 1/2 pct., den nåede op på i midten af 1991 (og hvoraf de 0,7 pct. point skyldes afgiftsforhøjelser). I september var stigningen i forbrugerpriserne faldet til i underkanten af 4 pct.

**Forholdsvist  
fleksibelt  
arbejdsmarked**

De vesttyske lønstigninger har som følge af ekspansionen været relativt kraftige i det sidste par år, målt med vesttyske erfaringer, nemlig 6-7 pct. Foruden at have baggrund i en rekordstor beskæftigelsesfremgang og et betydeligt fald i ledigheden skal dette imidlertid også ses på baggrund af en samtidig markant fremgang i arbejdsproduktiviteten og en både samtidig og forudgående meget kraftig forbedring af virksomhedernes indtjening. Produktivitetstigningerne har samtidig i betydelig udstrækning modvirket lønstigningernes prisvirkninger. Samtidig er det vesttyske arbejdsmarked formentlig forholdsvist fleksibelt<sup>2</sup>, især under de nuværende omstændigheder. Således har den betydelige immigration og pendling fra øst medført en udvidelse af arbejdsstyrken og reduceret sandsynligheden for faglig og geografisk knaphed på arbejdskraft. Ifølge IFO-institutts konjunkturbarometer er andelen af virksomheder, der mangler bestemte typer arbejdskraft, klart mindre end f.eks. i 1960'erne, men den gennemsnitlige ledighedsprocent er også større. Fleksible arbejdstidsregler med deraf følgende mulighed for fleksibel udnyttelse af kapitalapparatet menes ligeledes at have spillet en betydelig rolle for den beherskede prisudvikling. Hertil bidrager også de svage internationale råvarepriser og den aftagende inflation i de øvrige industrilande. Derimod har det i en periode trukket i modsat retning, at D-marken trods høj tysk rente har været svag i forhold til dollaren.

**Østtyskland:  
Importstigning har  
dækket forbrugs-  
stigning, mens  
produktionen faldt**

I Østtyskland er såvel det private som det offentlige forbrug steget mærkbart siden genforeningen, hvilket i mere end fuld udstrækning er blevet dækket gennem en voldsomt stigende import primært fra Vesttyskland. Produktionen i Østtyskland var i 2. kvartal 1991 faldet med i alt ca. 30 pct. i forhold til 1989-niveauet. Produktionsfaldet har fortrinsvist fundet sted indenfor fremstillingsvirksomhed, der inden genforeningen stod for 53 pct. af det samlede BNP og 38 pct. af beskæftigelsen.

**Den østtyske industri  
i dyb krise**

**Produktionsfaldet  
ophørt medio 1991**

De drastiske fald i den samlede produktion synes dog at være ophørt i 2. kvartal 1991 ifølge foreløbige og usikre opgørelser. Dele af industrien, der producerer varer til forbrug og til byggeriet,

2) I Coe, D. og T. Krueger, 1990, "Wage Determination, the Natural Rate of Unemployment, and Potential Output" i Lipschitz, L. og D. McDonald (red.): "German Unification. Economic Issues", *Occasional Paper 75*, IMF, Washington, estimeres det, at den ledighed, som det på langt sigt er muligt at komme ned på i Vesttyskland, uden at der opstår en skadelig løn-prisspiral, i 1988 lå på ca. 3 1/2 pct. Andre har estimeret et højere niveau, men flere undersøgelser tyder på, at dette langsigtede ledighedsniveau i hvert fald ved en vesteuropæisk sammenligning må ligge relativt lavt i Vesttyskland, hvad dets præcise størrelse så end er.

## Fortsat stigning i ledigheden

havde således fremgang. I de øvrige private erhverv var produktionsfaldet enten ophørt eller ligefrem vendt til en stigning. Det er således tilfældet for byggeri med en vækst på næsten 30 pct. fra 1. til 2. kvartal, hvilket dog også er sæsonmæssigt betinget.

Beskæftigelsen i Østtyskland er fra 1989 til midten af 1991 faldet med i alt ca. 2,8 mio. personer eller næsten 30 pct. Medio 1991 var der 840.000 egentlig ledige personer, men hvis man hertil lægger antal personer omfattet af forskellige arbejdsmarkedsordninger mv., førtidspensioneringer og arbejdsfordeling samt de 800.000 personer med arbejde i Vesttyskland, kan det samlede antal østtyskere "berørt af ledighed" i denne forstand opgøres til halvdelen af de beskæftigede i 1989, jf. tabel I.2. Der beskæftiges fortsat overflødig arbejdskraft i industri, landbrug og minedrift samt produktionen af visse tjenesteydelser. I 1992 vil adgangen til beskæftigelse på arbejdsfordeling blive stærkt reduceret. Ledigheden vil derfor fortsat stige ind i 1992.

Tabel I.2 Ledigheden i Østtyskland medio 1991, 1000 personer

Ledige	840
Under arbejdsmarkedsordninger mv.	600
Førtidigt tilbagetrukket fra arbejdsmarkedet	580
Beskæftiget på arbejdsfordeling <sup>a</sup>	1900
Emigreret til Vesttyskland	450
Pendlere	350
I alt antal "berørt af ledighed"	4720
- i pct. af beskæftigelsen i 1989	50

a) Tallet svarer skønsmæssigt til 1,1 mio. fuldtidsledige.

Anm.: I 1989 var der beskæftiget knap 9,7 mio. personer i Østtyskland.

Kilde: IFO, 1991, *ifo-digest 3/1991*, München. Bundesbank, 1991, *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank*, september 1991, Frankfurt.

## Vendepunkt formentlig indtrådt...

Det økonomiske tilbageslag ophørte formentlig i sommeren 1991, og opgangen forventes langsomt at begynde i løbet af 2. halvår først og fremmest på grund af stigende byggeri, men også som følge af fremgang indenfor håndværk og tjenester. Industriproduktionen er kommet så langt ned, at den næsten ikke kan falde mere. En del mindre industrivirksomheder har stigende produktion som underleverandører til vesttysk industri, men der er typisk

tale om lavteknologisk produktion. Enkelte investeringer fra store vesttyske virksomheder vil også snart udmønte sig i ny produktion, der imidlertid er meget kapitalintensiv og lidet arbejdskraftforbrugende. De seneste konjunkturbarometre viser, at et flertal af de østtyske virksomheder forventer bedre konjunkturer i den sidste del af 1991.

### **...men produktionen fortsat lav i en årrække**

Produktionen i Østtyskland kan muligvis ifølge meget usikre tyske vurderinger vokse ca. 10 pct. i faste priser i såvel 1992 som i 1993, men fra et så lavt udgangsniveau, at produktionen pr. indbygger endnu i 1993 vil ligge væsentligt under niveauet i 1989 for slet ikke tale om det vesttyske niveau.

### **Privatiseringen af industrien går langsomt**

Efter løsningen af en række administrative og ejendomsretlige problemer var det frem til juli 1991 lykkedes Treuhandanstalt (den institution, der står for afviklingen af de tidligere statsdrevne virksomheder mv.) at sælge de fleste virksomheder indenfor tjenestesektoren, men kun 3.000 ud af 8.000 industrivirksomheder er indtil nu blevet afhændet. Det samlede provenu ved privatiseringen var 11,6 mia. D-mark. De hovedsageligt vesttyske købere har forpligtet sig til at investere for 70 mia. D-mark over en årrække og har garanteret for bevarelsen af 550.000 arbejdspladser. Det er fortrinsvis de mindre og mest attraktive virksomheder, der er solgt. Privatiseringstempoet må derfor forventes at aftage, idet Treuhandanstalt kunstigt holder liv i mange af de store og ineffektive virksomheder med mange ansatte. Treuhandanstalts underskud kan derfor komme til at overskride de budgetterede 20 mia. D-mark i 1991. Det tilstræbes at øge privatiseringstempoet ved at opdele de store enheder og sælge de overskudsgivende dele fra. Det vil formentlig fortsat være politisk vanskeligt uden videre at lukke de resterende enheder. Således er Treuhandanstalt i stigende grad ved at udvikle sig til en forvalter af rene indkomstoverførsler.

### **Landbruget ikke konkurrencedygtigt**

Det østtyske landbrug er også i dyb krise. Til trods for, at det omfattes af EF's almindelige landbrugsordninger, er det alligevel ikke konkurrencedygtigt, og mange produkter kan ikke afsættes, fordi de simpelthen ikke lever op til EF's kvalitetsstandarder. På lidt længere sigt er de store østtyske enheder dog et attraktivt investeringsobjekt for bl.a. vesttysk landbrug, som på grund af lovmæssige restriktioner typisk består af brug, der er for små til, at de kan producere rentabelt i et frit marked. I kraft af mulighederne for at drive landbrug under aktieselskabsformen kan det også blive et attraktivt område for levnedsmiddelindustrien både i og uden for Tyskland. Også indenfor østtysk landbrug skal en række juridiske problemer imidlertid overstås, før der er banet vej

for vesttyske eller udenlandske investeringer. Fremkomsten af større enheder i tysk landbrug kan på langt sigt tænkes at medvirke til at modificere eller ændre den tyske holdning til EF's landbrugspolitik.

### **Det østtyske forbrugsboom bremses**

De østtyske husholdningers realindkomst vil formentlig ikke vokse yderligere i 1991 trods meget store lønstigninger, idet beskæftigelsen er faldet stærkt, og en lang række priser er steget. Således flerdobledes huslejerne i efteråret 1991, men samtidig er der dog gennemført en forøgelse af boligstøtten. Desuden spores en stigende opsparringstilbøjelighed grundet den dårlige beskæftigelsesudvikling. Det tidligere forbrugsboom er derfor ved at blive afløst af stagnation.

### **Offentlige anlægsinvesteringer stigende**

Ordreindgangen indenfor offentligt byggeri var kraftig stigende gennem 1. halvår 1991. I den sidste del af 1991 påbegyndes også betydelige offentlige investeringer indenfor infrastruktur, energi m.m. Der er afsat i alt ca. 50 mia. D-mark til offentlige investeringer i 1991, men det er ikke muligt at bruge alle midlerne i 1991 på grund af en lang række praktiske problemer, bl.a. ved hurtigt at implementere vesttyske love og standarder i Østtyskland.

### **Også et markant behov for private investeringer**

Genopbygningen af den østtyske økonomi kræver også meget betydelige private investeringer, fordi det bestående østtyske kapitalapparat i vid udstrækning er ubrugeligt under de nye økonomiske betingelser. Arbejdsproduktiviteten i industrien i Østtyskland skønnedes ved genforeningen at udgøre 30 pct. af arbejdsproduktiviteten i Vesttyskland, og den opgjorte arbejdsproduktivitet er siden faldet. Ved udgangen af 1991 vil den østtyske timeløn efter dramatiske forhøjelser udgøre ca. 60 pct. af den vesttyske, og i flere centrale industrigrene er det allerede aftalt, at lønforskellen i løbet af et par år skal elimineres helt. I så fald er der kun grundlag for en økonomisk fremgang, hvis produktiviteten også tilnærmer sig den vesttyske. Det vil formentlig ikke ændre sig meget ved ordninger med løntilskud. Ud fra en sammenligning af det østtyske og det vesttyske produktionsapparat ved genforeningen kan det skønnes, at hvis produktionen pr. beskæftiget i Østtyskland skal vokse fra anslået 30 pct. af det vesttyske niveau i 1991 til 80 pct. i år 2001, kræver det samlede investeringer i perioden på 1.000-1.300 mia. 1990 D-mark.<sup>3</sup> Det

3) McDonald, D. og G. Thumann, 1990, "Investment Needs in East Germany" i Lipschitz, L. og D. McDonald (red.): "German Unification. Economic Issues", *Occasional Paper 75*, IMF, Washington. Hvis forskellen i arbejdsproduktivitet helt skal udlignes, kræver det investeringer i størrelsesorden 1.500-1.900 mia. 1990 D-mark. Ca. 20 pct. af investeringerne skønnes at skulle finde sted i den offentlige sektor. Ekstraordinære udgifter til forureningsbekæmpelse er ikke indregnet i investeringsbehovet.

svarer til 60 pct. af den vesttyske nettonationalindkomst i 1990. Sådanne beregninger er selvfølgelig usikre, men alene størrelsesordenen efterlader ikke tvivl om et markant kapital- og investeringsbehov.

**Private  
anlægsinvesteringer  
små, men stigende i  
1992**

Den private investeringsaktivitet i Østtyskland er endnu sparsom og langt under det skitserede behov, formentlig fordi den stadig er præget af usikkerhed omkring ejendomsretlige og administrative forhold, der dog nu er væsentligt mindsket. I 1991 ventes de vesttyske erhvervsmæssige investeringer i Østtyskland således kun at løbe op i 25 mia. D-mark, hvilket opgjort pr. indbygger svarer til ca. 1/3 af det vesttyske niveau. De planlagte vesttyske erhvervsinvesteringer i Østtyskland i 1992 blev af IFO-instituttet i august 1991 opgjort til 35 mia. D-mark.

**Privat boligbyggeri  
er ikke kommet  
igang, men...**

Trods offentlige støtteprogrammer, boligmangel og en meget ringe standard af den eksisterende boligmasse er der ikke kommet gang i det private lejlighedsbyggeri, formentlig fordi huslejen langt fra dækker omkostningerne trods flerdoblingen (fra et ekstremt lavt niveau) pr. 1. oktober 1991. Det er intentionen gennem yderligere betydelige huslejeforhøjelser at hæve huslejen i løbet af en årrække, så den til slut dækker omkostningerne. Byggeriet af private enfamiliehuse er beskeden og hæmmes af de usikre fremtidsudsigter for beskæftigelsen.

**...på længere sigt et  
betydeligt behov for  
boliger i Østtyskland**

Der er ingen tvivl om, at der er et betydeligt behov for såvel erhvervsbyggeri som boligbyggeri i Østtyskland. Der vil dog ikke for alvor komme gang i det private udlejningsbyggeri på markedsvilkår, før huslejerne er blevet yderligere forhøjet, og før en række ejendomsretlige problemer har fundet deres endelige løsning. Udsigterne for byggeriet i Østtyskland er uddybet i appendiks til dette kapitel.

**Konklusion:  
Ressource-  
overførslerne  
kulminerer på  
højt niveau**

Samlet er det vurderingen, at ressourceoverførslerne fra Vesttyskland og omverdenen til Østtyskland fortsat vil være betydelig i en årrække. Ifølge de fleste gængse vurderinger vil behovet for rene indkomstoverførsler til forbrug aftage i takt med, at der kommer gang i investeringerne og dermed produktionen i Østtyskland. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at offentlige investeringer i infrastruktur mv. først på lidt længere sigt bidrager til forøget privat produktion, således at disse investeringsudgifter på kort sigt skaber et endnu større underskud i den offentlige sektor.

**Offentligt underskud  
på næsten 5 pct. af  
BNI i 1991**

Siden de to sæt af finanspolitiske stramninger samt visse forhøjelser af udgifterne til Østtyskland, der blev vedtaget i begyndelsen af 1991 og som er detaljeret omtalt i *Dansk Økonomi, maj 1991*, er der ikke gennemført nye finanspolitiske tiltag. Den offentlige sektors ("Gebietkörperschaften") underskud for hele Tyskland bliver for 1991 bl.a. ifølge Bundesbanks skøn fra september 1991 formentlig mindst 140 mia. D-mark eller næsten 5 pct. af den samlede nationalindkomst, jf. tabel I.3, hvilket svarer til regeringens målsætning fra november 1990. Bundesbank har således nedjusteret sit tidligere skøn med 10-20 mia. D-mark primært med den begrundelse, at rent forvaltningsmæssige og tekniske problemer i Østtyskland har holdt udgifterne under det budgetterede. Underskuddet modsvarer de samlede ressourceoverførsler fra Vesttyskland til Østtyskland. Belastningen af det tyske kapitalmarked forøges yderligere med Treuhandanstalts låntagning på mindst 20 mia. D-mark i 1991. Denne låntagning bliver nok ikke væsentlig mindre i de kommende år, jf. ovenfor. Omvendt indbefatter tallene i tabel I.3 udlån fra forbundsregeringen på over 10 mia. D-mark i 1991.

*Tabel I.3 Saldo på de offentlige budgetter i Tyskland<sup>a</sup>, 1989-1992*

	1989	1990	1991	1992
	— mia. D-mark —			
Stat, Länder, kommuner mv. <sup>b</sup>	-11	-113	-140	-130
Sociale sikringsordninger	17	21	10	5
Tilsammen, mia. D-mark	6	-92	-130	-125
Tilsammen, pct. af BNI	0,3	-3,6	-4,7	-4,3
Nettooverførsler til Østtyskland		50	140	(150) <sup>c</sup>

a) For 1989: Vesttyskland. For tiden efter 1. juli 1990: hele Tyskland.

b) Heraf Fonden for tysk enhed, 1990: -20 mia. D-mark, 1991: -31 mia. D-mark og 1992: -24 mia. D-mark. Tallene i rækken vedrører såkaldte Gebietskörperschaften, inkl. betalinger til og fra EF.

c) Eget skøn.

Kilde: Bundesbank, 1991, *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank*, september 1991, Frankfurt. DIW, 1991, *Wochenbericht 38/91*, Berlin. Sachverständigenrat, 1990, *Jahresgutachten 1990/91*, Metzler-Poeschel, Stuttgart.



### **Kun lille forbedring af offentlige finanser i 1992**

De foreliggende tyske prognoser regner kun med et marginalt fald i det samlede offentlige underskud i 1992, trods bortfald af et tysk finansieringsbidrag til Golfkrigen på godt 10 mia. D-mark og besparelser ved den internationale afspænding m.m. I udkastet til budgettet for 1992 forventer forbundsregeringen at nedbringe sin del af underskuddet fra det seneste skøn på 60 mia. D-mark i 1991 til 50 mia. D-mark i 1992. Det må dog samtidig forventes, at underskuddet i de østtyske Länder og kommuner mv. vokser næsten tilsvarende.

### **Fortsat stort offentligt underskud i den første halvdel af 1990'erne**

Der foreligger ingen egentlige prognoser for udviklingen på de offentlige budgetter på mellemlangt sigt. Denne udvikling afhænger i udstrakt grad af ændringen i den østtyske produktion, der kun lader sig forudsige med en helt ekstraordinær usikkerhedsmargin. Efter alt at dømmes er der i bedste fald kun udsigt til en fremgang i den østtyske produktion på 10 pct. årligt i det næste par år fra et meget lavt udgangsniveau, hvilket ikke er tilstrækkeligt til markant at nedbringe de offentlige ressourcetransferter fra Vesttyskland til Østtyskland. Hertil kommer, at det store budgetunderskud og den høje rente medfører stigende rentebetalinger. Der kan således opstå den situation, at det tyske budgetunderskud på mellemfristet sigt ikke ved en eventuel senere markant fremgang i den østtyske produktion automatisk lader sig nedbringe fra det høje udgangsniveau på grund af stigende rentebetalinger. I 1991 udgør renteudgifterne på den offentlige gæld ca. 75 mia. D-mark og vokser ved det nuværende underskud og renteniveau med ca. 10 mia. D-mark årligt. Efter alt at dømmes vil Tyskland dog kunne bære et offentligt underskud af det nuværende omfang i en årrække, uden at forholdet mellem offentlig gæld og nationalindkomst stiger faretruende. Men det kræver fortsatte forbedringer af den offentlige saldo eksklusive nettorenteudgifter at forhindre yderligere budgetforringelser.

### **Offentligt underskud kan opretholdes**

### **Fortsat stram pengepolitik**

Den tyske centralbank har efter genforeningen fortsat den stramning af pengepolitikken, der blev indledt ved midten af 1988. Senest blev Lombardrenten (der er et maksimum for pengemarkedsrenten) forhøjet med 1/4 pct.point til 9 1/4 pct. medio august. I alt er Lombardrenten blevet forhøjet med 4 3/4 pct.point siden medio 1988. I samme periode er såvel løninflationen som forbrugerprisinflationen i Vesttyskland steget med ca. 3 pct.point.

### **Ændret rentestruktur inden for EMS**

I det omfang Tyskland får større balanceproblemer i forhold til de øvrige EMS-lande, vil disse formentlig kunne realisere et stadig mindre rentespænd (eller ligefrem få et negativt rentespænd) i forhold til Tyskland, sådan som man frem til midten af 1991 har set det for de korte renters vedkommende, jf. figur 1.3, men i langt

mindre udstrækning for de lange renters vedkommende, jf. figur I.4. Stigningen i de lange renter har haft en ikke uvæsentlig betydning for afdæmpningen i Italien, Frankrig, Spanien og England i 1991.

### **Overenskomstforhandlingerne i 1992 afgørende**

### **Kun en lille yderligere renteforhøjelse sandsynlig**

Bundesbank har formentlig accepteret et midlertidigt løft i inflationen som en uundgåelig følge af genforeningen, men vil givetvis modvirke, at der dannes permanent høje inflationsforventninger. Det er derfor muligt, at centralbanken vil reagere med yderligere pengepolitiske stramninger i tilfælde af uændret høje lønstigninger ved overenskomstforhandlingerne i begyndelsen af 1992. Hensynet til at stimulere de private investeringer i Østtyskland og til at holde de fremtidige renteudgifter på forbundsbudgettet i ave taler dog for at holde igen på rentestigningerne.

### **Betalingsbalanceunderskud**

Det traditionelt store vesttyske handelsoverskud, der så sent som i 1989 udgjorde 6 pct. af BNI, er således frem til foråret 1991 blevet elimineret ved svagt faldende eksport og kraftigt stigende import fra især det øvrige EF, Japan og USA. Først og fremmest er det tyske handelsoverskud reduceret overfor det øvrige EF, jf. tabel I.4. Betalingsbalancen er tilsvarende svinget fra et overskud på 77 mia. D-mark i 1990 til et underskud på ca. 25 mia. D-mark i 1991. Som nævnt var betalingsbalancen i 1. halvår af 1991 dog ekstraordinært belastet af betalinger på godt 10 mia. D-mark i forbindelse med Golf-krigen. Betalingsbalancens løbende poster ventes påny at blive bragt næsten i balance i løbet af fremskrivningsperioden.

### **Rentehævende virkning for EMS-landene**

Uden finanspolitiske stramninger er det sandsynligt, at Tyskland også i et stykke tid fremover vil have en rente, der er højere i forhold til renten i USA og Japan, end det længe har været almindeligt. Normalt vil man i en sådan situation også forvente en tendens til stigning i D-marken og dermed i alle EMS-valutaerne overfor dollar og yen. Da der samtidig i en sådan situation også vil være en højere rente i EMS-området, vil dette lægge en dæmper på EMS-landenes produktion og beskæftigelse. Dette vil modvirke - eller måske endda for nogle landes vedkommende helt ophæve - den positive effekt på aktiviteten, som tilvæksten i den direkte eksport til Tyskland ellers har. For EMS-lande som Frankrig, Italien og England vil nettogevinsten for aktiviteten være forholdvis lille eller negativ, mens især Benelux, men også Danmark formentlig netto vil få en aktivitetsgevinst, fordi eksporten til Tyskland her udgør en forholdvis høj andel af BNP.

Lande med store interne eller eksterne gældsproblemer som Italien og Danmark vil dog samtidig få disse forøget ved den tyske renteforhøjelse.

Tabel 1.4 Tysklands<sup>a</sup> handels- og betalingsbalance, sæsonkorrigeret årsniveau, 1989 - 1. halvår 1991

	1989	1990	90:h2	91:h1
	— Mia. D-mark —			
Handelsbalance, i alt	135	105	81	13
overfor USA	8	10	8	-1
- Japan	-17	-15	-18	-23
- øvrige EF <sup>b</sup>	94	64	48	17
- rest Vesteuropa	39	33	26	24
- statshandelslande	4	10	20	-3
Betalingsbalance	108	77	57	-41
- i pct. af BNI	4,8	3,0	2,1	-1,5

a) Før 2. halvår 1990: Vesttyskland ekskl. samhandel med Østtyskland. Fra 2. halvår 1990: Hele Tyskland.

b) Halvårsdata er ekskl. handel med fly med Frankrig.

Kilde: Bundesbank, 1991, *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank*, september 1991, Frankfurt samt *Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank*, Reihe 3, Frankfurt.

### Lille risiko for markant, tysk renteforhøjelse

Såfremt de private investeringer i Østtyskland forbliver utilstrækkelige, og der måske sker en yderligere skridning i det offentlige underskud, vil der kunne opstå mistillid til den tyske økonomiske stabilitet, der vil kunne lægge et nedadgående pres på D-marken. For at afbøde de inflationære virkninger heraf kan den tyske centralbank blive tvunget til renteforhøjelser, der i et vist omfang vil hæve renteniveauet i hele EMS'en og virke depressivt på tysk og europæisk økonomi. Alternativt kan nye finanspolitiske stramminger blive fremtvunget. Sandsynligheden for yderligere markante tyske renteforhøjelser vurderes dog at være ringe.

### Konsekvenser på langt sigt

Selvom det tyske budgetunderskud har internationale implikationer, repræsenterer det primært et fremtidigt internt tysk problem om indkomstfordelingen mellem skatteydere og ejere af

offentlige obligationer herunder om muligheden for at tilvejebringe de nødvendige skatteindtægter. På længere sigt behøver en fremtidig konsoliderende linie i finanspolitikken heller ikke at få de samme dæmpende konsekvenser for aktiviteten i hele EMS-området som tidligere i 1980'erne, hvor der samtidigt var et strukturelt opsparringsoverskud i den private sektor i Tyskland. Private investeringer i Østtyskland af et betydeligt omfang vil mindske dette private opsparringsoverskud, således at den samlede private og offentlige opsparringsbalance og dermed betalingsbalancen ikke i en længere årrække vil udvise de samme store overskud som tidligere.

# APPENDIKS TIL KAPITEL I

## Bygge- og boligmarkedet i Østtyskland

### Byggevirksomheden

Indtil genforeningen var en stor del af bygge- og anlægsvirksomheden i Østtyskland koncentreret hos et lille antal store (industrielt drevne) såkaldte byggekombinater, som tillige selv fremstillede byggematerialer, byggeredskaber osv. En anden væsentlig del af byggeriet skete i byggeafdelinger hos tilsvarende industrikombinater. Begge kombinationsformer er nu under afvikling via Treuhandanstalt, jf. kapitel I. Derudover fandtes der i det tidligere DDR også et ret betydeligt antal håndværksvirksomheder inden for byggeriet, men med en andel af den samlede produktion inden for byggevirksomhed på kun godt en halv snes procent, hovedsaglig inden for landbrugsbyggeri og i småbyer mv. Håndværksvirksomhederne var for størstedelens vedkommende private enkeltmandsvirksomheder mv., men omfattede også et antal kooperative virksomheder.

I takt med omstruktureringen vil der uden tvivl ske en hurtig og stærk stigning i antallet af private håndværksbedrifter og i deres beskæftigelse og produktion. Byggekapaleten i Østtyskland og kapaciteten mht. reparation og vedligeholdelse vil imidlertid antagelig i nogle år endnu være præget af de tidligere strukturer, hvor:

- nybyggeri overvejende skete som stærkt standardiseret montagebyggeri (betonbyggeri)
- byggeri af private énfamiliehuse kun fandt sted i meget begrænset omfang, især som selvbyggeri
- der kun undtagelsesvist fandt en individuel udformning sted af byggeriet
- reparation og vedligeholdelse af eksisterende byggeri er blevet forsømt i ekstrem grad, samtidig med at
- infrastrukturen (kloakering, vandforsyning, energiforsyning, trafikvæsen og telekommunikation) er meget mangelfuld, og
- der er stort behov for sanering og renovering af bygningsbestanden, især i bykerne.

## **Boligmassen**

Med 7 millioner boliger til et samlet husstandsantal på 6,6 mio. (1990) forekommer den samlede boligforsyning i Østtyskland statistisk set umiddelbart rigelig. Kvalitativt tager tallene sig imidlertid anderledes ud (hvortil kommer, at der gør sig betydelige regionale skævheder gældende):

Over halvdelen af boligbestanden (3,7 mio.) er således uden centralvarme, 1,7 millioner har ikke indvendigt toilet, og 1,3 mio. er uden bad. Samtidig er vedligeholdelsestilstanden som nævnt meget ringe. For flerfamilieboliger (3 eller flere lejligheder pr. ejendom) regnes der i foreliggende sagkyndige vurderinger med et behov for erstatningsbyggeri (erstatning for nedrivningsmodne boliger) på 680.000 boliger i 1990'erne, fortrinsvis i de gamle kvarterer i storbyerne, men også i mindre byer og småbyer. Tallet svarer til omkring en trediedel af den samlede bestand af boliger i flerfamilieejendomme. Op mod 500.000 af disse vurderes allerede nu som helt nedrivningsmodne, medens det resterende antal (ca. 180.000) vurderes at nå denne tilstand inden for få år. Også en del af nybyggeriet fra de senere årtier hører hjemme i denne kategori. I bestanden af én- og tofamiliers huse (i alt knap 2,3 mio.) er vedligeholdelsestilstanden væsentlig bedre, selv om gennemsnitsalderen for disse boliger er langt højere (i 1990 83 år mod 46 år i flerfamilieejendommene). Fra denne bestand regnes kun med afgang på ca. 130.000 boliger (6 pct. af bestanden) frem til år 2000.

Samlet giver dette således et nedrivningsbehov i 1990'erne på godt 800.000, hvortil yderligere kommer et byplan- og byfornyelsesbetinget behov for nedrivninger. I stort set hele den øvrige del af boligmassen vurderes det, at der er behov for sanerings- og moderniseringsarbejder. Dette behov er af variende intensitet, men i mange tilfælde meget gennemgribende. Desuden synes der at være et betydeligt behov for sammenlægning af især ét-værelses-lejligheder.

Det er blevet anslået, at ca. en halv million af de ca. 7 millioner boliger står tomme. Dette kan dog næppe udelukkende tilskrives boligernes ringe kvalitet, men hænger utvivlsomt også sammen med at det meget lave huslejeniveau nedsætter boligmassens udnyttelsesgrad.

Byggeskaderne inden for de senere årties industrialiserede byggeri omfatter typisk såvel betonskader som skader på tage, installationer og facader. De sættes i forbindelse med, at der er anvendt byggematerialer med meget kort levetid.

Vurderet ud fra behovsanalyser regnes der i forliggende undersøgelser med et niveau for boliginvesteringer i Østtyskland i 1990'erne på ca. 2 1/2 gange det hidtidige niveau. I værdi drejer det sig (i 1990 priser) om 45-50 mia. D-mark pr. år. Det tilsvarende tal for Vesttyskland er af størrelsesorden 150 mia. D-mark.

Sammenholdes dette med, at det beregnede byggebehov også for Vesttysklands vedkommende indebærer et betydeligt niveau-spring, tegner afsætningsmulighederne for andre landes byggeindustrier mv., herunder ikke mindst Danmarks, sig umiddelbart meget lovende. Imidlertid sætter ikke mindst de stadig gældende husleje-restriktioner i Østtyskland indtil videre et stort spørgsmålstejn ved anvendeligheden af sådanne behovsbetingede prognoser.

### **Huslejelovgivningen**

Boligpolitikken i DDR havde bl. a. følgende hovedmål:

- at der skulle stiles mod et lige stort boligareal pr. person for alle
- at huslejen skulle holdes på et meget lavt niveau og kun differentieres svagt efter kvalitetsforskelle mv. Huslejen ekskl. varme mv. i byggeri fra før 1945 var låst fast på 1945-niveau (og indirekte dermed på 1936-niveau). Gennemsnitshuslejen i dette byggeri var indtil 1. oktober 1991 under 1 Mark/D-mark pr. m<sup>2</sup> pr. måned. I nybyggeri kunne lejen kun være 20 pct. højere. Kapitalomkostningerne i boligbyggeriet, der er den helt dominerende omkostningspost i alt byggeri, blev fuldt ud dækket gennem statslige subsidier.

Medens det i øvrigt har været et grundprincip i forbindelse med den tyske genforening, at Østtyskland skulle overtage vesttysk lovgivning, er der gjort undtagelse for huslejelovgivningen. Det fri boligmarked, som gælder i Vesttyskland, (og hvor der for tiden sker kraftige huslejestigninger), skal ifølge genforeningsstraktaten først gælde i Østtyskland efter en vis overgangsperiode. Der råder tilsyneladende nogen uklarhed om overgangsperiodens præcise længde, men i reglen gås der ud fra 1995 som slutår. For nyopført udstøttet (såkaldt frit finansieret) byggeri er der dog i medfør af

genforeningstraktaten allerede nu fri huslejefastsættelse. Bortset fra selvbyggeri af en- og tofamilie huse har der ikke hidtil været noget byggeri af denne type; men i modsætning til, hvad der gælder det øvrige boligbyggeri, regnes der nu med et nært forestående, betydeligt opsving i denne del af byggeriet, herunder også som blandede erhvervs- og beboelsesejendomme.

Pr. 1.10.1991 er den nøgne husleje ("Kaltmiete") generelt blevet hævet med 1 D-mark pr. m<sup>2</sup> til i gennemsnit knap 2 D-mark pr. m<sup>2</sup> pr. måned samtidig med, at omkostninger til modernisering nu tillades inddækket med maksimalt 11 pct. af omkostningerne som tillæg til årslejen.

Sammen med samtidig tilladte forhøjelser af driftsomkostningerne bringer det generelle tillæg nettohuslejen pr. m<sup>2</sup> (ekskl. varme og varmt vand) op på knap 3 D-mark pr. m<sup>2</sup> eller knap halvdelen af den vesttyske gennemsnitshusleje i 1990. Selv om dette kan forekomme at være en "rimelig" relation, set i lyset af indkomstforskellen og forskelle i boligernes kvalitet imellem Øst- og Vesttyskland, giver heller ikke de nye huslejer tilnærmelsesvist dækning for omkostningerne ved opførelse af nybyggeri. Alligevel har der i forbindelse med genforeningen måttet gennemføres en særlig vidtrækkende boligsikringsordning for Østtysklands vedkommende for at mindske de sociale konsekvenser af huslejetilpasningen.

Som følge af disse problemer kan der foreløbig registreres en fortsat direkte tilbagegang i byggeefterspørgslen mht. nyt udlejningsbyggeri i Østtyskland. Den samme tendens gør sig gældende for opførelse af enfamiliehuse som ejerboliger, men her formentlig tildels af andre grunde, herunder den høje rente, arbejdsløshed og usikkerhed om fremtidsudsigterne.

Det offentlige byggeri og erhvervsbyggeriet er derimod inde i en relativt kraftig opgang, når udviklingen måles ved ordreindgangen. Stigningen er særlig stor for det offentlige byggeris vedkommende, som følge af de store offentlige transfereringer fra Vesttyskland. Selv om stigningerne endnu knapt har kunnet registres i tallene for den faktiske byggeproduktion, synes der ikke at være tvivl om, at byggesektoren under ét - på trods af faldet i boligbyggeriet - er en af de sektorer i Østtyskland, der tidligst og stærkest har mærket det begyndende opsving.



### **Litteraturhenvisninger til appendiks**

Bartholmai, B. og M. Meltzer, 1991, "Künftige Perspektiven des Wohnungsbaus und der Wohnungsbaufinanzierung für das Gebiet der neuen Bundesländer". *Beiträge zur Strukturforchung*, hæfte 120, DIW, Berlin.

Bartholmai, B., M. Meltzer og L. Uecker, 1991, "Bauwirtschaft im Gebiet der ehemaligen DDR - mögliche Entwicklung der Kostenstruktur im Zuge der Neuordnung nach der Wirtschaftsunion", *Beiträge zur Strukturforchung*, hæfte 122, DIW, Berlin.

DIW, 1991, *Wochenbericht*, diverse numre, særlig nr. 28, 34 og 39, Berlin.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 1989, *Jahresgutachten 1989/90*, kapitel 3 (kun vedr. Vesttyskland), Metzler-Poeschel, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 1990, *Jahresgutachten 1990/91*, kapitel 4 (vedr. Østtyskland), Metzler-Poeschel, Stuttgart.



## KAPITEL II

### DEN INDENLANDSKE KONJUNKTUR

#### II.1 Oversigt

**2,5 - 3 pct. vækst i  
1992 og 1993...**

**...men 300.000 ledige  
i 1992**

**Ledigheden er det  
største problem**

**Behov for varige  
forbedringer af  
konkurrenceevnen**

Ifølge den fremlagte konjunkturvurdering, hvis hovedtal er at finde i tabel II.1, forventes økonomisk fremgang i 1992 og 1993 med en årlig vækst i den indenlandske produktion (BFI) på 2,5 - 3 pct. Den højere vækst i 1992 hidrører primært fra en stigning i den indenlandske efterspørgsel, selvom en del af denne ventes at rette sig mod udenlandsk producerede varer. Stigningen i den indenlandske efterspørgsel kommer hovedsagelig fra den private sektor. På trods af udsigten til bedre konjunkturer ventes fortsat stigende ledighed i 1992. Det gennemsnitlige antal ledige vurderes således at runde 300.000 personer i 1992. Vurderingen af den økonomiske situation i 1992 afviger derfor ikke afgørende fra prognosen i *Dansk økonomi, maj 1991*. Først fra 1993 ventes ledigheden at falde, omend den fortsat i 1993 vil befinde sig på et højt niveau med et gennemsnit på godt 285.000 ledige.

Selvom arbejdsløsheden ventes at nå et maksimum i 1991/92 for herefter at falde, bekræfter analysen, at ledigheden er det centrale problem i dansk økonomi. Med et forventet fortsat overskud på betalingsbalancen i størrelsesordenen 5-10 mia. kr. og en efter international målestok lav dansk inflation på omkring 2 pct. synes de resterende økonomiske balanceproblemer for tiden at være bragt under kontrol. Økonomien befinder sig imidlertid fortsat i en situation, hvor væksten i den indenlandske efterspørgsel ikke kan overstige gennemsnittet hos vores samhandelspartnere uden, at dette i længden vil ske på bekostning af øget udenlandsgæld. Mulighederne for at nedbringe den høje ledighed via øget vækst i den indenlandske efterspørgsel er således begrænsede. Derfor er varige forbedringer af konkurrenceevnen den eneste holdbare måde, hvorpå ledigheden kan nedbringes yderligere. Det er således kun muligt at forene en større vækst i den danske beskæftigelse med et fortsat overskud på betalingsbalancen, såfremt produktionen i større udstrækning finder afsætning i udlandet.

Tabel II.1 Hovedposter på forsyningsbalancen, 1991-1993

	Værdi i løbende priser			Realstigning fra året før			Prisstigning fra året før		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993
	— mia. kr. —			— pct. —			— pct. —		
Privat forbrug	441,3	461,4	485,7	1,4	2,5	3,4	2,6	2,1	1,9
Nyt boligbyggeri	26,1	27,5	28,0	-16,0	3,0	0,0	2,0	2,2	2,0
Private investeringer	103,0	113,3	128,7	3,4	6,7	10,2	3,2	3,2	3,1
Offentligt forbrug <sup>a</sup>	206,0	212,6	218,2	-1,3	0,5	-0,6	3,9	2,7	3,2
Offentlige investeringer	17,4	18,0	18,8	3,0	1,0	2,0	2,3	2,5	2,4
Lager- og besætningsændringer <sup>b</sup>	-1,7	-0,1	1,4	0,0	0,2	0,2	-	-	-
Indenlandsk efterspørgsel i alt	792,0	832,7	880,8	0,4	2,8	3,5	2,9	2,3	2,2
Vareeksport (fob) <sup>c</sup>	237,2	253,4	269,4	4,7	5,1	4,3	0,0	1,6	1,9
heraf industri ekskl. skibe og fly	157,4	169,4	183,2	5,5	5,5	5,5	1,0	2,0	2,5
heraf landbrug og konserver <sup>d</sup>	66,3	68,3	69,6	3,0	2,5	1,5	0,5	0,5	0,5
Tjenesteeksport	67,9	71,8	75,9	10,8	3,0	3,0	-3,1	2,7	2,6
Eksport i alt	305,1	325,2	345,2	6,0	4,6	4,0	-0,7	1,9	2,1
Samlet efterspørgsel	1097,1	1157,9	1226,1	2,2	3,4	3,6	1,6	2,1	2,2
Vareimport (cif)	206,9	224,4	247,0	4,2	5,5	6,8	1,7	2,9	3,1
heraf energiimport	12,6	13,0	14,0	-0,1	0,7	7,4	-6,9	2,3	0,0
Tjenesteimport	44,0	46,7	49,6	-2,7	2,8	3,0	3,0	3,5	3,0
Import i alt	250,9	271,2	296,6	3,1	5,0	6,2	1,8	2,9	3,0
Bruttonationalprodukt <sup>e</sup>	846,3	886,7	929,5	1,9	2,8	2,7	1,7	1,9	2,1
Nettoafgifter <sup>c</sup>	126,1	132,6	140,6	1,4	2,5	3,4	1,3	2,6	2,6
Bruttofaktorindkomst	720,1	754,1	788,8	1,9	2,9	2,6	1,7	1,8	2,0

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 er 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 "industri-varer" 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.

**Lave danske lønstigninger**

Selvom reallønnen vil vokse, ventes stigningen i de danske lønomkostninger fortsat at ligge under gennemsnittet for vore vigtigste samhandelspartnere. De lave indenlandske lønstigninger bør dog ses i sammenhæng med det fortsat høje danske ledighedsniveau. Den effektive kronekurs ventes fremover stabiliseret, idet alle vesteuropæiske lande af væsentlig betydning for den danske udenrigshandel nu har knyttet deres valutaer til EMS. På denne baggrund ventes den danske konkurrenceevne ligesom i 1991 forbedret både i 1992 og 1993 omend med aftagende styrke. På den anden side er det også klart, at fremtidige yderligere forbedringer af den danske konkurrenceevne primært må bero på en svagere dansk omkostningsudvikling end hos konkurrenterne.

**Højere vækst i udlandet...**

Det forventede moderate internationale opsving i fremskrivningsperioden vil sammen med konkurrenceevneforbedringen påvirke den danske eksport positivt. På denne baggrund vurderes eksportudviklingen fortsat gunstig i fremskrivningsperioden, på trods af at eksportvæksten til det tyske marked formentlig vil være stagnerende. Eksportstigningerne ventes således fremover fordelt på et større antal aftagerlande.

**...fremgang for dansk eksport**

**Ny vækst i den indenlandske efterspørgsel**

Der ventes et betydeligt opsving i den indenlandske efterspørgsel til en vækst på 3,5 pct. i 1993 mod knap 0,5 pct. i 1991. Denne stigning koncentrerer især omkring den private efterspørgsel. Væksten i det private forbrug skønnes således at tiltage fra knap 1,5 pct. i 1991 til knap 3,5 pct. i 1993, mens væksten i de private investeringer tilsvarende øges fra knap 3,5 pct. i 1991 til godt 10 pct. i 1993.

**Opsving i produktionen...**

På trods af forventningen om en forøget importvækst ventes som nævnt en årlig vækst i den indenlandske produktion af størrelsesordenen 2,5 - 3 pct. mod knap 2 pct. i 1991. Da produktivitetstigningerne samtidig skønnes at blive noget mindre end i 1991, vil de senere års beskæftigelsesfald ophøre i 1992, omend en opgang i beskæftigelsen på kalenderårs basis først vil kunne registreres i 1993. Denne fremgang i beskæftigelsen vil alene stamme fra en stigning i beskæftigelsen i de private byerhverv, hvor stigningstakten i produktiviteten vurderes at ville aftage i 1992. Den offentlige beskæftigelse forudsættes i lyset af det fremlagte finanslovsforslag derimod reduceret i hele fremskrivningsperioden.

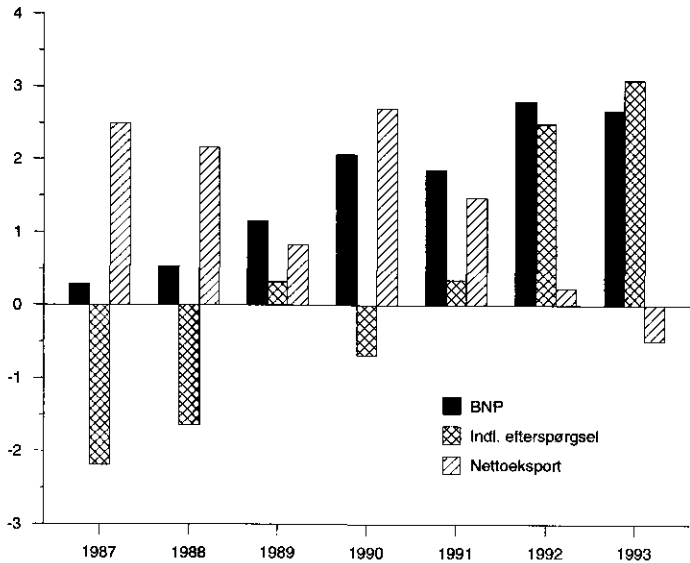
**...til gavn for beskæftigelsen**

**Den indenlandske efterspørgsel trækker væksten i 1992 og 1993**

Mens BNP-væksten i de foregående år primært kan henføres til en stigende nettoeksport, ventes den indenlandske efterspørgsel i 1992 at trække hovedparten af væksten og i 1993 at stige mere end den indenlandske produktion. I 1993 ventes nettoeksporten

således at give et negativt bidrag til væksten, jf. figur II.1. Med de anvendte forudsætninger, herunder om en fortsat stram finanspolitik, ventes dog fortsat overskud på betalingsbalancen, omend aftagende fra ca. 11 mia. kr i 1992 til ca. 6 mia. kr i 1993.

Figur II.1 Bidrag til vækst i BNP fra indenlandsk efterspørgsel og nettoeksport, 1987-93, pct.point



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

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Konjunktoren i 1991

#### Væksten i 1991 højere end ventet

Målt ved produktionsudviklingen har den danske konjunktur efter en afdæmpning i 1. kvartal som følge af Golfkrisen været gunstigere i resten af 1991 end ventet i *Dansk økonomi, maj 1991*. I forhold til denne vurdering er produktionsvæksten i 1991 således opjusteret med ca. 1 pct.point, især fordi omsvinget fra den nævnte afdæmpning er kommet tidligere end ventet.

### **Kraftig stigning i arbejdsløsheden...**

Der har imidlertid været en markant forøgelse af arbejdsløsheden, som steg med godt 24.000 personer fra 1990 til 1991. Den kraftige stigning i arbejdsløsheden skyldes udelukkende et fald i beskæftigelsen, idet arbejdsstyrken stort set var uændret. Faldet i beskæftigelsen, har været 5.000 større end tidligere ventet.

### **...og produktiviteten i 1991**

Væksten i BNP på ca. 2 pct. i 1991, kombineret med faldet i beskæftigelsen, er ensbetydende med, at produktivitetsstigningstakten har været høj ligesom i 1989 og 1990.

### **Bidrag til væksten fra både indenlandsk efterspørgsel og nettoeksporten**

I modsætning til 1990 bidrog både den indenlandske efterspørgsel og nettoeksporten til den positive vækst i BNP i 1991, jf. figur II.1. Det beskedne positive bidrag på 0,4 pct.point fra den indenlandske efterspørgsel fordelte sig på flere komponenter, idet der var tiltagende vækst i både forbrugs- og maskininvesteringsefterspørgslen.

Nettoeksportens tilskud til væksten blev med et bidrag på 1,5 pct.point i 1991 derimod næsten halveret i forhold til 1990. Både im- og eksporten bidrog til denne udvikling, hvilket skyldes såvel den tiltagende indenlandske efterspørgsel som den svagere økonomiske vækst i udlandet.

### **Overskud på betalingsbalancen på godt 10 mia. kr.**

Overskuddet på betalingsbalancen var med godt 10 mia. kr. i 1991 stort set uændret i forhold til året før, men dog 2 mia. kr. større end tidligere ventet. Det uændrede overskud skyldes, at en betydelig forbedring af tjenestebalancen har modvirket en forværring af varebalancen, en stigning i rentebetalingerne som følge af den internationale rentestigning og et forøget budgetbidrag til EF. Bytteforholdet i udenrigshandlen blev bl.a. som følge af forbedringen af den danske konkurrenceevne forværret med omkring 2,5 pct.

## **II.2 International vækst og konkurrenceevne**

### **Behersket vækst på eksportmarkederne...**

Der forventes et behersket internationalt konjunkturopsving i fremskrivningsperioden. På de danske industrieksportmarkeder forventes dog kun en BNP-vækst på knap 2 pct. i 1992 og en stigning til 2,5 pct. i 1993, jf. kapitel I.

### **...men aftagende udenlandske lønstigninger**

Samtidig forventes stigningstakten for de sammenvejede lønomkostninger for Danmarks konkurrenter i industrieksporten at aftage i fremskrivningsperioden, hvilket især skyldes en aftagende lønstigningstakt i Sverige, Tyskland og England. EMS'ens disciplinerende rolle med hensyn til den økonomiske politik

herunder inflationsudviklingen vil fremover også gælde bl.a. Sverige og England, der i de senere år har haft en lønudvikling over gennemsnittet for de vesteuropæiske lande.

De danske lønninger forventes at stige med 4,5 pct. i 1992, idet lønglidningen forventes at tiltage bl.a. som følge af de store stigninger i mindstesatserne på mellem 4,5 og 7 pct., der blev aftalt i forbindelse med de seneste overenskomster på arbejdsmarkedet.

**Svagt aftagende danske lønstigninger i 1993...**

I 1993 antages lønstigningerne imidlertid påny at aftage svagt til 4,0 pct. inkl. den ved overenskomsterne i 1991 aftalte pensionsordning. Det forudsættes således, at både omkostningsstigningerne som følge af de allerede aftalte pensionsordninger og omkostninger ved en eventuel udbygning af ordningerne vil blive modregnet i lønftalerne ved overenskomsterne i 1993.

**...pga. høj ledighed og decentral lønfastsættelse**

Forventningerne om en svagere lønudvikling i 1993 skal ses i lyset af den høje ledighed i fremskrivningsperioden samt mulighederne for en mere decentral lønfastsættelse fra 1993. Der blev således ved sidste overenskomst indgået aftale om, at stadig flere områder omdannes til minimalløns- eller mindstebetalingsområder. Det er imidlertid en forudsætning for den afdæmpede lønudvikling, at forøgelse af mindstesatserne ikke anvendes som normsætter for lønstigningerne ved de decentrale forhandlinger.

**Konkurrenceevnen forbedres med omkring 1 pct. i både 1992 og 1993**

De samlede lønomkostninger vil i 1992 yderligere stige med ca. 0,5 pct.point som følge af bortfaldet af refusion for arbejdsskade-forsikring i 1991 og genindførelsen af Arbejdsgivernes Elevrefusion i 1992. Derimod forventes de indirekte lønomkostninger ud over de omtalte arbejdsgiverbidrag til pensionsordninger ikke at stige yderligere i 1993. Stigningerne i de samlede lønomkostninger pr. time forventes således at blive på knap 5 pct. i 1992 og omkring 4 pct. i 1993. I fremskrivningen forudsættes uændrede valutakurser i forhold til kurserne medio oktober 1991, hvilket indebærer en dollarkurs på 6,55. Det betyder, at valutakurserne i 1992 bidrager med 0,5 pct.point til forbedring af konkurrenceevnen, mens der intet bidrag er fra valutakurserne i 1993. Forbedringen af konkurrenceevnen kan således anslås til 1 pct. i 1992 og med en noget større usikkerhed til knap 1 pct. i 1993.



Tabel II.2 Lønmæssig konkurrenceevne, pct.

	1990	1991	1992	1993
	pct.			
Stigning i lønomkostninger				
pr. time udland	6,3	6,3	5,4	4,8
indland	4,4	5,4	4,9	4,0
- direkte <sup>a</sup>	3,8	4,5	4,5	3,4
- indirekte <sup>a</sup>	0,6	0,9	0,4	0,6
Ændring i konkurrenceevne				
ved uændret valutakurs	1,8	0,9	0,5	0,8
Ændring i valutakurs <sup>b</sup>	-6,9	2,1	0,5	0,0
Ændring i konkurrenceevne	-5,3	3,0	1,0	0,8

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

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

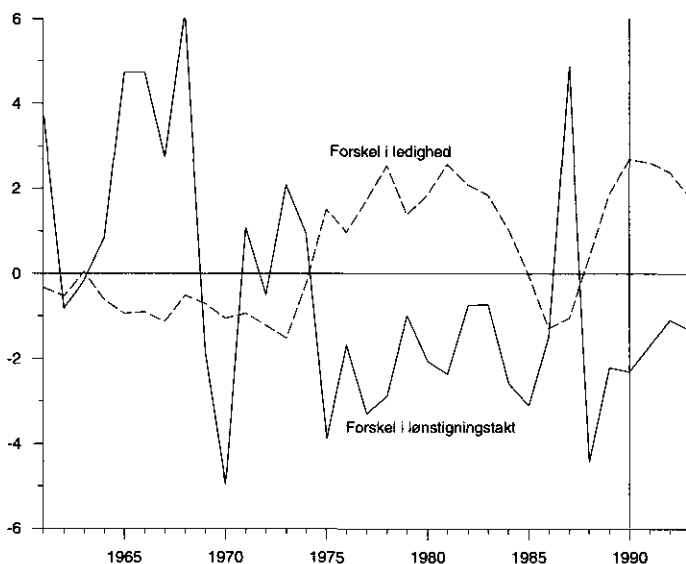
Anm.: De indirekte lønomkostninger omfatter forhøjelse af ATP-bidrag, forlængelse af arbejdsgivernes sygedagpengeperiode, bortfald af refusionen af arbejdsskadeforsikring og fra 1993 arbejdsgivernes bidrag til de nye arbejdsmarkedspensionsordninger. Der er forudsat uændrede valutakurser svarende til kurserne medio oktober 1991, herunder en D-mark/dollar kurs på 1,70 (6,55 kroner/dollar).

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

### Sammenhæng mellem lønstigninger og ledighed

Det ligger i prognosen, at stigningen i de danske lønomkostninger for 6. år i træk vil ligge under gennemsnittet for vores vigtigste samhandelspartnere. Denne forskel i lønudvikling siden 1988 skal dog ses i lyset af, at Vesteuropa her modsat Danmark har oplevet en periode med faldende ledighed. Historisk har der således været en tendens til, at en forskellig lønudvikling i Danmark og Vesteuropa afspejler en tilsvarende forskel i ledighedsniveauerne, jf. figur II.2.

Figur II.2 Forskellen i ledighedsniveau henholdsvis stignings-  
takt i timelønsomkostningerne mellem Danmark og  
Vesteuropa, 1961-93, pct.point

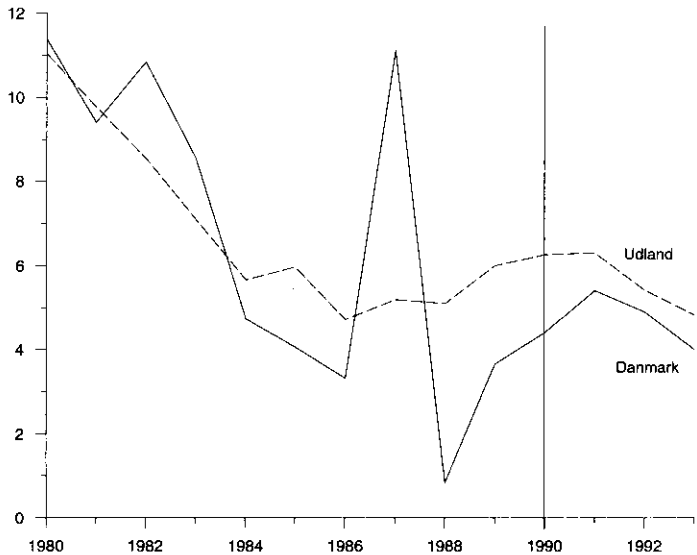


Anm.: Vesteuropa refererer til et vejet gennemsnit af følgende lande: Belgien, Finland, Frankrig, Italien, Holland, Norge, Schweiz, Storbritannien, Sverige, Vesttyskland og Østrig. Som vægte er benyttet beskæftigelsen i 1990.

Kilde: OECD, *Historical Statistics*, Paris, OECD, *Economic Outlook*, Paris, Swedish Employers' Confederation, *Wages and total labour costs for workers*, Stockholm, og egne beregninger.

Imidlertid lå de danske lønstigninger i 1987 markant over udlandets, og de lavere stigninger i 1988 skyldtes primært omlægningen af arbejdsgiverafgifterne, der isoleret set sænkede lønomkostningerne med 4,5 pct.point, jf. også figur II.3.

Figur II.3 *Udviklingen i de samlede lønomkostninger i Danmark og for et vejet gennemsnit af de vigtigste samhandelspartnere, 1980-93, pct.*



Anm.: Vægtene afspejler landenes betydning som konkurrenter for Danmarks industrieksport (dobbelvejede eksportvægte).

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

### **Bidrag fra valutakurserne til konkurrenceevnen**

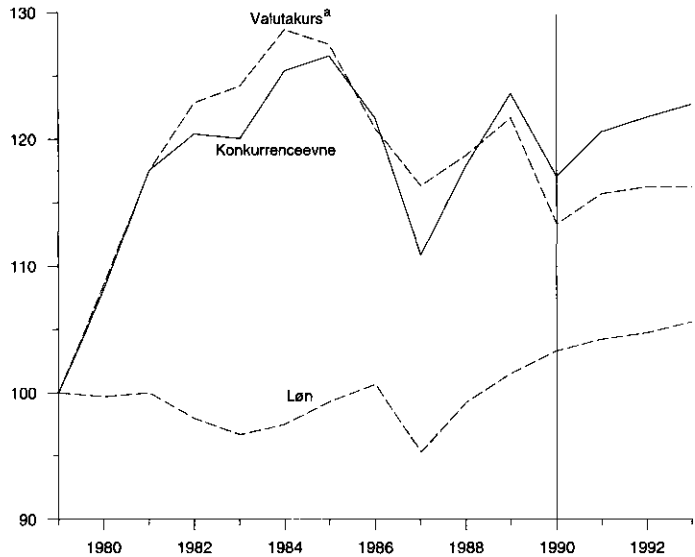
Valutakurserne og især ændringer i kursforholdet mellem hovedvalutaerne har i årene efter 1988 med undtagelse af 1990 også bidraget til en forbedring af konkurrenceevnen, jf. figur II.4. Føringelsen af konkurrenceevnen med knap 7 pct. i 1990 som følge af valutakursudviklingen var dog så kraftig, at den samlede konkurrenceevne i 1991 på trods af lønudviklingen ikke var mere end knap 9 pct. bedre end før omlægningen af arbejdsgiverafgifterne primo 1988. Den samlede lønkonkurrenceevne vil derfor - trods den nævnte lønafdæmpning gennem 6 år - i 1992-1993 stort set være uændret i forhold til de ganske vist i den henseende gunstige år 1985-86.

### **Den effektive kronekurs fremover mere stabil**

De mulige fremtidige udsving i den effektive kronekurs og de deraf følgende udsving i den danske konkurrenceevne er blevet mærkbart begrænset som følge af, at alle Danmarks vigtigste

samhandelspartnere i Vesteuropa nu har besluttet at lægge deres respektive valutaer fast over for EMS'en, jf. kapitel I. Den fremtidige udvikling i Danmarks lønkonkurrenceevne vil derfor primært afhænge af udviklingen i de relative lønomkostninger.

*Figur II.4 Udviklingen i Danmarks lønkonkurrenceevne samt bidrag hertil fra timelønsomkostninger og valutakurs, indeks 1979=100*



a) Kurven viser bidraget fra valutakursen til konkurrenceevnen (invers effektiv valutakurs).

Anm.: Konkurrenceevnen er sat i forhold til et vejet gennemsnit af vores vigtigste samhandelspartner. Vægtene afspejler landenes betydning som konkurrenter for Danmarks industrieksport (dobbeltevejede eksportvægte).

Kilde: Swedish Employers' Confederation, *Wages and total labour costs for workers*, Stockholm, Danmarks Statistik, 1991, tidsseriedatabanken (DSTB), og egne beregninger.

### II.3 Eksporten

#### Fortsat pæn vækst i den samlede eksport

I fremskrivningsperioden vil der være en stort set uændret men pæn vækst i de eksporterede mængder, som forventes at stige med 4,6 pct. i 1992 og 4 pct. i 1993. Udviklingen i eksporten skønnes mere ligelig fordelt på lande således, at det ikke længere som i

1990 og 1991 først og fremmest er eksporten til Tyskland, men også eksporten til de øvrige traditionelle eksportmarkeder, der vil stige.

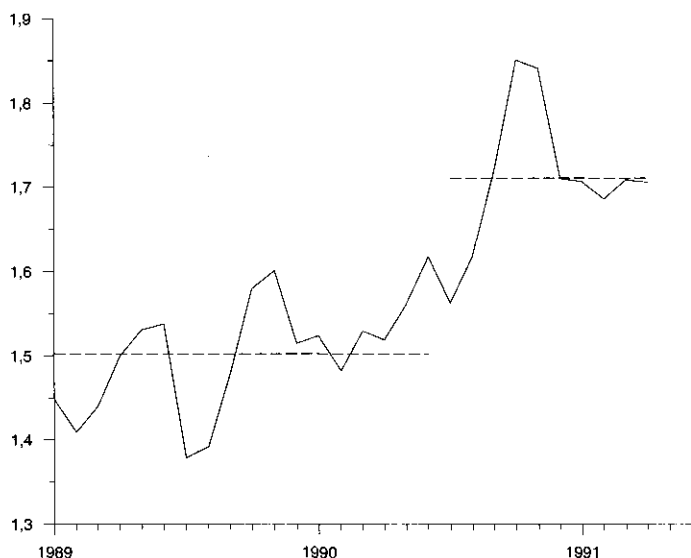
**Stor vækst i  
industrieksporten**

Væksten i den samlede industrieksport forventes at blive 5,5 pct. i både 1992 og 1993, hvilket skal ses i sammenhæng med både de bedre internationale konjunkturer og forbedringen af konkurrenceevnen.

**Dansk eksport har  
vundet  
markedsandele  
i Tyskland**

Den danske industrieksport har på det seneste vundet betydelige markedsandele i Tyskland, idet den efter genforeningen steg fra at udgøre omkring 1,5 pct. til godt 1,7 pct. af den tilsvarende tyske import, jf. figur II.5. Den store danske eksportfremgang skal ses i lyset af, at Slesvig-Holsten i en periode har haft et kraftigere opsving end Vesttyskland som helhed. Dette forventes dog ikke at fortsætte.

Figur II.5 Den danske industrieksport til Tyskland som andel af den samlede tyske industriimport, 3 måneders glidende gns., januar 1989 - juni 1991, pct.



Anm.: De vandrette streger angiver gennemsnittet for den anførte periode. Fra 1. januar 1991 omfatter importen til Tyskland også importen til det tidligere DDR.

Kilde: OECD, *Monthly Statistics of Foreign Trade*, Paris, Danmarks Statistik, 1991, tidsseriedatabanken (DSTB), og egne beregninger.

Fremgangen i den danske industrieksport til Tyskland fra midten af 1990 til midten af 1991 i forhold til den foregående 12 måneders periode var større end den samlede fremgang i industrieksporten i samme periode, jf. tabel II.3. Det forventes, at væksten i industrieksporten til Tyskland vil begynde at aftage, mens eksporten til andre af Danmarks traditionelle eksportmarkeder vil tiltage bl.a. som følge af det internationale konjunkturopsving i 1992. Fordelingen af industrieksporten i juli-august 1991, som er en foreløbig men dog usikker indikator for udviklingen, tyder på, at væksten i eksporten til Tyskland allerede er begyndt at aftage. Der er endnu ikke klare tegn på, at eksporten til andre lande er tiltagende.

Tabel II.3 *Industrieksporten ekskl. skibe og fly til en række udvalgte lande i perioderne 2. halvår 1990 - 1. halvår 1991 og juli-august 1991, årets priser*

	2. halvår 1990 - 1. halvår 1991			juli - august 1991	
	Niveau		Ændring <sup>a</sup>	Niveau	
	Mia. kr.	Mia. kr.		Mia. kr.	Pct.
Tyskland	30,8	7,6	(32,7)	0,9	(21,2)
Sverige	18,2	-0,2	(-1,0)	-0,2	(-6,4)
UK	12,0	-1,0	(-7,9)	0,1	(2,2)
Norge	9,9	0,1	(1,5)	0,0	(0,0)
USA	6,7	-0,6	(-8,4)	0,1	(12,8)
Øvrige	57,8	0,1	(0,1)	0,4	(4,9)
I alt	135,5	6,00	(4,6)	1,3	(6,5)

a) Ændring i forhold til samme periode 1 år før.

Anm.: Perioden 2. halvår 1990 - 1. halvår 1991 er 12 månedersperioden efter Tysklands genforening.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, tidsseriedatabanken (DSTB) og egne beregninger.

### Aftagende vækst i landbrugseksporten

Der forventes en aftagende vækstrate for landbrugseksporten i fremskrivningsperioden, hvilket bl.a. skal ses i lyset af en forudsætning om en tilbagevenden til normale høstudbytter. Endvidere forventes tilpasningen i landbrugspolitikken at medføre et vist nedadgående pristryk.

## II.4 Pris- og renteudviklingen

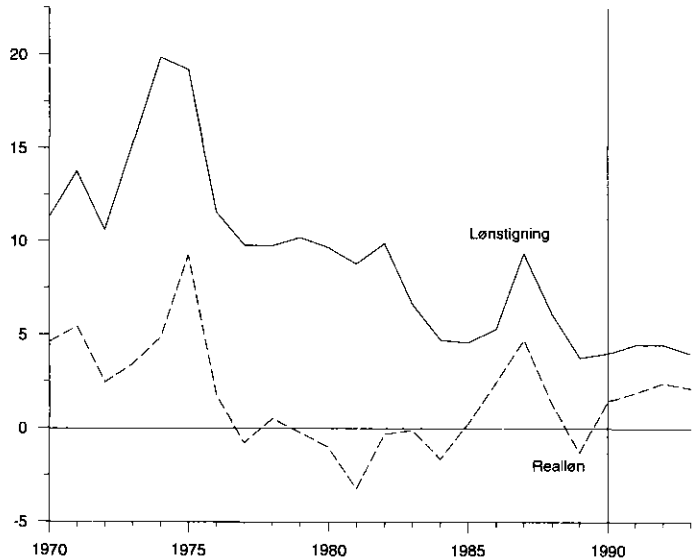
### Fortsat lav inflation

Den danske prisstigningstakt ventes fortsat at ligge blandt de laveste i OECD-området. Det vurderes således, at inflationen på trods af den bedre konjunkturudvikling vil kunne fastholdes på et niveau omkring 2 pct. i 1992-1993. Årsagerne til den moderate danske prisudvikling er dels den afdæmpede indenlandske omkostningsudvikling, dels et betydeligt kapacitetsoverskud i produktionen som følge af de senere års lavkonjunktur. Det ventede konjunkturopsving er af et så beskedent omfang, at der også som følge af en stigning i investeringerne ikke på kort sigt vurderes at opstå kapacitetsproblemer af betydning i produktionen.

## Reallønnen er fortsat voksende...

Som følge af de lave prisstigninger forventes reallønnen ligesom i 1990 og 1991 også forøget i fremskrivningsperioden.

Figur II.6 Ændringer i reallønnen, 1970-93, pct.



Anm.: Reallønsstigningen er opgjort som forskellen mellem stigningen i de nominelle lønninger og stigningen i forbrugerpriserne.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

## ...på trods af lave lønstigninger

Som det fremgår af figur II.6, har der ikke været nogen entydig sammenhæng mellem udviklingen i reallønnen og størrelsen af de nominelle lønstigninger. I perioden 1977-1985 faldt reallønnen således på trods af årlige lønstigninger, der lå betydeligt over det nuværende niveau.

## Den danske rente afhængig af tysk pengepolitik

Spændet mellem den lange danske og tyske rente, er nu næsten blevet elimineret. Den tyske rente steg i 1991 med yderligere 0,25 pct.point. Fremover vil den tyske pengepolitik formentlig i høj grad afhænge af, i hvilken udstrækning Forbundsregeringen er i stand til at stramme finanspolitikken. De allerede vedtagne eller bebudede finanspolitiske stramninger, herunder en momsforhøjelse på 1 pct.point, synes i sig selv utilstrækkelige til



væsentligt at reducere budgetunderskuddet og derved lempe presset på pengepolitikken. På denne baggrund ventes den tyske rente at forblive på et ret højt niveau.

### **Rentespændet elimineres i løbet af 1992**

Imidlertid skønnes rentespændet til den tyske rente at blive helt elimineret i løbet af fremskrivningsperioden. Den danske rente ventes derfor at være faldet til godt 9 pct. ved udgangen af perioden.

## **II.5 Offentlige indtægter og udgifter**

### **Stigende skatteindtægter**

Som følge af den bedre konjunktursituation ventes de offentlige indtægter forøget med 27 og 20 mia. kr. i henholdsvis 1992 og 1993, jf. tabel II.4. Den større indtjening skyldes primært en stigning i provenuet fra personskatterne, men også de samlede afgifter vokser betydeligt. Det samlede skattetryk ventes at stige med 1 pct.point fra 1991 til 1992, hvorefter det forbliver uændret i 1993.

### **Personskatter**

Der er kun få ændringer på personskatteområdet i forslag til finanslov 1992. Bundgrænsen for 6 pct. skatten foreslås dog forhøjet i 1992 med 2,6 pct. udover den almindelige pristalsregulering. Når skattetrykket alligevel ventes at blive højere i 1992 og 1993, skyldes det, at indkomsterne udvikler sig kraftigere end de samlede ligningsmæssige skattefradrag, hvorved beskatningsgrundlaget forøges. Derudover forventes beskatningsgrundlaget i 1993 udvidet i kraft af den bedre beskæftigelsessituation. Endelig ventes der en svag stigning i de kommunale og amtskommunale skattesatser.

### **Afgifter**

Det er antaget, at afgiftssatserne på varer og tjenester forbliver uændrede i hele prognoseperioden. I 1992 og 1993, hvor der ventes et opsving i den indenlandske efterspørgsel, antages stigningen i afgiftsprovenuet fordoblet i forhold til 1991 ikke mindst som følge af det ventede kraftige opsving i bilkøbet.

Tabel II.4 Ændring i offentlige indtægter og udgifter, 1991-93, årets priser

	1990	1991		1992		1993	
	Niveau	Ændring					
	Mia. kr.	Mia. kr.	Pct.	Mia. kr.	Pct.	Mia. kr.	Pct.
Kildeskat	201	8,2	(4,1)	15,4	(7,3)	10,9	(4,8)
Selskabsskat	13	2,0	(15,7)	2,9	(19,0)	-1,3	(-7,1)
Realrenteafgift	10	-0,3	(-3,0)	0,4	(4,6)	0,8	(8,2)
Afgifter <sup>a</sup>	142	3,4	(2,4)	6,9	(4,8)	8,5	(5,6)
Arbejdsmarkedsbidrag og skatter i øvrigt <sup>b</sup>	23	4,2	(18,2)	1,0	(3,8)	0,8	(3,0)
Indtægter i alt	389	17,5	(4,5)	26,6	(6,5)	19,7	(4,5)
Sociale overførsler	147	7,9	(5,4)	5,9	(3,8)	4,6	(2,9)
Renter	32	-2,3	(-7,2)	2,1	(7,2)	-1,1	(-3,4)
Off. ansatte	146	3,4	(2,3)	4,8	(3,2)	3,8	(2,4)
Varer og tjenester	48	1,6	(3,3)	1,6	(3,3)	1,6	(3,1)
Off. investeringer	16	0,9	(5,4)	0,6	(3,5)	0,8	(4,5)
Øvrige <sup>c</sup>	17	1,4	(8,0)	1,1	(6,1)	1,2	(6,2)
Udgifter i alt	390	12,9	(3,3)	16,1	(4,0)	10,9	(2,6)
Nettoopsparing	-17	4,6		10,5		8,8	

a) Ekskl. subsidier og eksportstøtte.

b) Inkl. kapitalskatter og nettokapitalindtægter

c) Overførsler til udlandet mv.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### De offentlige udgifter stiger moderat

De offentlige udgifter ventes at stige med henholdsvis godt 16 mia. kr. i 1992 og knap 11 mia. kr. i 1993. Denne relativt beskedne udvikling i de samlede udgifter skyldes primært, at antallet af offentligt ansatte personer forudsættes reduceret i de kommende år. Hertil kommer, at væksten i de sociale overførsler gradvist reduceres i takt med den bedre konjunktursituation.

### Væksten i de samlede indkomstoverførsler aftager...

Væksten i de sociale overførsler ventes at aftage fra knap 5,5 pct. i 1991 til knap 3 pct. i 1993. Med den antagne udvikling i de indenlandske priser svarer dette til et fald i realvækst fra knap 3 pct. i 1991 til 1 pct. i 1993.

**...men væksten i bolig- og familieydelsestiltager**

Blandt de indkomstoverførsler, der endnu vil være i betydelig vækst, kan nævnes sociale pensioner og boligydelsen, der tilfalder pensionister. Der ventes således i fremskrivningsperioden et stigende antal pensionister, som er berettiget til såvel pension som individuel boligstøtte. Herudover ventes børnetallet også i de kommende år at stige svagt, hvilket har væsentlige budgetvirkninger - også som følge af den vedtagne børnepakke i 1991. Endelig forventes en realstigning i udbetalingen af syge- og barseldagpenge som følge af den stigende beskæftigelse og et voksende antal mænd på barselsorlov. De reale udgifter til dagpenge og sociale ydelser i forbindelse med arbejdsløshed ventes derimod faldende i takt med, at ledigheden nedbringes.

**Den offentlige beskæftigelse falder...**

I modsætning til tidligere synes der nu at være klare tegn på et fald i den offentlige beskæftigelse såvel i staten som i kommunerne. På baggrund af forslaget til finanslov for 1992 forudsættes der således en personalereduktion på 2100 fuldtidsbeskæftigede i 1992. Hertil skal lægges kommunale personalebesparelser, hvorfor den samlede offentlige personalereduktion skønnes til 3500 fuldtidspersoner.<sup>1</sup> I 1993 antages den samlede personalebesparelse reduceret til 1500 fuldtidspersoner, idet presset på kommunernes økonomi ventes mindsket som følge af den bedre konjunktursituation.

**...også i kommunerne**

**Moderat stigning i det offentlige køb af varer og tjenester...**

Det offentlige køb af varer og tjenester udvikler sig moderat i fremskrivningsperioden med årlige vækstrater på ca 3 pct. Med den antagne udvikling i forbrugerpriserne, svarer dette til en realvækst på ca. 1 pct.

**...samt de offentlige investeringer**

Realvæksten i de offentlige investeringer forudsættes forøget moderat fra 1 pct. i 1992 til 2 pct. 1993. Der er således ikke i prognosen taget hensyn til eventuelle fremrykninger af offentlige investeringsprojekter.

**Den offentlige budgetsaldo vender fra underskud i 1992 til overskud i 1993**

På baggrund af ovenstående forventes den offentlige budgetsaldo at vende fra et underskud på 2,5 mia. kr i 1992 til et overskud på 6,5 mia. kr i 1993. Den indenlandske stigning i produktion og indkomster bevirker således, at væksten i de offentlige udgifter reduceres samtidig med, at skattegrundlaget udvides, hvorved de offentlige indtægter forøges.

1) I 1992 ventes den offentlige beskæftigelse opgjort i timer derimod at være svagt stigende, hvilket skyldes, at arbejdsåret som følge af placeringen af søgne- og helligdage er knap 1 pct. længere i 1992.

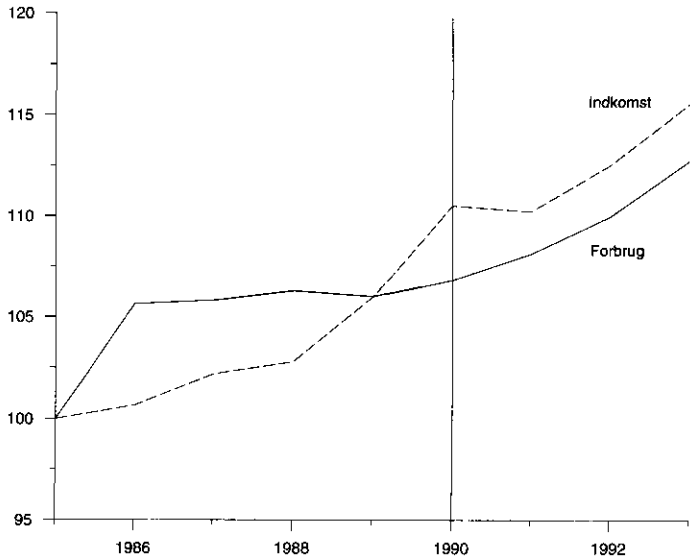
## II.6 Privat forbrug og boligbyggeri

I 1992 og 1993 forventes en stigning i væksten i det samlede private forbrug på henholdsvis 2,5 pct. og knap 3,5 pct.

**Forbruget ekskl. bilkøb vokser moderat**

Forbruget ekskl. bilkøb antages med en vækst på under 2 pct. og 2,5 pct. i 1992 henholdsvis 1993 at svare til væksten i den forbrugsbestemmende realindkomst, jf. figur II.7.

*Figur II.7 Udviklingen i forbruget ekskl. bilkøb og den forbrugsbestemmende realindkomst i 1980-priser, 1985-93, indeks 1985=100*



Anm.: Den forbrugsbestemmende indkomst bestemmes som summen af løn- og restindkomst, sociale ydelser og nettorenteindtægter fratrukket skatter, afskrivninger og diverse andre poster. Dertil kommer et fradrag for pensionsopsparing med vægten 0,5.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

**Udviklingen i forbrug og indkomst**

På kort sigt kan der være en vis træghed i forbrugets tilpasning til ændringer i den forbrugsbestemmende realindkomst; men på længere sigt antages der at være en parallel udvikling i forbruget og i den forbrugsbestemmende realindkomst. Med baggrund i den

forudgående periodes svage udvikling i forbruget regnes der nu med en tilpasning til det mere langsigtede forhold mellem forbrug og indkomst. Forbrugernes forventninger som følge af de senere års beskæftigelsesfald skønnes at bidrage negativt til udviklingen i forbruget i 1992.

### Stigning i bilkøbet, men usikkerhed

Der forventes en markant stigning i bilkøbet på 20 pct. i både 1992 og 1993. Den forudsatte vækst i fremskrivningsperioden er primært forårsaget af et skønnet opsamlet behov for udskiftning af bilparken, og det konkrete tidspunkt for og størrelsen af omsvinget er derfor forbundet med ekstraordinært stor usikkerhed. Som det fremgår af figur II.8, vil den forventede vækst bringe bilanskaffelserne op på niveau med årene 1984 og 1987, hvilket svarer til det årlige gennemsnit for de sidste 10 år.

Figur II.8 Udviklingen i bilanskaffelserne, 1980-1993, indeks 1980=100



Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Boliginvesteringerne er fortsat små

Byggeaktiviteten for private boliger forventes fortsat at være på et meget lavt niveau. Væksten på 3 pct. i det samlede boligbyggeri i 1992 skyldes en sen igangsættelse af byggeriet i henhold til

kvoten af støttede boliger for 1991, som derfor først forventes færdiggjort i løbet af 1992. For 1993 forventes både støttet og privat boligbyggeri at være uændret i forhold til 1992.

## II.7 Produktion, beskæftigelse og investeringer

### Opsving i produktionen fra 1992

Der ventes et opsving i den indenlandske produktion (BFI) med vækstrater på mellem 2,5 og 3 pct. i 1992 og 1993, jf. tabel II.5. Væksten i den private sektors produktion ventes fortsat at være kraftigere end væksten for økonomien som helhed. Der er imidlertid betydelige variationer i vækstraterne mellem de enkelte erhverv i den private sektor.

Tabel II.5 Produktionsudviklingen (BFI) fordelt på erhverv, 1991-93, pct.

	1991	1992	1993
Hele økonomien	1,9	2,9	2,6
Private sektor	3,0	3,5	3,5
Heraf: <sup>a</sup>			
Byerhverv	2,2	3,8	4,3
Landbrug mv.	3,0	2,0	1,0
Energi, transport mv.	6,8	4,4	2,7

a) Den private sektor omfatter herudover sektoren *boligbenyttelse*

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### Væksten koncentreres om byerhvervene...

Der ventes en forholdsvis kraftig stigning i byerhvervenes produktion i 1992-93 med vækstrater på omkring 4 pct. Den indenlandske efterspørgselsstigning retter sig således primært mod disse erhverv samtidig med, at industrieksporten vokser kraftigere end de øvrige eksportkomponenter.

### ...mens landbrugets...

Landbrugets produktionsstigninger ventes derimod gradvist at aftage frem til 1993 i takt med den faldende vækst i landbrugets eksportmængder.

### ...og energisektorens produktion stagnerer

Efter et betydeligt opsving i energiproduktionen i 1991 forudsættes væksten heri at aftage markant i 1992 og 1993. På den baggrund skønnes væksten i energi- og transportsektorens produktion under ét gradvist at falde til knap 3 pct. i 1993.

Som følge af de generelt bedrede udsigter for afsætningen af erhvervenes produkter ventes væksten i de private investeringer ekskl. boliger at tiltage fra knap 3,5 pct. i 1991 til godt 10 pct. i 1993.

**Investeringsopsving i  
byerhvervene...**

Den tiltagende stigning i erhvervsinvesteringerne ventes primært at finde sted i de private byerhverv, hvor kapacitetsudbygningen i en årrække har været stagnerende. Udviklingen er dog bemærkelsesværdigt forskellig for henholdsvis bygnings- og maskininvesteringer. Som følge af overkapacitet ventes der i 1992 et direkte fald i erhvervsbyggeriet på over 4 pct., men derefter en svag stigning på knap 3,5 pct. i 1993. Væksten i materielinvesteringerne ventes forøget fra knap 8,5 pct. i 1991 til næsten 17 pct. i 1993.

**...især hvad angår  
maskin-  
investeringerne**

**Investeringerne i  
landbruget er  
faldende**

I takt med den svagere produktionsudvikling i landbruget ventes investeringerne i denne sektor at falde i 1992. Det skønnes herunder, at hovedparten af de investeringer, der er nødvendige for at opfylde kravene i vandmiljøplanen, allerede er iværksat.

**Beskæftigelses-  
udviklingen vender i  
1992...**

Som følge af det konjunkturbetingede opsving i den private sektors produktion ventes også den private beskæftigelsesudvikling at vende i 1992. I 1993 ventes en stigning i beskæftigelsen på godt 18.000 personer, hvilket primært skyldes den større vækst i byerhvervenes produktion.

**...men  
produktivitets-  
væksten aftager**

For den private sektor som helhed reduceres produktivitetsstigningstakten fra det usædvanligt høje niveau på 5,5 pct. i 1991 til 2,4 pct. i 1992 og 3,3 pct. i 1993.

Tabel II.6 Udviklingen i beskæftigelse og timeproduktivitet i erhvervene, 1991-93

	Beskæftigelse			Produktivitet		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993
	— 1000 personer —			pct.		
Private sektor	-20,4	2,9	18,3	5,5	2,4	3,3
Heraf: <sup>a</sup>						
Byerhverv	-16,9	6,4	21,8	4,8	2,4	3,6
Landbrug mv.	-3,5	-3,5	-3,5	6,9	3,7	4,6
Energi, transport mv.	0,0	0,0	0,0	8,1	3,5	3,6

a) Den private sektor omfatter herudover sektoren *boligbenyttelse*

Anm.: Ved beregning af arbejdstimeproduktiviteten er den faktiske arbejdstid i de private byerhverv forudsat at gælde i alle erhvervssektorer. Beskæftigelsen er opgjort i fuldtidspersoner.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

### De private byerhverv trækker opsvinget i beskæftigelsen...

Det fremgår af tabel II.6, at de kommende års beskæftigelsesfremgang i den private sektor alene kan tilskrives en forøget beskæftigelse i de private byerhverv. Efter de sidste 3 års relativt store stigninger i produktionen pr. arbejdstime i de private byerhverv, ventes timeproduktiviteten at stige mere moderat i fremskrivningsperioden. Det høje niveau for produktivitetstigningstakten i perioden 1989-1991 skal således ses i lyset af de forgående års bemærkelsesværdigt svage produktivitetudvikling. Produktivitetstigningstakten i de private byerhverv ventes derfor at aftage fra 4,8 pct. i 1991 til 2,4 pct. i 1992 for derefter igen at stige til 3,6 pct. i 1993. Den forventede konkrete udvikling afspejler bl.a., at antallet af søgne-helligdage og dermed det præsterede antal arbejdstimer pr. ansat varierer med en stigning i 1992 og et tilsvarende fald i 1993 på knap 1 pct. Erfaringsmæssigt vil sådanne ændringer i arbejdstiden ikke umiddelbart fuldt ud blive modvirket af tilpasninger i beskæftigelsen.<sup>2</sup> Ses der bort fra denne kalendereffekt, er der i begge år regnet med en produktivitetstigning på omkring 3 pct. Når beskæftigelsesfremgangen i 1992 på trods af stigende produktionsvækst alligevel er beskeden, tilskrives det, at den omtalte arbejdstidsforlængelse i 1992 også mindsker behovet for nyansættelser. I 1993, hvor antallet af arbejdsdage igen reduceres, forøges beskæftigelsen i de private byerhverv derimod betydeligt. Antages det alternativt, at produktivitetstigningstakten afviger 1 pct. point i hvert af årene

2) Det antages således, at efterspørgslen - og derved produktionen - i de private byerhverv modsat den offentlige sektor ikke vokser svarende til det øgede antal arbejdsdage.



**...hvorimod  
beskæftigelsen i  
landbruget fortsat  
falder**

1992 og 1993 fra det her forventede, tilsiger modelberegninger modsat rettede ændringer i niveauet for den samlede beskæftigelse af størrelsesordenen 8-10.000 personer i begge år.

Landbrugets beskæftigelse ventes i de kommende år at falde med 3.500 fuldtidspersoner årligt. Denne reduktion er en konsekvens af den fortsatte omlægning til større brug samt den almindelige afmatning i landbrugets produktionsudvikling. Skønnet indebærer, at produktivitetsstigningerne i landbruget i 1992 og 1993 reduceres noget i forhold til det ekstraordinært høje niveau i 1991.

I energi- og transportsektoren kan produktionen normalt variere betydeligt uden væsentlige konsekvenser for beskæftigelsen. Beskæftigelsen i denne sektor har således i de senere år ligget forholdsvis konstant. Det er vurderingen, at beskæftigelsen også i fremskrivningsperioden vil være uændret. Det følger heraf, at produktivitetsstigningerne gradvist mindskes i takt med, at væksten i produktionen aftager.

## **II.8 Beskæftigelse, arbejdsstyrke og ledighed**

**Beskæftigelsen stiger  
i 1993 efter 6 års fald**

Den samlede beskæftigelse i Danmark anslås at være reduceret med ca. 60.000 personer siden 1987. Heraf tegner den private sektor sig for et fald på godt 70.000 personer, mens beskæftigelsen i den offentlige sektor i samme tidsrum øgedes med ca. 10.000 personer. Det har selvsagt haft negative konsekvenser for ledigheden i Danmark. Fra 1993 kan det imidlertid forventes, at antallet af beskæftigede igen vil stige. Med nogen usikkerhed kan det anslås, at stigningen vil være på knap 17.000 personer, jf. tabel II.7.

**Arbejdsstyrken  
stiger svagt...**

**...mens faldet i  
erhvervsfrekvensen  
antages ophørt**

Efter et par år med faldende eller stagnerende arbejdsstyrke ventes antallet af erhvervsaktive personer (inkl. arbejdsløse) igen svagt stigende i de kommende år. Antallet af 15-74 årige er således voksende samtidig med, at faldet i den gennemsnitlige erhvervsfrekvens antages ophørt. På denne baggrund skønnes arbejdsstyrken årligt at vokse med ca. 3000 fuldtidspersoner i 1992 og 1993. Der kræves derfor som minimum en beskæftigelsesfremgang af denne størrelsesorden for, at den samlede ledighed reduceres.

**Arbejdsløsheden  
topper med 300.000  
ledige i 1992**

Arbejdsløsheden forventes derfor at toppe i 1992 med godt 300.000 ledige. Det skønnes herefter, at ledigheden i 1993 reduceres med ca. 15.000 personer. Det er i så tilfælde første gang i 7 år, at ledigheden vil falde.

Tabel II.7 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

	1990	1991	1992	1993
	———— 1000 personer ————			
Befolkningsprognose				
15-74 årige <sup>a</sup>	3905,4	3918,1	3923,2	3926,4
Erhvervsfrekvens	73,3	73,1	73,1	73,1
Arbejdsstyrke, personer	2863,4	2864,1	2867,9	2870,2
	— 1000 fuldtidspersoner <sup>b</sup> —			
Arbejdsstyrke (fuldtid)	2626,1	2626,4	2629,9	2632,0
Beskæftigede i alt (fuldtid)	2360,2	2337,7	2337,1	2353,9
heraf:				
Lønmodtagere i				
byerhverv	1179,2	1162,3	1168,6	1190,4
Lønmodtagere i øvrigt	219,6	218,6	217,6	216,6
Offentligt ansatte	656,8	654,8	651,3	649,8
Selvstændige	304,5	302,0	299,5	297,0
Ledige (fuldtid)	266,0	288,7	292,8	278,1
	———— 1000 personer ————			
Registrerede ledige	271,7	296,0	300,3	285,2
	———— pct. ————			
Produktivtetsstigning				
i byerhverv <sup>c</sup>	3,1	4,9	2,3	3,4
Ledighedsprocent				
Personer <sup>d</sup>	9,5	10,3	10,5	9,9
Fuldtidspersoner <sup>e</sup>	10,1	11,0	11,1	10,6

a) Danmarks Statistik, 1991, *Statistiske Efterretninger, Befolkning og valg*, København, og 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.

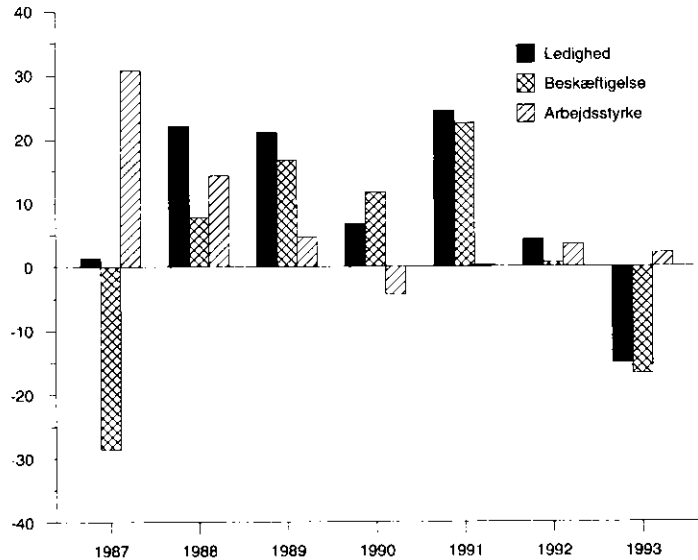
d) Antal ledige personer (registreret ledighed) i procent af arbejdsstyrken i personer.

e) Fuldtidsledige i procent af arbejdsstyrken opgjort i fuldtidspersoner.

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

Det fremgår af figur II.9, at ledigheden alene reduceres som følge af det forventede opsving i beskæftigelsen.

Figur II.9 Ændringer i ledigheden fordelt på bidrag fra arbejdsstyrken og beskæftigelsen, 1987-93, 1.000 personer



Anm.: Søjlerne for beskæftigelse og arbejdsstyrke angiver *bidraget* til ændringer i ledigheden. Et negativt bidrag fra f.eks. beskæftigelsen svarer således til en reduktion af ledigheden som følge af stigende beskæftigelse

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

## II.9 Import

### Svag stigning i importpriserne

Importpriserne forventes at stige med omkring 3 pct. i både 1992 og 1993 fordelt med lidt højere stigninger i færdigvare- end råvarepriserne. Den svage stigning i råvarepriserne på trods af det forventede internationale opsving skyldes dels et aktuelt overudbud af råvarer, dels en fortsættelse af den historiske tendens til stadig lavere råvareforbrug pr. produceret enhed. Oliepriserne forventes at forblive på det nuværende niveau på 20 dollar pr.

tønde, da overkapaciteten i OPEC har et sådan omfang, at et eventuelt bortfald af sovjetisk produktion uden større problemer kan erstattes.

De stigende importpriser, herunder råvarepriser, og den forbedrede konkurrenceevne betyder, at bytteforholdet forringes med omkring 1 pct. i både 1992 og 1993.

### **Stigende importmængder**

Der vil være en tiltagende vækst i de importerede mængder i begge år som følge af den forøgede indenlandske efterspørgsel især efter maskiner mv., hvor importindholdet er stort. Importen af varer til forbrug og investeringer ventes således at vokse realt med omkring 7 pct. i både 1992 og 1993. Energiimporten forventes på trods af den tiltagende indenlandske vækst derimod at være stort set uændret i 1992, da Nordsøproduktionen skønnes at vokse med godt 8 pct. I 1993 forventes en uændret Nordsøproduktion, hvorfor energiimporten vil stige med godt 8 pct.

## **II.10 Betalingsbalance**

### **Aftagende overskud i 1993...**

Der forventes i 1992 et overskud på betalingsbalancen på knap 11 mia. kr., jf. tabel II.8. Dette overskud forventes at falde til knap 6 mia. kr. i 1993.

### **...som følge af den indenlandske vækst...**

Det aftagende overskud i 1993 skyldes først og fremmest et fald i overskuddet på varebalancen som følge af en forøget indenlandsk efterspørgsel og en deraf afledt forøgelse af importen.

### **...men modvirkes af forbedring af tjenestebalancen og mindre renteudgifter**

Den forøgede vækst i importen modvirkes dog delvist af en vis fremgang i tjenestebalancen og mindre nettorenteudgifter som følge af dels et fald i gælden til udlandet, dels en lidt lavere gennemsnitlig forrentningsprocent. Den lavere forrentningsprocent skyldes forventningen om, at D-mark-renten falder i løbet af 1992.

Tabel II.8 Betalingsbalanceregnskabet 1991-1993, mia. kr.

	1991	1992	1993
Saldo på varebalancen <sup>a</sup>	30,3	29,0	22,4
Saldo på tjenestebalancen	23,9	25,0	26,3
Nettorenter	-34,3	-32,8	-31,5
Øvrige poster <sup>b</sup>	-9,5	-10,4	-11,3
Løbende poster i alt	10,4	10,8	5,8
Betbal.saldo i pct. af BFI	1,4	1,4	0,7
Gæld til udlandet ultimo	274,4	263,6	257,8
Gns. forrentningsprocent på udlandsgælden	12,4	12,2	12,1

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.

Kilde: Danmarks Statistik, 1991, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, og egne beregninger.

## II.1 Problemstillinger i den generelle økonomiske politik

### Hovedproblemet den høje ledighed...

Den økonomiske udvikling i Danmark ventes i den her fremlagte konjunkturvurdering at passere et vendepunkt i 1992. Et moderat opsving i både den udenlandske og den indenlandske efterspørgsel skønnes at medføre en årlig vækst på 2,5 - 3 pct. i den indenlandske produktion i 1992 og 1993. Som følge heraf ventes arbejdsløsheden at nå et højdepunkt med ca. 300.000 ledige i 1992, hvorefter der er udsigt til større beskæftigelse og derfor et fald i antallet af ledige til omkring 285.000 personer i 1993. Nettoeksporten ophører i 1992 stort set med at bidrage positivt og skønnes i 1993 at bidrage negativt til væksten i dansk produktion. Den ventede produktionstilvækst vil derfor ifølge fremskrivningen efterhånden helt blive trukket af væksten i den indenlandske efterspørgsel. På denne baggrund skønnes et uændret overskud på betalingsbalancen på omkring 10 mia. kr. i 1992, aftagende til 5-6 mia. kr. i 1993.

På linie med vurderingen i *Dansk økonomi, maj 1991*, fremstår den store ledighed således som det væsentligste problem for den økonomiske politik. Siden 1986 er ledigheden steget med knap

80.000 personer - så godt som udelukkende som følge af et fald i den private sektors beskæftigelse. Samtidig er betalingsbalancen blevet forbedret med omkring 45 mia. kr. på årsbasis.

Vurderingen af ledigheden som det væsentligste problem støttes også af undersøgelsen i kapitel III, som bl.a. viser, at en reduktion af ledigheden ud over at være et vigtigt mål i sig selv også - på trods af den relativt høje dagpengekomensation mv. - er vigtig i en fordelingspolitik til sikring af en mere jævn indkomstfordeling.

Oprettningen af betalingsbalancen er især et resultat af en forholdsvis stram finanspolitik, men også af de gode internationale konjunkturer, herunder virkningerne af olieprisfaldet i 1986 og af den tyske genforening i 1990. Uden de gunstige internationale konjunkturer ville ledigheden være steget endnu stærkere, idet konkurrenceevnen er omtrent uændret i forhold til midten af 1980'erne. Ganske vist er lønstigningstakten blevet kraftigt reduceret siden 1987. Men dels er lønstigningstakten også faldet i udlandet, og dels var lønstigningen i Danmark i 1987 langt højere end i udlandet.

Den manglende forbedring af konkurrenceevnen, set over en længere periode, og den nødvendige eliminerings af de tidligere store og langvarige betalingsbalanceunderskud er således ud fra en historisk synsvinkel hovedårsagen til, at arbejdsløsheden i begyndelsen af 1990'erne er blevet det væsentligste problem for den økonomiske politik.

Betalingsbalancehensynet lægger dog fortsat klare bindinger på den økonomiske politik og dermed på muligheden for en hurtig løsning af beskæftigelsesproblemerne. Som følge af det nyligt etablerede overskud på betalingsbalancen er det ganske vist nu muligt at tillade et moderat opsving i den indenlandske efterspørgsel, uden at det bevirker, at der igen opstår betalingsbalanceunderskud. I forhold til situationen indtil for kun et par år siden er dette en væsentlig forbedring. Med kun stort set samme konkurrenceevne som i midten af 1980'erne er det imidlertid ikke muligt at forøge den indenlandske efterspørgsel i hurtigere tempo end væksten i udlandet, hvis betalingsbalancemålsætningen skal fastholdes. En selvstændig dansk indsats til forbedring af beskæftigelsesmulighederne kræver derfor en længere periode end den hidtidige med lønstigninger, som er lavere end i vore konkurrentlande. Som både udviklingen siden 1990 og prognosen viser, er dette ikke nødvendigvis uforeneligt med en højere realløn for de beskæftigede.

**...men betalings-  
balancehensyn er  
stadig en binding**

## **Konkurrenceevne- forbedring derfor stadig afgørende**

Med det meget høje niveau, ledigheden nu er nået op på, er det afgørende, at stigningerne i lønomkostningerne i de kommende år bliver så begrænsede som overhovedet muligt. Det kræver mekanismer til en stram lønstyring, herunder incitamenter til større løntilbageholdenhed.

## **Dagpengesystemets virkninger**

For de allerede beskæftigede kan sådanne incitamenter formentlig bedst skabes ved en ændret finansiering af udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge, jf. tidligere redegørelser. I den offentlige debat peges der herudover bl.a. ofte på en nedsættelse af dagpengesatserne som middel til at få flere i arbejde ud fra den betragtning, at de eksisterende regler skaber incitamenter til frivillig arbejdsløshed, særlig blandt lavtlønnede. I den forbindelse er der dog grund til at minde om, at arbejdsløshed i en så åben økonomi som den danske først og fremmest afhænger af den generelle omkostningsudvikling og kun i mindre grad af styrken i den enkelte arbejdsløses tilskyndelse til at søge arbejde. Den mulige årsagsforbindelse mellem arbejdsløshedsunderstøttelsen og beskæftigelsen ligger derfor primært i dens indvirkning på den lønpolitik, som føres af arbejdsmarkedets parter, og kun i begrænset omfang i, at den enkelte måske fristes til at foretrække understøttelse frem for arbejde.

## **Behov for bredspektret indsats**

Udover at kræve en forbedring af konkurrenceevnen forudsætter en reduktion af ledigheden også en forøget spredning i aflønningen. Ledigheden kan dog ikke éntydigt henføres til en enkelt eller to faktorer. Det er derfor, jf. også kapitel III, væsentligt med en indsats over et bredt felt, men således at alle foranstaltninger bidrager til en forbedring af dansk produktions konkurrenceevne. Foruden de allerede nævnte foranstaltninger kan nævnes en effektivisering af uddannelserne, flere EFG-praktikpladser, skærpede mobilitetskrav, skærpet anvisningspraksis og mere fleksible faggrænser etc. På længere sigt vil en forøget indsats med hensyn til offentlig og privat forskning også kunne forbedre konkurrenceevnen, og det samme gælder øget konkurrence og dermed lavere gennemsnitlige avancer på hjemmemarkedet, ligesom den bebudede omlægning af afskrivningsreglerne til fordel for maskiner og udstyr, der er udsat for hurtig teknologisk/økonomisk forældelse, også vil kunne få betydning i denne forbindelse.

## **Nødvendigt at fastholde hovedlinien i finanspolitikken**

En varig forbedring af konkurrenceevnen vil ikke alene forøge den udenlandske afsætning, men også den indenlandske efterspørgsel og produktion som følge af den heraf afledte bedre beskæftigelse og de højere indkomster. Det er derfor nødvendigt at fastholde den hidtidige hovedlinje i finanspolitikken, således at skattelettelser eller forøgede offentlige udgifter til drift og

investeringer ikke gennemføres uden en reel finansiering, som neutraliserer de efterspørgselsforøgende virkninger af sådanne foranstaltninger.

### **Virkninger af afvigelser:**

Afvigelser fra den nødvendige finanspolitiske hovedlinie vil på kort sigt påvirke såvel beskæftigelse som betalingsbalance. På længere sigt vil finanspolitiske tiltag imidlertid have ringe beskæftigelsesmæssig effekt og især være af betydning for størrelsen af den danske gæld til udlandet og rentebetalingerne.

### **Øgede offentlige investeringer**

Eksempelvis indikerer foretagne modelberegninger, at en forøgelse af de offentlige investeringer med 3 mia. kr. pr. år i 3 år uden ledsagende besparelser på andre områder, respektive skatte- og afgiftsforhøjelser vil øge niveauet for beskæftigelsen med op mod 20.000 personer de første to år og omkring 8.000 i det tredje, men samtidig forringe betalingsbalancen med 5-6 mia. pr. år i alle tre år - alt i forhold til grundforløbet. Den initiale beskæftigelsesfremgang vil forøge lønstigningstakten og dermed også de beskæftigelsesproblemer, der kommer, når investeringsprogrammet udløber. Ifølge modelberegningerne vil der på dette tidspunkt ske et fald i beskæftigelsen på omkring 25.000. De beskrevne virkninger vil selvsagt først indtræde fra det tidspunkt, hvor foranstaltningerne sættes i værk. For offentlige investeringer er dette erfaringsmæssigt først muligt nogen tid efter, at beslutningen er taget.

### **Afgifts-harmonisering**

Som et andet eksempel kan nævnes, at de afgiftslettelser på øl og vin på i alt ca. 2 mia. kr. pr. år i umiddelbar provenuvirkning, der skal gennemføres som led i skatte- og afgiftsharmoniseringen i EF, ifølge beregningerne vil indebære en reduktion af ledigheden i 1992 og 1993 på 7-8.000 personer og en betalingsbalanceforringelse i samme periode på 1 - 1 1/2 mia. kr. pr. år. Begge virkninger aftager dog ret hurtigt over tid.

### **CO<sub>2</sub>-afgift**

Gennemførelse af en isoleret dansk afgift på udledning af kuldioxid (CO<sub>2</sub>) efter de retningslinier, som er indeholdt i folketingsbeslutningen af 21. maj 1991, vil efter de samme beregninger føre til en nedgang i beskæftigelsen i de første år efter afgiftens indførelse på ca. 8.000 mand pr. år, men forbedre betalingsbalancen med 2-3 mia. pr. år. Disse virkninger vil være et resultat af en kombination af konkurrenceevneforringelse og finanspolitisk stramning, idet det dels er forudsat, at der ikke samtidig indføres en tilsvarende afgift i konkurrentlandene, dels at den finanspolitiske virkning ikke neutraliseres via skatte- og afgiftsnedsættelser på andre områder, respektive en forøgelse af de offentlige udgifter. Virkningen af forslaget gennemførelse vil i



nogen grad bestå i en produktionsomlægning fra Danmark til udlandet. CO<sub>2</sub>-afgiften er som følge af de her nævnte virkninger et eksempel på en afgift, der mest hensigtsmæssigt kan gennemføres i internationalt regi.

**Stadig et  
strukturelt  
opsparings-  
underskud i den  
private sektor...**

I forbindelse med vurderingen af kravene til finanspolitikken i den aktuelle situation er det væsentligt at være opmærksom på, at det er karakteristisk for dansk økonomi, at den private opsparing under normale konjunkturer er for lille til at finansiere de private investeringer. Den private sektor har derfor et strukturelt opsparingsunderskud, som bortset fra kortperiodiske udsving nødvendigvis må modsvares af et tilsvarende opsparingsoverskud i offentligt regi, hvis Danmark skal have ligevægt på betalingsbalancen.

**...men formentlig  
mindre end  
tidligere...**

Størrelsesordenen af dette underliggende opsparingsunderskud i den private sektor ligger naturligvis ikke fast over tid, men afhænger af samtlige de faktorer, som er med til at bestemme både indkomstudviklingen og udviklingen i det private forbrug og de private investeringer. Selv som langtidstendens lader underskuddet sig derfor kun angive med en betydelig usikkerhed. Tidligere modelberegninger har peget i retning af et strukturelt privat opsparingsunderskud af størrelsesordenen 3-4 pct. af BNP og dermed et behov for et offentligt opsparingsoverskud af samme størrelsesorden, hvis der skal opnås og fastholdes ligevægt på betalingsbalancen. Så vidt det kan vurderes, er den private sektors opsparingsunderskud dog nu mindre end tidligere, og det samme gælder derfor også størrelsen af det nødvendige offentlige opsparingsoverskud. Antagelsen herom falder for så vidt godt i tråd både med den omstilling, der er sket i økonomien, og som har ført til en begyndende nedbringelse af udlandsgælden, og med de adfærdspåvirkninger, der kan være sket som følge af den økonomiske politik og faldet i inflationstakten. På den anden side er det endnu ikke muligt at bedømme, om de skete adfærdssændringer, herunder en forøget opsparing i husholdningerne, måske snarere har været konjunkturbetingede, og om de derfor vil vise sig at holde også under en fremtidig gunstigere konjunkturudvikling.

**...og samtidig også  
udsigt til omsving på  
statsbudgettet,  
forudsat stram  
finanspolitik**

Under alle omstændigheder ligger det fast, at finanspolitikken på lidt længere sigt skal sikre et offentligt opsparingsoverskud, hvis der skal være ligevægt på betalingsbalancen, hvilket er nødvendigt af hensyn til beskæftigelsen på længere sigt. Det er ud fra disse hensyn ikke muligt at gennemføre ufinansierede skattelettelser eller tilsvarende forøgelse af de offentlige udgifter. Under forudsætning af uændret offentlig beskæftigelse, en udvikling i

satserne for de offentlige indkomstoverførsler, der ikke overstiger lønudviklingen, samt en økonomisk vækst i udlandet på omkring 3 pct. p.a. som langtidsgennemsnit skulle det på den anden side også være muligt at opnå et tilstrækkeligt offentligt opsparingsoverskud på lidt længere sigt, uden at dette kræver yderligere stigninger i skattetrykket.

## KAPITEL III

# INDKOMSTFORDELING, OFFENTLIG OMFORDELING OG BESKÆFTIGELSE

### III.1 Oversigt: indkomstfordeling og økonomisk politik<sup>1</sup>

**Indkomstfordelingen  
et emne af central  
politisk og  
økonomisk interesse**

Spørgsmål vedrørende indkomstfordelingen og udviklingen heri er traditionelt emner af stor politisk og økonomisk interesse og dermed et område, hvor - med et citat fra fordelingsteorien (Zeuthen, 1928) - "praksis stadig kræver svar, selv om det ikke kan blive et endeligt og fuldstændigt svar". Forskelle i opfattelsen af lighed - lige muligheder contra lighed i den faktiske fordeling - hører til de centrale skillelinier mellem de politiske ideologier og partier. Det progressive indkomstkattesystem og det eksisterende sociale system er således et resultat af historiske politiske stridigheder og kompromiser. Men også i forbindelse med både den generelle økonomiske politik og politikken på enkeltområder spiller de fordelingsmæssige konsekvenser typisk en væsentlig rolle, undertiden i en sådan grad at det kan blokere for en løsning.

**Vækst contra  
fordeling**

Over for den vægt, hvormed fordelingsspørgsmål indgår i debatten, indvendes det ganske vist ofte, at det ikke kan være afgørende, hvor stor en del af "kagen", den enkelte modtager, men at det afgørende må være "kagestykkets" absolutte størrelse. En stærk økonomisk vækst ved uændret indkomstfordeling kan således i løbet af en kort årrække hæve "bunden" i indkomstpyramiden op til den levestandard, de bedre stillede har i dag. Ved nulvækst i samfundet er det derimod ikke muligt at stille nogen økonomisk bedre, uden at andre økonomisk får det ringere.

1) Dette kapitel kan ses som en fortsættelse af tidligere redegørelser om samme emne, sidst behandlet i *Dansk økonomi, maj 1986*.

### **Vekselvirkningsforhold mellem produktion og fordeling**

Interessen for fordelingsproblemer udspringer ikke kun af sociale hensyn mv. Der foregår også en vekselvirkning mellem produktion, vækst og fordeling. I nærværende undersøgelse illustreres dette bl.a. af, at et af undersøgelsens hovedresultater er fordelings stærke afhængighed af udviklingen i ledigheden og tilknytningen til arbejdsmarkedet i det hele taget. Generelt påvirker den lovgivning, som er med til at frembringe den økonomiske fordeling, også incitamentsstrukturen og dermed ressourceallokeringen i samfundet og den samlede produktion. I mange sammenhænge vil der derfor være anledning til at overveje, om et tilsigtede fordelingspolitisk resultat ikke mere hensigtsmæssigt kan nås via skatte- og afgiftspolitikken og det offentlige udgiftspolitik end gennem påvirkning af lønninger og andre priser på produktive ydelser.

### **Lighed versus effektivitet**

Selvom fordelingspolitiske analyser ofte foretages, uden at disse konsekvenser inddrages, er det almindeligt anerkendt, at der eksisterer en modsætning mellem lighed og effektivitet, således at det er nødvendigt at foretage en afvejning mellem de to. Det kræver en nærmere analyse at vurdere, hvor stort effektivitetstab er ved en given form for omfordeling. På den anden side kan også aflønning, motivation og produktivitet være nært forbundne størrelser, ligesom arbejdsgivernes motivation til at organisere arbejdsgangene effektivt, investere i bedre arbejdsmiljø og motivere og kvalificere medarbejderne blandt andet kan afhænge af aflønningsforholdene.

### **Fordeling via markedet og via "det offentlige"**

Den primære fordeling af indkomster bestemmes på markedet (vare-, kapital- og arbejdsmarkedet), hvor beskæftigede lønmodtagere modtager lønindkomst for deres arbejde, og hvor selvstændige modtager restindkomst som afkast af deres arbejde og af deres investerede kapital. Igennem markedet skabes den *primære fordelingsstruktur*. Den offentlige sektor foretager en omfordeling af indkomster gennem et progressivt skattesystem, gennem overførselsindkomster (pensioner, dagpenge, kontanthjælp, m.m.), subsidier (boligtilskud, børnecheck, varmetilskud, institutionstilskud m.m.) og gratis ydelser eller subsidiære ydelser (uddannelse, sundhedsvæsen, kultur, børnepasning etc.). Den omfordeling, der foregår via den offentlige sektor skaber sammen med den primære fordelingsstruktur den *sekundære fordelingsstruktur*.

### **Funktionel og personlig indkomstfordeling**

Fordelingen af indkomster i samfundet påvirkes over tid af svingninger i den økonomiske aktivitet. Ændringer i kapitalapparatets størrelse, arbejdsudbuddet, teknologiske fremskridt og den økonomiske vækst har også indflydelse på den funktionelle

og personlige indkomstfordeling - omend der ikke kan siges noget generelt om hvordan. I fordelingsanalyser skelnes der traditionelt mellem analyser af den funktionelle og den personlige indkomstfordeling. Analysen af den *funktionelle indkomstfordeling* drejer sig om fordelingen af den samlede indkomst på løn- og restindkomst, hvor det sidste begreb dækker over indtjeningen for selvstændige og kapitalafkast til kapitalejere (inklusive pensionskapitaler). Man koncentrerer sig altså i analysen af den funktionelle indkomstfordeling om fordelingen af aflønningen af arbejdskraft og kapital.

## Ledighed og fordeling

Der er meget væsentlige fordelingsmæssige konsekvenser forbundet med forskelle i erhvervmæssig aktivitet. På samme måde er svingningerne i den økonomiske aktivitet og dermed i ledigheden også forbundet med fordelingsmæssige konsekvenser. *Nedbringelsen af ledigheden er således et vigtigt instrument i fordelingspolitikken.* Årsagssammenhængen mellem ledighed og fordeling går imidlertid også den anden vej, idet en øget lighed i faktor aflønningen uafhængigt af produktiviteten skaber arbejdsløshed blandt grupper med forholdsvis lav produktivitet, typisk som følge af lavt formelt uddannelsesniveau. Vedvarende over gennemsnitlige ledighedstal for en lønmodtagergruppe er således en forholdsvis sikker indikator for, at dens konkurrencemæssige situation i forhold til andre grupper er for dårlig.

Strukturreformer på arbejdsmarkedet kan derfor ikke anskues løst fra den generelle fordelingspolitik. Et af de centrale spørgsmål er, i hvor høj grad det via fordelingspolitikken er muligt at kompensere lønmodtagergrupper med en over gennemsnitlig ledighed for den nedadgående løntilpasning, som vil være en følge af en arbejdsmarkedsreform, der øger lønspredningen. Hermed ville det være muligt at øge den samlede produktion og beskæftigelse uden en tilsvarende forøgelse af uligheden af de disponible indkomster. Men det er selvfølgelig et politisk spørgsmål at tage stilling til i hvilken udstrækning sådanne økonomiske og fordelingsmæssige muligheder skal udnyttes - også selvom den samlede produktion og indkomstmasse derved kunne forøges.

## Den offentlige sektor og omfordelingen

Sociale overførsler og andre indkomstoverførsler til husholdningerne udgør knap 30 pct. af de samlede offentlige driftsudgifter, og en del af udgifterne har ligesom skatter og afgifter direkte fordelingsmæssige virkninger. Disse fordelingsmæssige virkninger er i hvert fald i princippet forholdsvis enkle at analysere, men derudover har næsten alle offentlige beslutninger afledte fordelingsmæssige virkninger, der er langt vanskeligere at

kvantificere, f.eks. den ulige fordeling af forbrug af offentlige serviceydelser. Endelig forekommer offentlige eller halvoffentlige indkomstoverførsler skjult under dække af andre aktiviteter, f.eks. er EF's landbrugsstøtteordninger ensbetydende med en massiv indkomstoverførsel til landmænd - uden hensyn til den enkelte landmands indkomst eller formueforhold i øvrigt.

Ønsket om en anden og mere jævn indkomstfordeling end den, der fremkommer via markedet og dermed som resultat af faktor aflønningen, er uden tvivl hovedbegrundelsen for et progressivt skattesystem og offentlige indkomstoverførsler. Siden fattigdom har udviklet sig fra at være flertallets problem til at være mindretallets, har transfereringer og offentlige udgifter udviklet sig fra fortrinsvist at være indrettet på at komme de nederste fattigdomsgrupper til gode, til i dag at komme flertallet samt særlige interessegrupper til gode. Størstedelen af den offentlige omfordeling består i dag af ydelser og overførsler, som et flertal på et eller andet tidspunkt i livsforløbet isoleret betragtet har glæde af. Dette inkluderer hovedparten af udgifterne i forbindelse med børnepasning, uddannelse, dagpenge, efterløn, sundhed, ældreforsorg m.m.

### **Omfordeling mellem grupper og over livsforløbet**

En betydelig del af indkomstfordelingen over de offentlige finanser, jf. redegørelsen i det følgende, er derfor ikke omfordeling fra de bedre til de dårligere placerede grupper i indkomstfordelingen, men derimod mellem personer på forskellige alderstrin inden for de samme indkomstgrupper. Denne omfordeling over livsforløbet har ofte givet anledning til diskussion, især på grund af konsekvenserne for skattetrykket og forvriddingseffekter i forbindelse med beskatningen. I diskussionen henvises der ofte til privat opsparing, låntagning og privat forsikring som alternativer til omfordeling over livsforløbet over de offentlige budgetter. Fra et teoretisk udgangspunkt kan der i denne forbindelse peges på, at behovet for statslig uddannelsesstøtte, folkepension mv. teoretisk kunne elimineres, hvis der kunne etableres perfekte kapitalmarkeder, hvorpå den enkelte kunne udjævne sine forbrugsmuligheder over livsforløbet, ligesom eksistensen af perfekte forsikringsmarkeder i princippet kunne fjerne i hvert fald en del af behovet for offentlige dagpengeordninger til sikring mod ledighed, sygdom etc. I praksis lader sådanne markeder sig imidlertid ikke etablere i fuldt omfang, og samtidig ville der formentlig ud fra en politisk vurdering stadig være behov for en vis omfordeling især som følge af ringe potentielle indtjeningsmuligheder. Udligning af indkomstforskelle over livsforløbet, set i relation til de enkelte personer i modsætning til persongrupper, kan derfor heller ikke i praksis

klart adskilles fra udligning mellem grupper. Men det er naturligvis muligt bl.a. at forskyde grænserne mellem offentlige indkomstoverførsler på den ene side samt arbejdsmarkedspension, privat forsikring mv. på den anden side.

### **Skattetrykket og råderummet for indkomstomfordelingen**

Det progressive skattesystem har traditionelt været et hovedelement i fordelingspolitikken. Mulighederne for en omfordeling via skatterne er imidlertid afhængige af skattetrykket, idet et højt skattetryk mindsker mulighederne for progression. Når de effektive marginalskatte efter personfradrag starter ved omkring 50 pct., er der forholdsvis snævre grænser for progressionen i skattesystemet.

### **Sampilsproblemer**

Det er i denne forbindelse værd at bemærke, at der er betydelige såkaldte *sampilsproblemer* for personer med de laveste indkomster. Det er blandt de lavest lønnede grupper, at de højeste sammensatte marginalskatte findes, idet tildelingen af forskellige sociale transferinger (eksempelvis boligstøtte) og tilskud til betaling af serviceydelser (daginstitutioner) aftrappes med stigende indkomst. Disse grupper vil kun have et meget ringe økonomisk incitament til yderligere at kvalificere sig via uddannelse eller i det hele taget til at være erhvervsmæssigt aktive. De høje sammensatte marginalskatte viser på den anden side også, at behovet for yderligere kompensation ved en lavere faktoraflønning for de personer, der er ramt af sampilsproblemet, er ret begrænset i forhold til andre grupper, idet faldet næsten fuldt ud opvejes af lavere skat og højere sociale ydelser.

## **III.2 Måling af indkomstfordelingen**

### **Vurdering af indkomstfordelingen kræver politisk stillingtagen**

Fordelingen er en multidimensionel størrelse og enkeltstående analyser kan vanskeligt give en fuldt dækkende beskrivelse og vurdering af indkomstfordelingen. Der findes ikke nogen enkelt måde at måle indkomstfordelingen på, så valg af metode må afspejle dels formålet med analysen, og dels en vurdering af hvordan formålet belyses bedst. Selv om det i princippet er muligt at give en neutral *beskrivelse* af indkomstfordelingen, så er det ikke muligt at give en neutral *vurdering* af indkomstfordelingen. Det er i høj grad et politisk spørgsmål at tage stilling til, hvad der er en rimelig indkomstfordeling.

### **Den personlige indkomstfordeling...**

Det er analysen af den *personlige indkomstfordeling*, der er emnet for nærværende redegørelse. Formålet med en sådan analyse er som oftest at belyse forskelle i enkeltpersoners og husholdningers

### ...og formålet med en analyse

forbrugsmuligheder og udviklingen i denne over tid. Det er herunder af interesse at vurdere, hvor stor en omfordeling der sker over de offentlige finanser. Der kunne også være andre formål med en analyse af den personlige indkomstfordeling. For det første kan årsagen til ledighed være et misforhold mellem den relative faktor aflønning og produktivitet, hvorfor det er af interesse at sammenholde de relative lønninger med ledighedens fordeling. For det andet siger fordelingen noget om incitamentet til at tage en uddannelse i den ene eller den anden retning.

### To perspektiver på fordelingen

Der er således mindst to perspektiver på analyser af den personlige indkomstfordeling:

- det sociale perspektiv, og
- arbejdsmarkedsperspektivet.

Hertil kunne som et særskilt perspektiv føjes analyser af den offentlige sektors rolle i omfordelingen, ligesom en analyse af de velfærdsmæssige omkostninger ved omfordelingen kunne være af interesse.

### Det sociale perspektiv

Anskuet fra en social synsvinkel er det fordelingen af *forbrugsmuligheder*, der er interessant, dvs. disponibel indkomst efter skat og overførselsindkomster m.m. Der kan i den forbindelse være to aspekter af den personlige indkomstfordeling, der ønskes belyst: den relative og den absolutte fordeling af velfærd. Analyser af den relative fordeling af forbrugsmuligheder i samfundet siger noget om *uligheden* i fordelingen, medens analyser af den absolutte fordeling af velfærd vedrører *niveauet* for velfærd for bestemte grupper.

### Fattigdom

Interessen for analyser af den personlige indkomstfordeling hænger i mange tilfælde sammen med et ønske om at sikre de dårligst stillede en bestemt levestandard. En del af debatten omkring disse emner har drejet sig om at identificere, hvem og hvor stor gruppen af "fattige" er. For at kunne sige noget fornuftigt derom er det nødvendigt med en stringent definition af begrebet fattigdom, men i den offentlige debat sammenblandes begreberne ulighed og fattigdom ofte, selvom de to begreber i princippet ikke har noget med hinanden at gøre.

### Ulighed vs. fattigdom

Der findes ikke nogen officiel definition af fattigdom i Danmark, hvorfor der ikke er enighed om, hvor stor gruppen af fattige er, eller hvordan den har udviklet sig over tid. EF-kommissionen har igangsat en række undersøgelser af "fattigdommen" i medlemslandene, hvor fattige defineres som "*dem, der har under halvdelen af gennemsnitsindkomsten.*" Definitionen er tydeligvis en definition af ulighed, ikke fattigdom, og en væsentlig ulempe ved



definitionen er derfor, at man ikke kan måle ændringerne i fattigdommen over tid. Hvis alle fik halveret deres indkomster fra den ene dag til den næste, ville antallet af fattige være uændret ifølge denne definition. Der kan argumenteres for, at den eneste vej frem mod et stringent, og dermed forskningsmæssigt og politisk anvendelig fattigdomsbegreb er at insistere på, at fattigdom i sin kerne betyder mangel på nødvendige materielle ressourcer, hvad enten det opgøres i penge eller på anden måde. Begrebet fattigdom må være "absolut" i den forstand, at det må måles absolut.<sup>2</sup> Dette udelukker dog ikke, at fattigdomsbegrebet kan variere over lande og tid.

Kapitlet her drejer sig primært om en analyse af ulighed, ikke fattigdom. De økonomiske vilkår for de svagest stillede grupper i samfundet gøres således ikke til genstand for en selvstændig analyse.

### **Arbejdsmarkeds- perspektivet**

Anskuet fra et arbejdsmarkedsperspektiv er det både fordelingen af faktoraflønningen og forbrugsmulighederne, som er interessant. Betraget fra efterspørgselssiden af arbejdsmarkedet er fordelingen væsentlig, fordi der i produktionen er en sammenhæng mellem lønmodtagernes relative løn, produktivitet og ledighed. Det relevante indkomstbegreb er faktoraflønningen, som den dannes på markedet (jf. ovenfor om den primære indkomststruktur). For udbudsforholdene på arbejdsmarkedet, er det derimod indkomster efter skat og transfereringer, altså fordelingen af forbrugsmulighederne, der er interessant. Forskelle i det økonomiske afkast af forskellige uddannelser målt ved forbrugsmulighederne må således forventes at være ét blandt flere incitamenter til at tage en uddannelse.

### **Om måling af ulighed**

Det første problem, der skal tages stilling til ved analyser af den personlige indkomstfordeling, er periodisering. Som regel anvendes oplysninger om indkomst for et enkelt år, men det er problematisk, fordi en række i mange sammenhænge irrelevante faktorer influerer på det enkelte års indkomst. Den væsentligste ulempe ved en sådan analyse er, at den ikke tager hensyn til de *aldersbetingede indkomstforskelle*. I 1988 var den gennemsnitlige lønindkomst på godt 110.000 kr. for 20-24 årige, mens den var knap 239.000 kr. for de 40-44 årige. Aldersafhængigheden i lønindkomsten varierer fra gruppe til gruppe. Arbejdergrupperne har en ret flad indkomstprofil, mens den er stigende over en stor del af livet for en række funktionærgrupper, der så til gengæld ofte træder ind på arbejdsmarkedet på et senere tidspunkt pga.

2) Erik Jørgen Hansen (1989).

længere uddannelse, jf. figur III.1 i afsnit III.4.1. Blandt andet som følge heraf var fordelingen af indkomster for f.eks. de 40-44 årige i 1988 mere ulige end fordelingen af de samlede indkomster over livsforløbet, jf. afsnit III.4.1. Det kan derfor være vildledende at sammenligne indkomsten for personer på et givet trin i livsforløbet, hvis indkomstforskelle mellem individer på ét tidspunkt kompenseres af modsatte forskelle på et andet, helt bortset fra, at en række andre forhold også kan påvirke indkomstfordelingen på et givet tidspunkt.

Hvis der eksisterer muligheder for at omfordele forbruget over livet, vil det derimod være relevant at sammenligne de samlede indkomster over hele livsforløbet for personer med forskellig indkomstprofil.

Denne betragtningstype er dog strengt taget kun fordelingspolitisk relevant, såfremt kapitalmarkedet er så velfungerende og dermed perfekt, at den enkelte uden vanskeligheder kan opnå den ønskede tidsmæssige fordeling af forbruget uanset fordelingen af indkomsten over livsforløbet.<sup>3</sup> Men selvom kapitalmarkedet ikke er fuldkommen perfekt, er det dog for mange formål hensigtsmæssigt at bruge livsindkomster til at måle den personlige indkomstfordeling for forskellige uddannelseskategorier, idet beregningsmåden bl.a. sikrer, at forskellig aldersfordeling grupperne imellem ikke influerer på resultaterne.

### **Mange dimensioner i indkomstfordelingen**

Valg af tidsenhed er en vigtig, men ikke den eneste dimension, der skal tages hensyn til i en analyse af indkomstfordelingen. De mange måder, hvorpå man kan analysere den personlige indkomstfordeling, hænger sammen med de mange og krydsende dimensioner i fordelingen. Det er jo f.eks. ikke udtryk for reel ulighed, hvis forskelle i indkomst for ellers identiske personer afspejler forskellige valg af arbejdstid (heltid/deltid) mv.

Den personlige indkomstfordeling afhænger for det første af arbejdsindkomsten hvert år i den erhvervsaktive periode, længden af den erhvervsaktive periode, valg af deltidsbeskæftigelse kontra heltidsbeskæftigelse og ledighedsgrad. Skal forbrugsmulighederne analyseres, er det nødvendigt at tage hensyn til, om personen er enlig eller ej. Dette er ikke mindst vigtigt, når der tages hensyn til skat og overførselsindkomster, subsidier og forbrug af offentlige serviceydelser, fordi skat og mange transfereringer afhænger af ægtefællens indkomst. Dermed bliver den relevante enhed for analysen husstanden og ikke personen, og disponibel

3) På et perfekt kapitalmarked kan alle frit låne og anbringe penge til den samme rente og derfor uden rentemarginal, gebyrer, kreditrationering o.l.

husstandsindkomst pr. person det relevante mål. En række offentlige ydelser og forbrug af offentlig service er knyttet til, om man har børn eller ej, og hvis der er børn, skal det også afgøres, om de skal tælles med i opgørelsen af antal personer i husstanden og med hvilken vægt. Den disponible indkomst, men ikke nødvendigvis de samlede forbrugsmuligheder, vil også afhænge af bopæl pga. betydelige forskelle i kommuneskatter, og endelig vil forbrugsmulighederne afhænge af husstandens boligforhold på grund af de direkte og indirekte tilskud til boligforbruget.

### **Livsindkomstberegningernes princip**

Livsindkomstberegninger er som nævnt en måde at sammenfatte information om fordelingen af forbrugsmuligheder set over livsforløbet og er et bedre mål for fordelingen af den økonomiske velfærd end fordelingen af indkomster i et enkelt år. Den ideelle livsindkomstberegning skulle give et billede af, hvor meget man - som f.eks. 18-årig - kan forvente at disponere over i resten af livet. En ideel livsindkomstberegning skulle således foretage en forløbsanalyse af en persons fremtidige indkomst, men en sådan beregning kan naturligvis ikke gennemføres i praksis. Der sker betydelige forskydninger over tid i indtjeningen for forskellige lønmodtagergrupper, jf. afsnit III.3, og de fremtidige forskydninger kan i sagens natur ikke forudsiges med større sikkerhed.

### **Teorien om human kapital og andre fordelingsteorier**

I et længere perspektiv er uddannelsesniveau inden for visse grænser i mange tilfælde et personligt valg. Teorien om human kapital er baseret på ideen om, at den enkelte person vælger at investere tid og penge i uddannelse, indtil det forventede tilbagediskonterede afkast af uddannelse nøjagtigt modsvares af tabet ved mistet indkomst i uddannelsestiden. Afkast af uddannelse er både fremtidig løn såvel som andre arbejdsbetingelser, der kan forventes at følge med pågældende job. De beregnede livsindkomster kan inden for visse grænser betragtes som det økonomiske afkast af uddannelse ud fra de aldersbetingede lønninger. De giver derfor en idé om i hvert fald det privatøkonomiske incitament til at vælge en given uddannelse. Disse betragtninger forudsætter dog, at valg af uddannelse er uafhængig af personlige karakteristika. I forbindelse med præsentationen af livsindkomstberegningerne vises spredningen af indkomsterne til illustration af, at ikke kun uddannelse, men også personlige karakteristika mv. har indflydelse på indkomstens størrelse.<sup>4</sup>

4) For en nærmere diskussion af human kapital teorien og teori og empiri om den personlige indkomstfordeling kan henvises til Sahota (1978).

## Beregningsmetode

Livsindkomstberegningerne giver som regel et statisk, tværsnitsbillede af livsindkomsterne, idet det fremtidige "kariereforløb" for en person tilhørende en given uddannelseskategori ofte antages at forløbe som gennemsnittet for uddannelseskategorien, som den viser sig på beregningstidspunktet. Forudsætningen om karriereforløbet afspejler dermed en fortidig udvikling i karriremønstre op til beregningstidspunktet. Livsindkomsten beregnes herefter ved at summere gennemsnitsindkomsterne for personer i en given uddannelsesgruppe på hvert alderstrin mellem 18 og 67 år.

## Valg af diskonteringsfaktor

Bag summeringen af faktorindkomsterne for det enkelte år ligger implicit en antagelse om, at den faktor, hvormed fremtidig indkomst tilbagediskonteres, er lig med stigningstakten i realindkomsten, der dermed forudsættes ens for alle grupper. Valget af diskonteringsfaktor er noget vilkårlig. Der kunne således argumenteres for, at en højere diskonteringsfaktor skulle vælges, idet fravær af fuldkomne kreditmarkeder umuliggør en fuldstændig belåning af fremtidig indkomst til den givne rente, hvilket betyder, at indkomst sent i livsforløbet er mindre værd end indkomst tidligt i livsforløbet. Det er formentlig først og fremmest i etableringsperioden, at der er behov for et forbrug, der er større end den løbende indkomst. Hvor høj den relevante diskonteringsfaktor skal være, kan ikke siges med sikkerhed. Der er i tidligere redegørelser til Det økonomiske Råd argumenteret for, at en diskonteringsfaktor svarende til enten realrenten korrigeret for stigningstakten i realindkomsten eller realrenten efter skat kunne være relevante satser, således at en diskonteringsfaktor mellem 0 og 5 pct. skulle anvendes.<sup>5</sup> Valg af diskonteringsfaktor har størst relativ betydning for de beregnede livsindkomster for akademikergrupperne, der har deres livsindkomst relativt sent i livsforløbet. Som følge heraf vil en højere diskonteringsfaktor mindske uligheden i fordelingen. En fuldstændig lige indkomstfordeling er ensbetydende med, at investeringer i uddannelser forrentes med diskonteringsfaktoren. En følsomhedsberegning af konsekvensen af valg af diskonteringsfaktor er vist i afsnit III.4.1.

## Livsindkomstberegninger belyser ulighed...

### ...ikke fattigdom

Resten af dette kapitel opgør livsindkomster for forskellige lønmodtagergrupper og uddannelseskategorier. Gennem livsindkomstberegningerne belyses uligheden mellem forskellige lønmodtagergrupper eller uddannelseskategorier. Livsindkomsterne kan derimod ikke bruges til at identificere eller kvantificere, hvor stor en gruppe, der på et givet tidspunkt falder under en eller anden

5) Se *Dansk økonomi, foråret 1972* og Gørtz og Vibe-Pedersen (1973).

fattigdomsgrænse. Perioder med meget lave eller ingen indkomster for enkeltpersoner bliver i disse beregninger skjult af sammentællingerne.

**To analyser af livsindkomsterne:**

**traditionelle...**

**...og nye livsindkomstberegninger**

I de følgende afsnit præsenteres to forskellige tilgange til analysen af livsindkomster for en række lønmodtagergrupper/uddannelseskategorier. Den første beregningsmetode, afsnit III.3, kaldet den "traditionelle livsindkomstberegning" er den, som er anvendt i tidligere redegørelser til Det økonomiske Råd. Resultaterne i dette afsnit er således direkte sammenlignelige med tidligere beregninger, hvorved en belysning af udviklingen i livsindkomsterne over tid er mulig. Af grunde, der vil blive gjort nærmere rede for i næste afsnit, er den traditionelle metode imidlertid mindre tilfredsstillende, og hovedvægten i fremstillingen er derfor lagt på en ny form for opgørelse af livsindkomster i afsnit III.4, kaldet de "nye livsindkomstberegninger". Disse beregninger er baseret på samkøring af en række registre, som er foretaget af Danmarks Statistik til brug for nærværende redegørelse, hvilket først i de senere år er blevet muligt. Herved er der taget højde for en række mangler ved de traditionelle livsindkomstberegninger.

### **III.3 Traditionelle livsindkomstberegninger for 1990**

Livsindkomstberegningerne i dette afsnit skal ses i forlængelse af tidligere beregninger af livsindkomster for årene 1960, 1970, 1975, 1980 og 1985, den sidste offentliggjort i *Dansk økonomi, maj 1986*. Beregningerne i dette afsnit følger samme principper som i foregående redegørelser.

**Beregningsmetode**

Ved anvendelsen af statistik over lønindkomst for en lønmodtager i 1990 beregnes livsindkomsten for en lønmodtager i en række erhverv som summen af lønindkomsten for hvert alderstrin mellem det 16. år og afslutningen af den erhvervsaktive alder. Livsindkomstberegningerne er beregninger af de samlede arbejds-livsindkomster for hele den erhvervsaktive periode for heltidsbeskæftigede uden ledighed. Der tages ikke hensyn til eventuel overarbejde eller dobbeltbeskæftigelse, ligesom andre indkomstformer end arbejdsindkomst ikke er medtaget.

**Livsindkomster og forbrugsmuligheder**

Desuden er der i beregningerne ikke taget hensyn til kapitalindkomst, skatter og afgifter, overførselsindkomster og subsidier fra

den offentlige sektor. Derfor giver disse livsindkomstberegninger ikke et retvisende billede af forbrugsmulighederne for lønmodtagergrupperne.

### **Mulighed for sammenligning med tidligere analyser**

Det skal understreges, at disse livsindkomstberegninger er meget stiliserede beregninger af indkomstfordelingen for de forskellige lønmodtagergrupper, og at beregningsforudsætningerne (se nedenfor) ikke gør livsindkomsterne for alle de forskellige grupper direkte sammenlignelige. Anvendelsen af samme beregningsmetode for 1990 som i de foregående år sikrer derimod, at en sammenligning er mulig af den relative livsindkomststudvikling for lønmodtagergrupperne over tid.

### **Beregningsforudsætninger**

Udover de ovennævnte begrænsninger i analysen er der gjort en lang række forudsætninger for at foretage beregningerne af livsindkomsterne, hvoraf de vigtigste kort skal refereres.<sup>6</sup>

- Den erhvervsaktive alder er for alle grupper fastsat til og med det 69. år, undtagen for politibetjente og sygeplejersker, hvor pensionsalderen er fastsat til henholdsvis 63 og 65 år. Disse forudsætninger om pensionsalderen betyder således en overvurdering af andre gruppers livsindkomst i forhold til sygeplejersker og politibetjente.
- Hvad uddannelserne angår, er anvendt de omtrentlige gennemsnitlige studietider.
- Der er for alle berettigede uddannelser regnet med fuld stipendiestøtte fra Statens Uddannelsesstøtte (SU) i den normerede studietid og en indkomst svarende til fuld stipendiestøtte i de år, normeringen overskrides.
- Der er ikke taget hensyn til ungdomsydelse.
- For de offentligt ansatte er der af datamæssige årsager regnet med minimumsavancement, dvs. at personen alene følger det anciennitetsmæssige karriereforløb. For de privat ansatte anvendes median aflønningen på de forskellige alderstrin. Denne forskel gør, at offentligt og privat ansatte grupper ikke er direkte sammenlignelige.
- For alle arbejdergrupper gælder, at årslønnen er beregnet som den gennemsnitlige timefortjeneste (akkord- og tidløn) for den pågældende arbejder korregeret for nedgangen i arbejdstiden frem til 1990. Datagrundlaget er her DA's lønoplysninger. Da

6) De detaljerede forudsætninger for de forskellige lønmodtagergrupper findes i et notat, der kan rekvireres i Det økonomiske Råds sekretariat.

DA kun dækker en del af beskæftigelsen af de pågældende lønmodtagergrupper, kan det faktiske gennemsnit for alle i de pågældende lønmodtagergrupper afvige fra de her angivne tal.

## **Resultater af beregningerne**

Resultaterne af beregningerne er vist i tabel III.1. For hver af de 17 uddannelseskategorier er i første kolonne angivet de beregnede livsindkomster i 1990, og i anden kolonne er beregnet et indeks for livsindkomsterne, hvor livsindkomsten for en smed i 1990 er sat til 100.

Som følge af de angivne problemer med at sammenligne de enkelte grupper med hinanden, skal beregningerne primært anvendes til at vurdere udviklingen i livsindkomster over tiden. I næste afsnit III.4 vil livsindkomsterne for de forskellige grupper nærmere blive kommenteret.

I toppen af fordelingen ligger civilingeniører, der over livsforløbet tjener knap 67 pct. mere end smede, og i bunden er kvindelige kontorassistenter i staten og sygeplejersker placeret med livsindkomster på 82-83 pct. af en smeds. Sygeplejersker er dog som nævnt forudsat at have en lavere pensionsalder og dermed en kortere erhvervsaktiv periode end andre.

## **Udviklingen i livsindkomster siden 1985**

I tredje del af tabel III.1, kolonne 3-8, vises indeks for beregningen af livsindkomster for alle årene 1960, 1970, 1980, 1985 og 1990 i 1990-priser, korrigeret med forbrugerprisindekset, hvor livsindkomsten for alle de respektive grupper er sat til 100 i 1990. Det fremgår af tallene for 1990, at en smed har haft en real stigning i livsindkomsten på godt 1 pct. i løbet af den seneste 5-års periode. Udviklingen i livsindkomsterne skal bl.a. ses i sammenhæng med, at arbejdstiden generelt er faldet med 6,6 pct. i samme 5-års periode. Det fremgår ligeledes, at de fleste grupper med videregående uddannelser har haft faldende livsindkomster (med undtagelse af civilingeniører), og at murere, smede og de fleste ufaglærte grupper har haft stigende livsindkomster. Trods ændringerne i livsindkomsterne er det i 1990 de samme grupper som i 1985, der ligger lavere end smedene.

Tabel III.1 Livsindkomstberegninger for 1990 og udviklingen i livsindkomster 1960-90

	Livsindkomst 1990	Indeks 1990 Smed=100	1960, indeks 1990=100						
			1960, indeks 1990=100	1970, indeks 1990=100	1975, indeks 1990=100	1980, indeks 1990=100	1985, indeks 1990=100	1990, indeks 1990=100	
Bryggeriarbejder	11.207.618	102,6	54,5	85,1	123,8	110,9	100,4	100,0	
Kv. tekstilarbejder	9.503.237	87,0	44,4	70,8	88,0	91,7	90,7	100,0	
Lagerarbejder	9.276.584	84,9	57,2	83,3	97,6	99,2	95,0	100,0	
Ufaglært metalarbejder	10.661.143	97,6	57,5	80,4	96,7	97,0	95,3	100,0	
Murerarbejdsmand	12.744.050	116,7	62,4	96,0	94,0	102,7	95,5	100,0	
Murer	12.426.244	113,8	71,8	104,7	97,1	106,3	97,1	100,0	
Smed/maskinarbejder	10.923.280	100,0	65,4	90,1	106,4	105,3	98,6	100,0	
Assistent i staten	9.404.442	86,1	72,9	111,5	123,1	108,5	101,9	100,0	
do inkl. pension	9.714.023	88,9	-	-	-	-	-	100,0	
Banebetjent	8.955.566	82,0	64,9	104,8	114,8	104,2	100,9	100,0	
do inkl. pension	9.829.878	90,0	67,3	107,7	118,0	107,2	103,8	100,0	
Civilingeniør	18.216.912	166,8	-	116,5	116,1	97,4	96,0	100,0	
Folkeskolelærer	10.501.199	96,1	77,4	124,7	128,7	107,5	100,8	100,0	
do inkl. pension	11.652.624	106,7	80,2	128,6	133,0	111,0	104,1	100,0	
Gymnasieleærer	12.033.535	110,2	74,0	125,9	131,3	105,7	102,1	100,0	
do inkl. pension	13.718.328	125,6	74,7	127,1	132,5	106,6	101,9	100,0	
Jurist/økonom	12.808.188	117,3	84,5	142,2	146,2	114,1	102,1	100,0	
do inkl. pension	14.513.372	132,9	84,0	141,5	145,7	114,1	102,1	100,0	
Kv. kontorass. (priv.)	9.424.800	86,3	54,2	80,8	91,9	94,8	94,8	100,0	
Kv. kontorass. (stat)	8.903.396	81,5	67,0	104,5	114,7	103,8	99,8	100,0	
Politibejant	10.591.510	97,0	66,0	106,6	120,3	104,5	100,8	100,0	
do inkl. pension	11.509.481	105,4	67,4	109,1	123,0	106,6	102,8	100,0	
Sygeplejerske	8.204.365	75,1	59,5	108,0	122,8	106,6	102,3	100,0	
do inkl. pension	9.063.810	83,0	60,0	108,0	122,5	106,6	102,4	100,0	



Indsnævringen i livsindkomster for smede i forhold til metalarbejdere og murere i forhold til murerarbejdsmænd kan ikke generaliseres til forholdet mellem alle faglærte og ufaglærte grupper, da de førstnævnte ikke er repræsentative for gruppen af henholdsvis faglærte og ufaglærte arbejdere mht. udviklingen i timelønnen. For hovedgrupperne er der ikke sket nogen indsnævring af lønforskelle fra 1985 til 1990. Målt ved timelønningerne har de faglærte arbejdere således haft en større real stigning end gruppen af ufaglærte arbejdere, jf. tabel III.2.

*Tabel III.2 Indeks for gennemsnitlig timefortjeneste i 1990 (smed=100) for grupper af faglærte og ufaglærte arbejdere i hovedstaden og indeks for udvikling i real timefortjeneste fra 1985 til 1990*

	1990, indeks Smed=100	1985, indeks 1990=100	1990, indeks 1990=100
Faglærte	105,3	90,4	100
Ufaglærte mænd	91,5	91,5	100
Ufaglærte kvinder	78,8	93,0	100
Bryggeriarbejder	97,9	93,3	100
Kv. tekstilarbejder	82,2	84,5	100
Lagerarbejder	80,3	88,6	100
Ufaglært metalarb.	92,6	88,9	100
Murerarbejdsmand	110,9	89,2	100
Murer	112,9	90,9	100
Smed/maskinarbejder	100,0	93,3	100

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforening, *Arbejderløen, 1985:5 og 1991:5*, København.

### Sammenligning med 1970

Over en 20-årig periode er der sket meget store forskydninger i de traditionelt opgjorte livsindkomster. Livsindkomsten for kvindelige tekstilarbejdere er reelt steget med over 40 pct., og bryggeriarbejdere, lagerarbejdere, ufaglærte metalarbejdere, smede og kvindelige kontorassistenter i det private har alle haft stigninger på over 10 pct. De store tabere har først og fremmest været jurister og økonomer, hvis livsindkomst reelt er faldet med 30 pct. gennem de sidste 20 år. Blandt andre grupper med fald på over 10 pct. er assistenter i staten, civilingeniører, folkeskolelærere og gymnasielærere. Lønmæssigt er de relative vindere

## **Forskydninger i livsindkomster og ledigheden**

## **Kritik af de traditionelle livsindkomstberegninger**

## **Forskel mellem de nye livsindkomstberegninger og de traditionelle**

gennem de sidste 20 år fortrinsvis ufaglærte grupper, medens de relative tabere er grupper med mellemlange og lange videregående uddannelser.

Betragtes forskydningerne i de relative livsindkomster fra et arbejdsmarkedsperspektiv over de sidste 20 år, er det værd at bemærke, at de grupper der især har haft de store relative stigninger i livsindkomsterne beregnet ved fuld beskæftigelse, også er de grupper, der har fået de store beskæftigelsesproblemer. Lønstigningerne har således givet en gruppe specielt af ufaglærte arbejdere et konkurrenceevneproblem.

Der er flere grunde til, at de traditionelle livsindkomstberegninger er mindre tilfredsstillende. Datagrundlaget og forudsætningerne er ikke helt ens for de forskellige lønmodtagergrupper, hvilket betyder, at det som nævnt er vanskeligt at sammenligne mange lønmodtagergruppers indbyrdes position. Desuden er bl.a. de tidligere valgte grupper af ufaglærte og faglærte ikke i dag repræsentative. Det er et særligt problem, at de offentligt ansatte antages at følge et minimumsavancement, mens gennemsnitstimelønnen eller medianlønnen er anvendt for de privat ansatte. Endvidere er det en væsentlig ulempe set fra det sociale perspektiv, at der ikke er taget hensyn til forskelle i ledighedsgrad og tilbagetrækningsmønster, kompensation ved ledighed og overgang til efterløn, skattebetaling og modtagelse af offentlige ydelser m.m. Dette er alt sammen vigtige aspekter ved belønningen af indkomstfordelingen, specielt i relation til fordelingen af forbrugsmulighederne. Det er muligt at tage højde for disse kritikpunkter, jf. de "nye livsindkomstberegninger" i næste afsnit.

## **III.4 De nye livsindkomstberegninger**

Datagrundlaget for de nye livsindkomstberegninger, der præsenteres i dette og de følgende afsnit, er samkøring af registre med oplysninger om indkomster, transfereringer, skatter mv. for hele befolkningen i 1988 fordelt på en række uddannelseskategorier. Året 1988 er det sidste, for hvilket alle de nødvendige oplysninger var til stede.<sup>7</sup>

7) Indkomststatistikken er det centrale datagrundlag for oplysninger om indkomster, transfereringer og skatter, således at hovedparten af oplysningerne som lønninger, honorarer, dagpenge, efterløn, overskud af egen virksomhed mv. er baseret på skattevæsenets oplysninger. Herudover er der suppleret med oplysninger fra andre registre om ikke-skattepligtige pensionstillæg, kontanthjælp, børnetilskud samt boligsikring og -ydelse. Datagrundlaget er uddybet i et arbejdsrapport fra Det økonomiske Råds sekretariat, Hummelgaard (1991), ligesom der også her findes mere detaljerede tabeller, end det generelt er tilfældet i kappitlet.

Udgangspunktet for analysen er en gruppering af befolkningen efter højest gennemførte eller igangværende erhvervskompetencegivende uddannelse. Er personen beskæftiget ved andet erhverv, end det uddannelsen umiddelbart kvalificerer til, vil personen således stadigvæk være kategoriseret under den pågældende uddannelse. Der fokuseres derfor i de nye livsindkomstberegninger - i modsætning til de traditionelle - på personens uddannelse og ikke på den stilling, som traditionelt følger af en given uddannelse.

De grundlæggende indkomstoplysninger er de gennemsnitlige faktorindkomster (nærmere afgrænset nedenfor), som personer med en given uddannelse faktisk har på et givet alderstrin. Disse faktorindkomster afspejler for den enkelte uddannelsesgruppe det gennemsnitlige anciennitetsniveau og dermed det gennemsnitlige karriereforløb. Anvendelsen af gennemsnitlige karriereforløb for alle uddannelsesgrupper muliggør en direkte sammenligning af livsindkomster uddannelsesgrupperne imellem.

Der er medtaget betaling for overarbejde og indkomst ved eventuelt dobbeltarbejde. Det ville være ønskeligt at se bort herfra, idet det kan betragtes som irrelevant for vurdering af uligheden i faktoraflønningen af forskellige typer arbejdskraft. Det er imidlertid ikke muligt i de anvendte registerdata at udskille indkomster, som stammer fra overarbejde og dobbeltbeskæftigelse.

De traditionelle og de nye livsindkomstberegninger er på grund af forskelle i grunddata og afgrænsninger ikke direkte sammenlignelige. De to analyser kan derimod supplere hinanden, idet de traditionelle livsindkomstberegninger kan belyse udviklingen i livsindkomster over tid, mens livsindkomsterne for forskellige uddannelseskategorier direkte kan sammenlignes i de nye livsindkomstberegninger. En afgørende forskel er, at alle med en uddannelse i de nye livsindkomstberegninger betragtes under ét uanset, om de er beskæftiget med uddannelsesrelevant arbejde. Dette betyder, at en relativt høj aflønning i den traditionelle beskæftigelse kan tvinge en del af uddannelsesgruppen til at tage relativt dårligere lønnet og mindre fagrelevant arbejde som følge af eventuelt ringe beskæftigelsesmuligheder i det traditionelle fag.

#### **4 trin i analysen af den personlige indkomstfordeling**

Analysen af den personlige livsindkomstfordeling i de følgende afsnit kan indeles i fire trin, der viser, hvordan fordelingen af forbrugsmuligheder ændres fra skabelsen af de primære indkomster til den endelige fordeling af forbrugsmulighederne. Denne opsplitning giver et indtryk af, hvilke faktorer, der er af

størst betydning for dannelsen af de disponible livsindkomster, og derigennem afdækkes også forhold, som kan være af betydning for påvirkninger af indkomstfordelingen.

### **1. Potentiel faktorlivsindkomst**

Første trin er beregningen af den potentielle faktorlivsindkomst, jf. afsnit III.4.1. I dette afsnit beregnes livsindkomsten målt alene ved *faktor aflønningen for heltidsbeskæftigede uden ledighed* i en række uddannelsesgrupper. Der fokuseres således på forskelle mellem forskellige uddannelseskategoriernes faktorindkomst ved fuld beskæftigelse; men også personlige karakteristika og jobkarakteristika vil påvirke den potentielle faktorlivsindkomst. Jo større forskel, der er mellem gennemsnitsindkomsterne for en uddannelse i forhold til spredningen inden for hver uddannelse, desto større betydning har uddannelsen.

### **2. Faktisk faktorlivsindkomst**

Korrigeres der for forskelle i *tilbagetrækning og ledighed* - men uden at der på dette trin af analysen tages hensyn til dagpenge, efterløn, pension mv. - findes den faktiske faktorlivsindkomst, jf. afsnit III.4.2. Det er her hovedformålet at analysere konsekvenserne for livsindkomsterne af forskelle i erhvervsdeltagelse og ledighed. Særlig for de unge, der træder ind på arbejdsmarkedet, kan det at starte karrieren på arbejdsmarkedet som ledige have alvorlige konsekvenser for den faktiske faktorlivsindkomst, hvis det betyder, at de forbliver arbejdsløse. Herom i afsnit III.7.

### **3. Korrigeret faktorlivsindkomst**

Korrigeres den faktiske faktorlivsindkomst for *dagpenge ved ledighed, efterløn, førtids- og delpension, folkepension, stipendier fra SU mv.*, fås den korrigerede faktorlivsindkomst, der giver et sandere billede af de fordelingsmæssige omkostninger ved forskelle i ledighedssandsynlighed mv. for forskellige uddannelsesgrupper, jf. afsnit III.4.3. Det analyseres i hvilken grad de sociale sikringsydelser kompenserer for indkomstbortfaldet ved ledighed og ved manglende erhvervsdeltagelse.

### **4. Disponibel livsindkomst**

*Omfordelingen over den offentlige sektor* medfører, at der er forskel mellem den korrigerede faktorlivsindkomst og forbrugsmulighederne. I afsnit III.5 tages der hensyn til de faktiske skattebetalinger, overførselsindkomster fra det offentlige og subsidier til forbrug af offentlige ydelser. Formålet er at analysere den generelle omfordelingspolitikens betydning for den disponible livsindkomst og dermed forbrugsmulighederne, jf. afsnit III.6. For at analysere forbrugsmulighederne er det nødvendigt at tage udgangspunkt i de familiemæssige forhold, da en række ydelser afhænger heraf.

### III.4.1 Den potentielle faktorlivsindkomst

#### Den potentielle faktorlivsindkomst

Den potentielle faktorlivsindkomst for en given uddannelsesgruppe er et noget abstrakt begreb, der giver et billede af, hvor meget en person, der er heltidsbeskæftiget, uden ledighedsperioder i hele den erhvervsaktive periode og som følger et gennemsnitligt karriereforløb for personer med pågældende uddannelse, kan forvente at tjene fra det 18. til og med det 67. år. Betegnelsen faktorindkomst henviser til, at der udelukkende er tale om indkomst, der stammer fra indsatsen på arbejdsmarkedet (lønindkomst). Betegnelsen potentiel henviser til, at den faktiske faktorlivsindkomst kan være mindre end den potentielle, pga. perioder med deltidsbeskæftigelse, ledighed eller perioder udenfor arbejdsstyrken. Ved at udelukke de deltidsbeskæftigede fjernes et for denne del af fordelingsanalysen irrelevant valg af arbejdstid.

#### Beregningsmetode

Den potentielle faktorlivsindkomst for en uddannelseskategori beregnes som summen af gennemsnitsindkomsterne (overvejende opdelt på 5-års aldersintervaller) for ikke-arbejdsløse lønmodtagere mellem det 18. og det 67. år.

#### Beregningsforudsætninger

Bag beregningerne af de potentielle faktorlivsindkomster er der gjort en række forudsætninger og tekniske afgrænsninger. Følgende skal kort anføres:

- Som faktorindkomst er anvendt løn (A-indkomst), vederlag og honorarer, samlet bidrag til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger (inkl. ATP-indbetaling) og sygedagpenge. Arbejdsgivernes indbetaling til pensionsordning for lønmodtagere antages således at have samme værdi for lønmodtagere som udbetalt løn. Sygedagpengene medtages her som faktorafklønning af hensyn til sammenligningen med, at store grupper på arbejdsmarkedet får løn under sygdom. Det ideelle ville være at vise betydningen af forskellig sygelighed grupperne imellem, men dette er generelt ikke muligt.
- Selvstændige er udeladt, fordi det er forbundet med en større usikkerhed at opgøre disses faktorlivsindkomst end for andre grupper.
- Analysen er afgrænset til de 18-67-årige, idet der ikke findes dækkende uddannelsesoplysninger for personer over 67 år. Der antages i første omgang en fast og for alle lønmodtagergrupper ens tilbagetrækningsalder fra arbejdsmarkedet på 67 år.

- Personer, der er igang med en uddannelse, er kun medtaget som uddannelsessøgende, hvis de er under 30 år. Er de over 30 år, medregnes de under deres højst gennemførte uddannelse før den igangværende, typisk folkeskole eller gymnasium, der begge er rubriceret som en ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse. Det skal understreges, at SU ikke er medtaget ved beregning af de potentielle faktorlivsindkomster. SU inddrages først på et senere trin af analysen under den korrigerede faktorlivsindkomst.
- Det er de faktiske uddannelsestider for de enkelte personer, der danner baggrund for beregningerne.
- Der tages ikke hensyn til eventuel erhvervsindkomst, som studerende måtte have i perioden fra det fyldte 18. år indtil studiestart. For de fleste uddannelsesgrupper har dette en helt underordnet betydning set i relation til livsindkomsterne.

## Beregningsresultater

Indeks for de *potentielle faktorlivsindkomster* er vist i kolonne 1 i tabel III.3 for de 37 uddannelsesgrupper.<sup>8</sup> Den gennemsnitlige potentielle faktorlivsindkomst for hele gruppen af heltids-beskæftigede uden arbejdsløshed (1,6 mio. personer) er 10,2 mio. kr.

En del af forskellen mellem livsindkomster i de nye og i de traditionelle livsindkomstberegninger kan skyldes, at en del personer er beskæftiget med noget andet, end hvad deres uddannelse umiddelbart kvalificerer til.

Ét af de bemærkelsesværdige træk ved de beregnede potentielle faktorlivsindkomster er den lille spredning i fordelingen - specielt, at personer med en ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse kun ligger omkring 12 pct. under gennemsnittet.<sup>9</sup> En opdeling af gruppen med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse viser dog, at der er en betydelig spredning mellem faktorlivsindkomster for medlemmer af forskellige arbejdsløsheds-kasser.<sup>10</sup> Laveste

8) Uddannelserne er opdelt i henhold til Danmarks Statistiks Uddannelses Klassifikations Modul (UKM). For kontoruddannede, økonomer og jurister er der endvidere sket en opdeling på offentlig og privat ansættelse. Af datamæssige årsager er antallet af offentlig ansatte først opgjort, hvorefter de resterende i uddannelsesgruppen er rubriceret som privat ansatte. Gruppen af ufaglærte er underopdelt ud fra tilhørsforhold til en A-kasse. I det tidligere refererede arbejdsrapport vil oplysningerne om uddannelsesopdelingen være uddybet.

9) Med betegnelsen spredningen og henvisninger til, at uligheden i fordelingen er øget/mindsket refereres der til spredningsmålet standardafvigelse/varians. At spredningen i fordelingen vurderes at være relativt lille i forhold til tidligere, jf. de traditionelle livsindkomstberegninger, betyder ikke, at små grupper ikke kan ligge betydeligt over gennemsnittet, se nedenfor. Det har ikke været muligt at finde direkte sammenlignelige livsindkomstberegninger for andre lande.

10) Det har været nødvendigt at opdele personer i gruppen med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse på a-kasse-tilhørsforhold, da det er den bedste måde, hvorpå denne kvantitativt store gruppe kan underopdeles.

livsindkomster findes blandt medlemmer af de kvindelige fagforbund, Husligt Arbejderforbund, Kvindeligt Arbejderforbund samt det kvindedominerede Beklædnings- og tekstilarbejdernes fagforbund. Højeste livsindkomster blandt de ikke-erhvervs-kompetencegivende uddannelser findes i traditionelle mandefag som metalarbejdere, bryggeriarbejdere og murere.

Den relativt lille spredning i fordelingen indebærer, at det økonomiske incitament til at påbegynde en uddannelse ikke altid er særlig stor. Således er tilskyndelsen til at påbegynde en faglig uddannelse med en læretid på lidt over tre år, og med usikkerhed om at kunne få en praktikplads og dermed færdiggøre sin uddannelse, måske ikke stor, hvis man som faglært - f.eks. smed - kan forvente at have en potentiel livsindkomst før skat og transfereringer, der er mindre end 10 pct. højere end livsindkomsten for en ufaglært metalarbejder.<sup>11</sup>

Det samme lave afkast af uddannelse viser sig også i livsindkomstberegningerne for andre grupper. Tydeligst for pædagoger og sygeplejersker med en kort videregående uddannelse, hvis livsindkomst kun ligger lige omkring gennemsnittet af personer i gruppen uden erhvervskompetencegivende uddannelse. At pædagoger og sygeplejersker i gruppen med videregående uddannelser ligger lavt, er næppe uafhængigt af, at der er tale om traditionelle kvindefag, og at de tilmed altovervejende har været beskæftiget i den offentlige sektor. Tydelige kønsspecifikke forskelle ses også derved, at det er de traditionelle kvindefag som kvindelige arbejdere, huslige arbejdere samt beklædnings- og tekstilarbejdere, der har de laveste livsindkomster.

11) Der er dog tale om en slags præmie i forhold til den implicit anvendte diskonteringsfaktor. Forskellen i afkast viser sig i øvrigt at være større, når der tages hensyn til den ulige fordeling af ledigheden, afsnit III.4.2, men ikke når der tages hensyn til transfereringer og skatter, jf. afsnit III.5.

Tabel III.3 Indeks for beregnede potentielle, faktiske og korrigerede faktorlivsindkomster,

Uddannelse	1. Heltids- beskæftigede	2. Kolonne 1 + arbejdsløse	3. Kolonne 2 + efterløns- modtagere	4. Kolonne 3 + dagpenge og efterløn
<b>Ikke-erhvervskompetencegivende</b>	<b>88</b>	<b>84</b>	<b>83</b>	<b>87</b>
Beklædnings- og tekstilarbejdere	69	61	58	70
Bryggeriarbejdere	93	91	86	92
Huslige arbejdere	68	65	62	70
Kommunalarbejdere	81	81	79	82
Specialarbejdere	88	79	78	86
Metalarbejdere	93	92	90	94
Træindustriarbejdere	79	76	73	80
Murerfaget	84	83	83	92
Kvindelige arbejdere	71	63	59	71
Uoplyst	94	93	95	95
<b>Erhvervsuddannelser</b>	<b>99</b>	<b>101</b>	<b>103</b>	<b>101</b>
Butik	98	98	98	98
Kontor (priv. ansat)	102	104	104	103
Kontor (off. ansat)	100	105	114	107
Smed	102	106	107	105
Mekaniker	99	103	105	103
Jern og metal, øvrige	108	113	117	113
Murer	98	94	93	98
Elektriker	99	106	116	109
Bygge og anlæg, øvrige	96	99	100	100
Bankassistenter	128	138	147	137
Øvrige	94	95	96	96
<b>Kort videregående</b>	<b>98</b>	<b>104</b>	<b>108</b>	<b>104</b>
Pædagog	86	89	92	90
Tekniker	107	113	119	114
Sygeplejerske	89	98	102	96
Politibetjent	125	135	148	136
Øvrige	105	110	115	111
<b>Mellemlang videregående</b>	<b>121</b>	<b>130</b>	<b>140</b>	<b>130</b>
Folkeskolelærer	110	120	129	120
Erhvervsøkonomi (HA, HD)	164	175	190	176
Teknikumingeniør	140	151	163	152
Sygeplejerske (udbygget)	95	103	108	101
Øvrige	118	123	132	124
<b>Lang videregående</b>	<b>149</b>	<b>157</b>	<b>171</b>	<b>159</b>
Gymnasielærer	123	121	135	127
Økonom (off. ansat)	165	180	200	183
Økonom (priv. ansat)	202	217	230	213
Jurist (off. ansat)	154	167	185	170
Jurist (priv. ansat)	166	170	182	170
Civilingeniør	167	182	199	184
Læge	184	200	221	202
Øvrige	134	140	152	143
<b>Erhvervskompetencegivende i alt</b>	<b>108</b>	<b>111</b>	<b>114</b>	<b>110</b>
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>I alt, mio.kr.</b>	<b>10,2</b>	<b>9,2</b>	<b>8,2</b>	<b>9,0</b>

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.



indeks i alt = 100, 1988

Uddannelse	5. Kolonne 3 + førtids- og del- pensionister	6. Kolonne 5 + pensionister i øvrigt	7. Kolonne 6 + trans- fereringer <sup>a</sup>	8. Kolonne 7 + deltids- beskæftigede
<b>Ikke-erhvervskompetencegivende</b>	<b>78</b>	<b>79</b>	<b>85</b>	<b>84</b>
Beklædnings- og tekstilarbejdere	60	61	73	74
Bryggeriarbejdere	90	92	96	101
Huslige arbejdere	62	64	72	73
Kommunalarbejdere	82	83	85	87
Specialarbejdere	81	82	91	94
Metalarbejdere	97	98	100	105
Træindustriarbejdere	77	78	85	89
Murerfaget	88	87	95	100
Kvindelige arbejdere	59	60	73	73
Uoplyst	82	82	87	83
<b>Erhvervsuddannelser</b>	<b>108</b>	<b>108</b>	<b>105</b>	<b>106</b>
Butik	103	104	101	101
Kontor (priv. ansat)	108	108	105	103
Kontor (off. ansat)	126	127	116	111
Smed	115	115	110	116
Mekaniker	113	113	108	113
Jern og metal, øvrige	125	126	119	125
Murer	98	99	102	107
Elektriker	125	126	116	122
Bygge og anlæg, øvrige	105	105	104	109
Bankassistenter	159	156	141	138
Øvrige	99	99	98	98
<b>Kort videregående</b>	<b>116</b>	<b>114</b>	<b>108</b>	<b>107</b>
Pædagog	97	96	93	93
Tekniker	129	129	121	128
Sygeplejerske	108	108	100	99
Politibetjent	161	159	141	149
Øvrige	123	121	114	113
<b>Mellemlang videregående</b>	<b>152</b>	<b>148</b>	<b>135</b>	<b>141</b>
Folkeskolelærer	139	133	122	127
Erhvervsøkonomi (HA, HD)	208	208	188	208
Teknikumingeniør	180	180	164	174
Sygeplejerske (udbygget)	118	118	107	110
Øvrige	141	139	129	131
<b>Lang videregående</b>	<b>187</b>	<b>182</b>	<b>166</b>	<b>174</b>
Gymnasielærer	149	149	139	144
Økonom (off. ansat)	224	227	203	219
Økonom (priv. ansat)	248	248	224	251
Jurist (off. ansat)	207	210	187	199
Jurist (priv. ansat)	188	180	166	183
Civilingeniør	221	220	197	210
Læger	241	223	200	212
Øvrige	166	160	148	153
<b>Erhvervskompetencegivende i alt</b>	<b>121</b>	<b>120</b>	<b>114</b>	<b>116</b>
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>I alt, mio. kr.</b>	<b>7,4</b>	<b>7,2</b>	<b>8,2</b>	<b>7,8</b>

a) Arbejdsløshedsdagpenge, efterløn, førtids-, del- og folkepension, pensionstillæg, stipendier fra SU mv.

### **Sammenligning med de traditionelle livsindkomstberegninger**

Til vurdering af livsindkomsternes betydning som incitament til at påbegynde en uddannelse kan der dog også peges på, at der er forholdsvis systematiske forskelle i livsindkomster mellem uddannelsesniveauer: desto højere formelt uddannelsesniveau, jo højere potentiel faktorlivsindkomst - med pædagoger og sygeplejersker som de mest iøjnefaldende undtagelser. Fordelingen er meget skæv opadtil, således at de relativt små grupper af akademikere har livsindkomster betydeligt over gennemsnittet. I toppen af skalaen er privat ansatte økonomer placeret med dobbelt så høj potentiel faktorlivsindkomst som gennemsnittet. De følges af læger med godt 84 pct. højere potentiel faktorlivsindkomst end gennemsnittet og civilingeniører, privat ansatte jurister og offentligt ansatte økonomer med godt 65 pct. højere potentiel faktorlivsindkomst end gennemsnittet.

Den potentielle faktorlivsindkomst ligger begrebsmæssigt tæt op ad de traditionelle livsindkomstberegninger. Det er som følge af forskelle i metode og datagrundlag værd kort at sammenligne de to beregningsresultater. Det bemærkes først, at smedens potentielle faktorlivsindkomst stort set er lig med gennemsnittet af de potentielle faktorlivsindkomster, men niveaumæssigt ligger noget højere i de nye end i de traditionelle livsindkomstberegninger. Denne forskel kan afspejle dels manglende sammenfald mellem personer, der er uddannet som smede og personer som arbejder som smede, og dels at DA's lønstatistik ikke dækker hele arbejdsmarkedet. Der er således en klar principiel forskel mellem de to sæt af beregninger, at personerne i de nye beregninger er rubriceret efter deres uddannelse og ikke efter deres aktuelle beskæftigelsesområde.

Desuden er overarbejdsbetaling og dobbeltbeskæftigelse ikke inkluderet i de traditionelle livsindkomstberegninger. Indeks for civilingeniørernes potentielle faktorlivsindkomst ligger kun lidt over indekset for de traditionelle livsindkomster, men civilingeniørerne i de nye livsindkomstberegninger overhales af økonomer og læger. Disse forskydninger kan også forklares af, at der i de traditionelle beregninger bl.a. er forudsat minimumsavancement, mens der i de nye er forudsat gennemsnitsavancement.

### Årsindkomster for de 40-44-årige sammenholdt med livsindkomster

Fordelingen af årsindkomster for heltidsbeskæftigede 40-44 årige uden ledighed er mere ulige end fordelingen af de tilsvarende potentielle faktorlivsindkomster, jf. tabel III.4. Det peger på betydningen af velfungerende kapitalmarkeder og for en omfordeling af forbrugsmuligheder over livsforløbet.

*Tabel III.4 Indeks for potentiel faktorlivsindkomst og indeks for årsindkomst for heltidsbeskæftigede 40-44-årige uden ledighed, 1988*

Uddannelse	Potentiel faktorlivsindkomst	Årsindkomst for 40-44 årige
Ikke-erhvervskompetenceg.	88	85
Erhvervsuddannelser	99	95
Kort videregående	98	99
Mellemlang videregående	121	125
Lang videregående	149	157
Alle	100	100

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

Er kapitalmarkederne ikke tilnærmelsesvis perfekte, eller er realrenten på tilnærmelsesvis perfekte markeder meget høj, skal der til beregning og sammenligning af livsindkomster i modsætning til ovenfor anvendes en diskonteringsfaktor, som er højere end reallønsstigningen. Til illustration af betydningen heraf er nedenfor angivet en beregning, hvor der er forudsat en diskonteringsfaktor, som er 2 pct.point højere end reallønsstigningen.

## Diskonterings- faktorens betydning

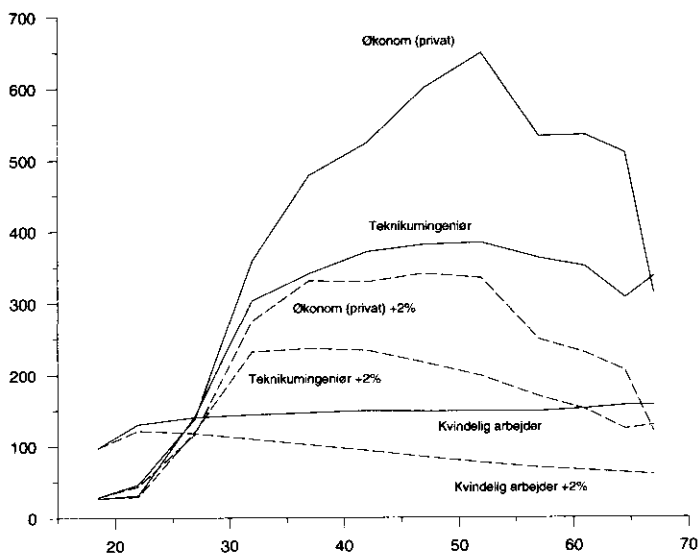
Ved valg af en diskonteringsfaktor højere end reallønsstigningen bliver indkomster sent i livsforløbet tillagt mindre vægt end indkomster tidligt. Uddannelsesgrupper med stigende indkomster over det meste af livsforløbet vil derfor få en relativt lavere livsindkomst i forhold til uddannelsesgrupper, der har en mere flad indkomstprofil. Betydningen af diskontering er illustreret i figur III.1 for 3 forskellige uddannelsesgrupper, ligesom resultatet for hovedgrupper af uddannelser er angivet i tabel III.5. Det fremgår tydeligt, at den diskonterede indkomst med alderen falder i forhold til den ikke-diskonterede indkomst, således at livsindkomstforskellene mellem de grupper, der har høje indkomster koncentreret sent i livet og de grupper, der har lavere indkomster fordelt mere ligeligt over hele livet, bliver mindre.

*Tabel III.5 Indeks for potentiel faktorlivsindkomst diskonteret med stigningen i reallønningerne henholdsvis denne stigningstakt plus 2 pct., 1988*

Uddannelse	Diskonteret med realløns- udviklingen	Diskonteret med realløns- udviklingen + 2 pct.
Ikke-erhvervskompetenceg.	88	90
Erhvervsuddannelser	99	100
Kort videregående	98	97
Mellemlang videregående	121	116
Lang videregående	149	139
Alle	100	100

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

Figur III.1 Aldersfordelte diskonterede potentielle faktorindkomster for udvalgte uddannelsesgrupper, 1000 kr., 1988



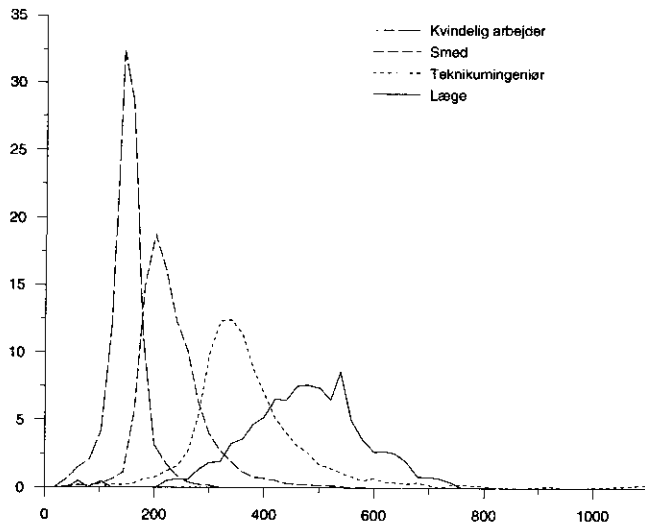
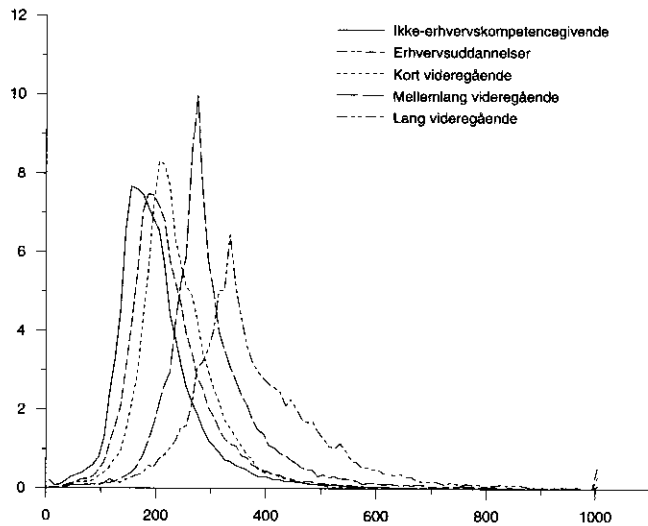
Anm.: Figuren viser indkomstprofilen diskonteret til 18-19 årsalderen med en faktor svarende til reallønsstigningen (fuld optrukket linje) henholdsvis denne plus 2 pct. (stiplet linje).

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

### Længere uddannelse giver mulighed for højere indkomster

Det skal understreges, at der generelt i dette kapitel opereres med gennemsnitsindkomster, -transfereringer mv. for de respektive uddannelsesgrupper. Gennemsnitstallene dækker over forskellige indkomstvariationer inden for de forskellige uddannelser, jf. figur III.2. Det generelle indtryk af figuren er, at jo længere formel uddannelse, desto højere gennemsnitlig bruttolønindkomst, men samtidig også en større variation i indkomsterne. Sagt på en anden måde synes en lang uddannelse generelt at give *mulighed* for en højere indkomst, men andre forhold som personlige karakteristika, arbejds erfaring mv. spiller også ind og har større betydning end i grupper med en kortere uddannelse.

Figur III.2 *Fordeling af udvalgte uddannelsesgruppers indkomster på indkomstintervaller, i 1000 kr. for 40-49 årige, pct. af personer i intervallet, 1988*



Anm.: Figuren angiver den andel af samtlige personer i den pågældende uddannelsesgruppe, hvis indkomster er placeret i de respektive indkomstintervaller. I den øverste figur er indkomsterne fordelt på 10.000 kr.'s intervaller, mens der i den nederste figur er anvendt 20.000 kr.'s intervaller. Indkomster over 1 mio. kr. er samlet i ét indkomstinterval.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

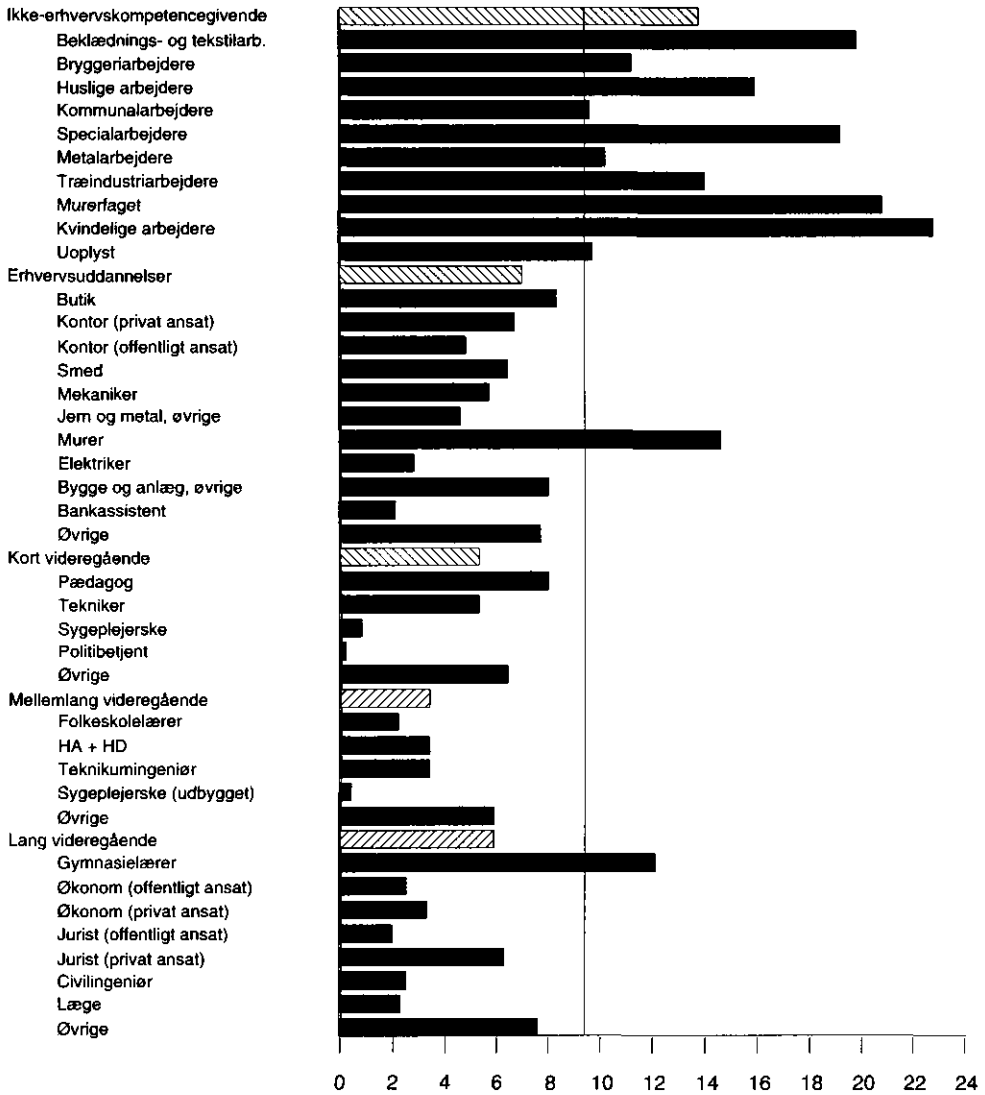
### III.4.2 Den faktiske faktorlivsindkomst

#### Den faktiske faktorlivsindkomst

Ved beregningen af den faktiske faktorlivsindkomst korrigeres de potentielle faktorlivsindkomster for *ledighedsgrad og tilbagetrækning* fra arbejdsmarkedet i forbindelse med efterløn og forskellige former for pension. Der fokuseres først på konsekvenserne af ledighed for livsindkomsterne. Som det fremgår af figur III.3, er der store forskelle på ledighedsgrad for de forskellige uddannelsesgrupper. Perioder med ledighed og dermed forbundet bortfald af faktorindkomst reducerer faktorlivsindkomsten. Det er implicit antaget, at al ledighed for personer registreret som tilhørende arbejdsstyrken, er ufrivillig, og at den aldersbetingede arbejdsløshedsprocent for de forskellige aldersgrupper i fremtiden vil være konstant på 1988-niveauet. Det skal understreges, at der ikke er taget hensyn til arbejdsløshedsunderstøttelse, bi-standshjælp eller andre transfereringer i forbindelse med ledighed. Det sker først i afsnit III.4.3. I materialet er der knap 525.000 personer, som er berørt af ledighed, hvorved den samlede population vokser til ca. 2,1 mio. individer. De personer, der er deltidsbeskæftigede og arbejdsløse, er fortsat ikke medtaget i analysen på dette trin.<sup>12</sup>

12) Der er nogle afgrænsningsmæssige problemer. Det er nemlig ikke muligt at udskille personer, som ikke er arbejdsløshedsforsikret. Hvis sådanne personer har været ledige i en kortere periode, vil de (fejlagtigt) være registreret under gruppen "heltidsbeskæftiget uden arbejdsløshedsperioder". Har arbejdsløsheden derimod været i en længere periode, vil de ikke blive registreret som heltidsbeskæftiget, da det indbetalte ATP-beløb vil være for lavt til at opfylde kravet til registrering som heltidsbeskæftiget. Alt i alt er problemet af begrænset omfang.

Figur III.3 Arbejdsløshed i pct. af gruppen af heltidsbeskæftigede for forskellige uddannelseskategorier, 1988



Anm. Den lodrette streg angiver den gennemsnitlige ledighedsgrad.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.



## **Beregnings- resultater vedrørende ledighed**

Resultaterne er gengivet i tabel III.3, kolonne 2. Den gennemsnitlige faktorlivsindkomst korrigeret for ledighed ligger godt 1 mio. kr. og dermed ca. 10 pct. under den potentielle. Givet den mere eller mindre systematiske negative sammenhæng mellem uddannelsesniveau og ledighedsgrad er det ikke overraskende, at de for ledighed korrigerede faktorlivsindkomster er mere ulige fordelt end de potentielle faktorlivsindkomster. For den samlede gruppe uden erhvervskompetencegivende uddannelse er faktorlivsindkomsten korrigeret for ledighed relativt lavere placeret end de potentielle faktorlivsindkomster, hvorimod det er især omvendt for akademikergrupperne. Eksempelvis er privat ansatte økonomer nu steget fra indeks 202 ved de potentielle faktorlivsindkomster til indeks 217 for de arbejdsløsheds-korrigerede. Særlige markante fald ved overgang til faktisk faktorlivsindkomst ses for medlemmer af Kvindeligt Arbejderforbund, beklædning- og tekstilarbejderne og SID, hvilket afspejler den høje ledighedsgrad blandt medlemmer af disse forbund, jf. figur III.3.

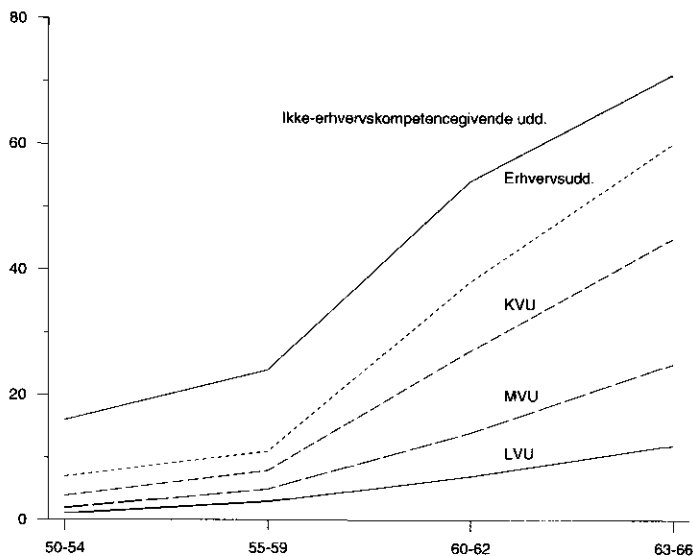
I modsætning til de begrænsede forskelle målt ved de potentielle faktorlivsindkomster er der langt større forskelle i faktorlivsindkomsten, når der tages hensyn til den systematiske ulighed i fordelingen af ledigheden mellem uddannelsesgrupper. Tages der hensyn til kompensation ved ledighed i form af dagpenge, indsnævres forskellen imidlertid igen, afsnit III.4.3 nedenfor.

## **Forskelle i tilbagetræknings- mønster**

Tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet afhænger af en lang række forskellige faktorer såsom sundhedstilstand, ledighed, uddannelse, præferencer for arbejde hhv. fritid, indkomst ved pensionering, efterløn m.m. Tilbagetrækningsmønstret varierer også mellem forskellige uddannelsesgrupper bl.a. som følge af forskellige fysiske og psykiske arbejdsbetingelser. Det er værd at bemærke, at den tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet oftest forekommer blandt personer i gruppen uden erhvervskompetencegivende uddannelse, og at andelen af personer på efterløn eller førtidspension falder med stigende uddannelsesniveau, jf. figur III.4. Det kan bl.a. hænge sammen med, at de relativt lavest lønnede har det største økonomiske incitament til at gå på efterløn og førtidspension, idet indkomstnedgangen for dem er langt mindre end for personer med f.eks. en lang videregående uddannelse. Der er ligeledes tydelige kønsspecifikke forskelle på

tilbagetrækningsmønstret fra arbejdsmarkedet, f.eks. er der i de ældre aldersklasser langt flere kvinder end mænd, der er på førtidspension.<sup>13</sup>

Figur III.4 Andel af uddannelsesgrupper på efterløn og førtidspension i pct. fordelt på alder, 1988



Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

### Beregningsresultater vedrørende efter- lønsmodtagere...

I den udstrækning tilbagetrækningsmønstret er bestemt af helt frivillige valg og dermed præferencer for arbejde hhv. fritid, og ikke er betinget af fysisk eller psykisk opslidende arbejdsbetingelser, vil en korrektion for forskellige tilbagetrækningsmønstre indføre en for en fordelingsanalyse irrelevant faktor. Når der på dette trin af analysen inddrages forskelle i tilbagetrækningsmønstre, er det således implicit antaget - måske ukorrekt - at valg af tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet overvejende er et

13) For en udførlig behandling af førtidspensionister kan henvises til Bengtsson (1989, 1991) samt Peder J. Pedersen og Nina Smith (1991). For en udførlig undersøgelse af tilbagetrækningsmønstre fra arbejdsmarkedet, se Peder J. Pedersen og Nina Smith (1991) og Peder J. Pedersen (1991).

ufrivilligt valg på linie med forudsætningen om ledighed. I første omgang korrigeres der for overgang til efterløn ved i analysen at inddrage de personer over 60 år, der modtager efterløn.<sup>14</sup>

Resultatet af at inddrage den gruppe, der modtager *efterløn*, ses i tabel III.3, kolonne 3. Antal personer i populationen er nu steget med knap 100.000 til godt 2,2 mio., og gennemsnitslivsindkomsten er faldet til godt 8,2 mio. kr. eller med yderligere ca. 10 pct. Det viser sig, at fordelingen i den nederste og midterste del af den relative faktorlivsindkomstskala er forholdsvis uberørt af inddragelsen af modtagere af efterløn, selvom ca. 4 pct. af personerne uden erhvervskompetencegivende uddannelse er på efterløn, mod 3 og 2 pct. blandt de erhvervskompetencegivende og korte videregående uddannelser, jf. tabel III.6. Det afspejler modsatrettede forskelle i indkomsttab og tilbagetrækningstilbøjelighed i de nævnte grupper. Gruppen med mellemlange og lange videregående uddannelser har derimod fået et klart løft opad relativt til gennemsnittet, hvilket afspejler en mindre end gennemsnitlig andel af efterlønsmodtagere - ca. en halv pct. - og dermed en længere gennemsnitlig erhvervsaktiv periode for denne gruppe.

#### ... samt førtids- og delpensionister

Udvides analysen ved at inddrage overgang til *førtids- og delpension* og derfor ved til kolonne 3 i tabel III.3 at lægge de personer, som modtager førtids- og delpension, fremkommer kolonne 5 i tabel III.3. Denne udvidelse øger igen uligheden, fordi flere blandt de lavtlønnede overgår til førtids- og delpension. Omkring 12 pct. af personer uden erhvervskompetencegivende uddannelse er på førtidspension, hvilket er en langt højere andel end for de andre hovedgrupper af uddannelseskategorier, jf. tabel III.6. De 12 pct., som er førtidspensionister i gruppen uden erhvervskompetencegivende uddannelse, dækker over en klar aldersafhængighed, idet 24 pct. af de 55-59-årige er førtidspensionister, og det samme er 33 pct. i aldersintervallet 60-62 år og 39 pct. i aldersintervallet 63-66 år. Uden at gå ind på en nærmere analyse af årsager til førtidspensionering kan det nævnes, at andre undersøgelser peger på, at ledighed og dermed forbundne faktorer spiller en rolle for overgang til førtidspension.<sup>15</sup> Belastende fysiske og psykiske arbejdsbetingelser spiller ligeledes en rolle.

14) Det bemærkes, at der kan være en vis registreringsmæssig usikkerhed ved opgørelsen af antallet af efterlønsmodtagere. Efterlønsmodtagere kan fejlagtigt være registreret som arbejdsløse og omvendt.

15) Bengtsson (1989, 1991).

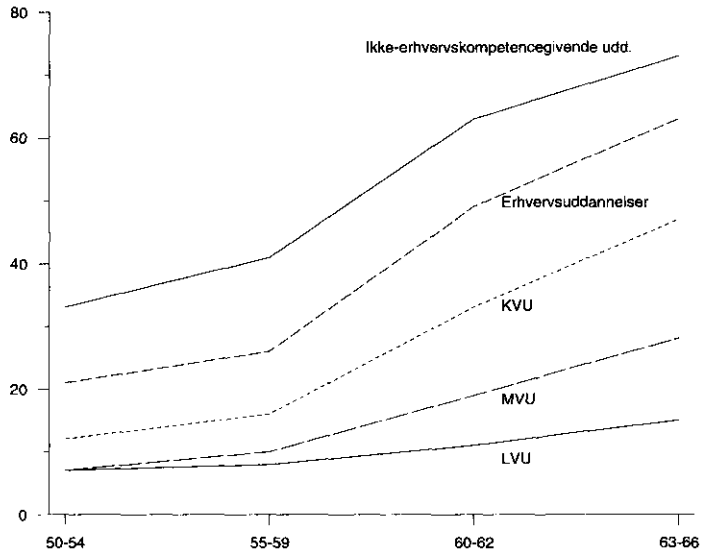
*Tabel III.6 Andel af personer i forskellige uddannelsesgrupper, der er overgået til efterløn og førtidspension i pct., 1988*

Uddannelse	Efterløn	Førtids- pension
Ikke-erhvervskompetenceg.	4	12
Erhvervsuddannelser	3	4
Kort videregående	2	2
Mellemlang videregående	1	1
Lang videregående	0	1
Alle	3	7

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

Sammenfattende kan det konstateres, at 31 pct. af samtlige personer i den erhvervsaktive alder modtog arbejdsløshedsdagpenge, efterløn eller førtidspension i 1988. For personer uden en erhvervskompetencegivende uddannelse udgjorde andelen 42 pct., og for personer med erhvervskompetencegivende uddannelse 22 pct. Andelen af personer, der modtog arbejdsløshedsdagpenge, efterløn eller førtidspension var lavest for personer med lang videregående uddannelse - 15 pct. Andelen er specielt stor for de ældre i gruppen uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, hvor 73 pct. af de 63-66 årige modtog arbejdsløshedsdagpenge, efterløn eller førtidspension, jf. figur III.5. Derimod er det tilsvarende tal for de 63-66 årige personer med lange videregående uddannelser kun 15 pct.

Figur III.5 Andel af uddannelseskategorier, på efterløn, førtidspension eller berørt af ledighed i pct. fordelt på alder, 1988



Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

## Pensionister

Udvides analysen yderligere ved at inkludere personer, der går på pension før det fyldte 67. år, kolonne 6 i tabel III.3, sker der en svag formindskelse af uligheden, hovedsagelig ved at uddannelsesgrupper i gruppen med lange videregående uddannelser falder relativt til gennemsnittet. Derudover sker der ingen nævneværdige forskydninger.

*Tabel III.7 Indeks for de potentielle faktorlivsindkomster og de faktiske faktorlivsindkomster, 1988*

Uddannelse	Potentiel faktorlivsindkomst	Faktisk faktorlivsindkomst
Ikke-erhvervskompetenceg.	88	79
Erhvervsuddannelser	99	108
Kort videregående	98	114
Mellemlang videregående	121	148
Lang videregående	149	182
Alle	100	100

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

### **Den faktiske faktorlivsindkomst**

Den faktiske faktorlivsindkomst er som nævnt lig med den potentielle faktorlivsindkomst korrigeret for ledighed og forskelle i tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet ved overgang til efterløn, førtids- og delpension, folkepension og anden pension. Sammenlignes den faktiske faktorlivsindkomst med den potentielle ses det, at uligheden er forøget ganske betydeligt. Gruppen uden erhvervskompetencegivende uddannelse har en faktisk faktorlivsindkomst, der ligger godt 20 pct. under gennemsnittet, mens deres potentielle faktorlivsindkomst kun ligger 12 pct. under gennemsnittet, jf. tabel III.7. Personer med en lang videregående uddannelse har gennemsnitlig en faktisk faktorindkomst, der ligger 82 pct. over gennemsnit. Disse forskelle afspejler først og fremmest den ulige fordeling af ledigheden og den ulige fordeling af overgang til førtidspension og efterløn.

### III.4.3 Den korrigerede faktorlivsindkomst

#### Kompensation ved indkomstbortfald...

Det sociale system er indrettet således, at det offentlige har påtaget sig et ansvar for, at den enkelte i et eller andet omfang har en indkomstkilde. Manglende indkomst i forbindelse med studier og bortfald af indkomst i forbindelse med sygdom, ledighed og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet kompenseres derfor gennem offentlige transfereringer. I ovenstående analyse er der ikke taget hensyn til disse transfereringer. Tages der imidlertid hensyn hertil, formindskes uligheden mellem uddannelsesgrupperne, idet ledighed og tilbagetrækningsmønstre som nævnt er ulige fordelt. Det skal imidlertid understreges, at der kun er taget hensyn til de transfereringer, der direkte ydes som kompensation ved indkomstbortfald som følge af ledighed og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet (efterløn og forskellige former for offentlig pension mv.). Der er ikke taget hensyn til, at dette kan aflede yderligere transfereringer i form af kontanthjælp, boligstøtte mv. Desuden er der ikke taget hensyn til, at ikke alle transfereringer skattemæssigt behandles ens. I afsnit III.5 foretages en fuldstændig behandling af skatter og transfereringer, hvor det også er nødvendigt at tage hensyn til, at disse kan afhænge af ægteskabelig status.

#### ...mindsker uligheden

#### Beregningsresultater

Medregnes kompensationen ved ledighed og overgang til efterløn ved at inkludere *dagpenge og efterløn* i beregningerne fås resultaterne i tabel III.3, kolonne 4. Den gennemsnitlige faktorlivsindkomst er nu godt 9 mio. kr. mod 8,2 mio. kr. uden kompensation. Målt i forhold til faktorlivsindkomsten er kompensationen for bortfald af faktorindkomst som følge af ledighed og overgang til efterløn således 40 pct. i gennemsnit for samtlige grupper under ét. Samtidig er effekten af medtagelsen af disse ydelser på graden af lighed/ulighed i indkomstfordelingen klar: faktorlivsindkomstforskellene mindskes igen, således at gennemsnitsfaktorlivsindkomsten for gruppen med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelser stiger til indeks 87 og gennemsnitsfaktorlivsindkomsten for gruppen med lange videregående uddannelser falder til indeks 159, jf. tabel III.8. Specialarbejdere og kvindelige arbejdere hører på grund af et stort antal ledige og efterlønsmodtagere til de grupper, der vinder mest ved tildeling af dagpenge og efterløn. Specialarbejdere stiger fra indeks 78 til indeks 86, og kvindelige arbejdere stiger fra indeks 59 til indeks 71.

*Tabel III.8 Indeks for de potentielle faktorlivsindkomster og de faktiske faktorlivsindkomster korrigeret for dagpenge og efterløn*

Uddannelse	Potentiel faktorlivsindkomst	Faktisk faktorlivsindkomst korrigeret for dagpenge og efterløn
Ikke-erhvervskompetenceg.	88	87
Erhvervsuddannelser	99	101
Kort videregående	98	104
Mellemlang videregående	121	130
Lang videregående	149	159
Alle	100	100

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

Kompensationen ved ledighed og overgang til efterløn svarer ikke til fuld genopretning af den potentielle faktorlivsindkomstfordeling, hvilket bl.a. afspejler, at der ikke gives fuld kompensation ved ledighed, og at pensionerne normalt er lavere end den tidligere opnåede arbejdsindkomst. Kompensationen til de lavtlønnede medfører dog, at denne gruppe får en relativ placering i forhold til gennemsnittet, der stort set svarer til deres placering i fordelingen af de potentielle faktorlivsindkomster.

### **Kompensation for indkomstbortfald**

Medregnes ydermere for *førtids- og delpension samt SU* og for de 67-årige folkepension, jf. kolonne 7 i tabel III.3, fås den *korrigerede faktorlivsindkomst*. Den korrigerede faktorlivsindkomst illustrerer de økonomiske konsekvenser af tilknytning til et arbejdsmarked med forskelle i faktor aflønning, ledighed og tilbagetrækning mellem arbejdsmarkedet uddannelsesgrupper. Transfereringer i forbindelse med arbejdsmarkedet indebærer en vis omfordeling, omend de korrigerede faktorlivsindkomster er mere skævt fordelt end de potentielle faktorlivsindkomster. Transfereringerne kompenserer således ikke fuldt ud for overgang til førtids-, deltids- og folkepension. Det fremgår, at der for alle kategorier inden for gruppen uden erhvervskompetencegivende uddannelse (bortset fra "uoplyst") gælder, at de korrigerede faktorlivsindkomster er relativt højere end de faktiske faktorlivsindkomster.



## **Forskelle inden for grupperne**

Fokuseringen på forskelle i indkomst *mellem* uddannelsesgrupper skjuler en del af de eksisterende forskelle *inden for* de enkelte uddannelsesgrupper. I gruppen med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse vil et flertal af de personer, der er ledige i længere perioder eller går tidligt på førtidspension eller efterløn, få en livsindkomst, der ligger under gennemsnittet for gruppen, mens personer, der har fuldtidsbeskæftigelse og ikke går på efterløn, vil have en livsindkomst, der ligger over.

## **Deltidsbeskæftigelse**

Da man i undersøgelser af indkomstforskelle almindeligvis ikke ønsker, at frivillige valg skal influere undersøgelsens resultater, inddrages de deltidsbeskæftigede først til sidst, jf. tabel III.3, kolonne 8. Forskellen mellem kolonne 7 og 8 er alene, at de deltidsbeskæftigede er med i populationen i kolonne 8.

Deltidsbeskæftigelse er meget ulige fordelt på alder og uddannelsesgruppe. Blandt alle personer er knap 15 pct. deltidsbeskæftigede. Der er en særlig stor andel af de unge mellem 18 og 24 år, der har deltidsarbejde, herunder naturligvis et stort antal studerende. De uddannelsesgrupper, der får en relativt lavere placering ved at inddrage de deltidsbeskæftigede, er sygeplejersker, pædagoger, butik, handel og kontor, bankassistenter og kvindelige arbejdere. Det er især grupper med relativt mange kvinder beskæftiget, som har en relativ høj deltidsbeskæftigelsesfrekvens, hvilket ikke mindst gør sig gældende for de ældre kvinder. Der er dog ikke belæg for en hypotese om, at kvinders deltidsbeskæftigelse anvendes som en gradvis overgang til pensionering, (Pedersen og Smith, 1991).

### III.5 Den disponible livsindkomst

#### Den disponible livsindkomst

Den disponible livsindkomst er et mål for forbrugsmulighederne over hele livsforløbet. Ved beregningen af den disponible livsindkomst tages der ud over faktorlivsindkomsten også hensyn til skattebetaling, offentlige transfereringer og tilskud til forbrug af offentlige ydelser.

#### Analyseenhederne

Da skattebetaling og transfereringer i nogen grad afhænger af ægteskabelig status, bliver enheden for analysen i dette afsnit ændret fra personen til familien. Det anvendte indkomstbegreb er dog stadig livsindkomsten pr. voksenperson. Der kunne argumenteres for, at det relevante livsindkomstbegreb er livsindkomst pr. hoved i husstanden, idet børn medfører nogle ekstra udgiftsbehov. Man kunne derfor medregne børn med en given vægt, men da man kun har et svagt grundlag for at bestemme en sådan vægt, vil der nemt blive tale om en vilkårlig sammenregning. I denne undersøgelse er det valgt i første omgang at betragte antallet af børn som et valg på linie med andre (forbrugs-)valg, hvilket ligger i forlængelse af den måde, hvorpå andre valg betragtes i nærværende undersøgelse. To ellers identiske par, hvoraf det ene har børn og det andet ingen, forudsættes således at have identiske forbrugsmuligheder.<sup>16</sup> Det at vælge at få børn er derfor først og fremmest betragtet som et privat valg. Ved en fordelingsanalyse, hvor formålet er at belyse fordelingen af forbrugsmuligheder mellem forskellige familietyper, kunne det måske være rimeligt at udregne indkomst pr. person i husstanden, hvor børn tillægges en given positiv vægt. Nedenfor belyses det nærmere, om det har indflydelse på beregningsresultaterne for fordelingen mellem de forskellige uddannelsesgrupper.

Ved vurdering af omfordelingen over den offentlige sektor er stort set alle transfereringer, personlige skatter og subsidier til børnepasning inddraget. Omfordelingen omfatter således ikke alle for en fordelingsanalyse relevante offentlige indtægter og udgifter, men dog en meget væsentlig del heraf.

16) Betragtes f.eks. to familier, hvoraf den første består af et par uden børn med en husstandsindkomst på 300.000 kr. og den anden består af et par med to børn og en husstandsindkomst på 450.000 kr. Hvis børn tildeles vægten en halv, vil de to familier have samme husstandsindkomst pr. person, selvom det første par måske ikke synes, at de har råd til at have to børn. Det er derfor et spørgsmål, om det er rimeligt at betragte de to familier som lige stillede mht. forbrugsmuligheder.

## Forudsætninger for beregningerne

De grundlæggende forudsætninger svarer i familiedelen her til forudsætningerne i afsnit III.4.1. Dertil kommer en række ekstra forudsætninger og afgrænsninger, der kort skal refereres:

- I undersøgelsen udgør sambeskattede personer et par. Samboende par, der ikke er gift, betragtes således i denne sammenhæng som enlige. Der tages udgangspunkt i familietyper, som de er registreret ultimo året.
- Parrene er fordelt på uddannelser efter begge voksnes højest fuldførte uddannelse, hvorved et par indgår to gange i materialet. Dobbeltregning samt overvægtning af parrene undgås ved at udregne indkomsterne, transfereringer, skatter mv. som gennemsnit pr. person.
- Hjemmeboende børn på 18 år og derover regnes for en selvstændig husstand. Yngre børns indkomst medregnes ved opgørelsen af gennemsnitsindkomsten for voksenpersonerne i familien.
- Boligtilskud, kontanthjælp, børnetilskud, tilskud til børnepasning i daginstitution mv. deles ligeligt mellem de voksne personer i familien.

## Beregnings- resultater

Ved at betragte faktorindkomsten for enlige og gennemsnitsfaktorindkomsten for ægtepar, der er heltidsbeskæftigede uden arbejdsløshed (og studerende), beregnes en potentiel faktorlivsindkomst pr. voksenperson i husstanden. Der tages derfor ikke bare hensyn til den enkelte persons faktorindkomst på arbejdsmarkedet, men også til ægtefællens faktorindkomst.

Resultaterne er angivet i tabel III.9. I første kolonne er vist den *potentielle faktorlivsindkomst for de personer, der er gift, uden at der er taget hensyn til ægtefællens indkomst*. I kolonne 2 er angivet *den gennemsnitlige potentielle faktorlivsindkomst for ægtepar*, og forskellen mellem de to kolonner viser betydningen af ægteskab for de potentielle livsindkomster.

Tabel III.9 Indeks for livsindkomster på familieniveau, i alt = 100, 1988

Uddannelse	1. Heltidsbe- skæftigede enkeltpers.	2. Heltidsbe- skæftigede par	3. Faktisk faktorind- komst	4. Kolonne 3 + transfere- ringer	5. Kolonne 4 + skatter
<b>Ikke-erhvervskomp.g.</b>	<b>88</b>	<b>91</b>	<b>81</b>	<b>87</b>	<b>91</b>
Beklædn. og tekstilarb.	67	77	73	84	89
Bryggeriarbejdere	89	84	93	98	99
Huslige arbejdere	65	80	78	86	91
Kommunalarbejdere	74	84	94	96	99
Specialarbejdere	87	82	79	89	91
Metalarbejdere	91	83	93	96	97
Træindustriarbejdere	73	72	80	86	90
Murerfaget	73	66	83	91	95
Kvindelige arbejdere	67	80	75	86	90
Uoplyst	94	96	82	87	91
<b>Erhvervsuddannelser</b>	<b>96</b>	<b>96</b>	<b>109</b>	<b>105</b>	<b>104</b>
Butik	92	94	106	103	102
Kontor (priv. ansat)	96	103	117	112	107
Kontor (off. ansat)	96	103	129	120	114
Smed	101	90	106	102	102
Mekaniker	97	87	105	100	101
Jern og metal, øvrige	106	93	116	110	107
Murer	96	85	98	98	101
Elektriker	100	88	115	107	105
Bygge og anlæg, øvrige	97	88	101	99	101
Bankassistenter	117	113	145	131	119
Øvrige	91	94	105	102	103
<b>Kort videregående</b>	<b>96</b>	<b>101</b>	<b>119</b>	<b>113</b>	<b>108</b>
Pædagog	82	96	107	106	103
Tekniker	107	95	118	112	109
Sygeplejerske	85	102	127	118	112
Politibetjent	109	93	135	125	121
Øvrige	102	106	123	116	109
<b>Mellemlang videregående</b>	<b>117</b>	<b>114</b>	<b>141</b>	<b>131</b>	<b>120</b>
Folkeskolelærer	108	112	133	125	117
Erhvervsøkonomi	157	129	179	161	141
Teknikumingeniør	138	113	147	135	121
Sygeplejerske (udbygget)	85	102	135	124	115
Øvrige	114	112	138	129	118
<b>Lang videregående</b>	<b>148</b>	<b>134</b>	<b>169</b>	<b>156</b>	<b>135</b>
Gymnasielærer	126	121	147	138	126
Økonom (off. ansat)	165	141	196	178	154
Økonom (priv. ansat)	173	143	215	192	156
Jurist (off. ansat)	152	141	197	178	150
Jurist (priv. ansat)	158	141	206	185	160
Civilingeniør	165	135	184	165	136
Læge	181	156	212	192	167
Øvrige	132	124	151	140	125
<b>Erhvervskomp.g. i alt</b>	<b>106</b>	<b>105</b>	<b>119</b>	<b>113</b>	<b>109</b>
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>I alt mio. kr.</b>	<b>10,2</b>	<b>10,6</b>	<b>6,7</b>	<b>7,9</b>	<b>5,2</b>

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

## Ægteskab giver større lighed

Det fremgår, at ægteskab virker omfordelende på de potentielle faktorlivsindkomster. Forskellen mellem gruppen med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse og gruppen med en lang videregående uddannelse går fra indeks 88-148 for de potentielle faktorlivsindkomster for gifte enkeltpersoner til indeks 91-134 for de samme personer, når der er taget hensyn til ægtefællens indkomst. Denne omfordeling gennem ægteskab hænger sammen med, at grupper med de laveste indkomster kun kan gifte sig med personer på et tilsvarende eller højere indkomstniveau, og grupper med de højeste indkomster kun kan gifte sig med personer fra uddannelsesgrupper, der tjener lige så meget eller mindre. Det er derfor lægger, civilingeniører og personer med en økonomisk uddannelse, hvis gennemsnitlige potentielle faktorlivsindkomst falder mest som følge af ægteskab. Omvendt er det pædagoger, sygeplejersker, kvindelige arbejdere og huslige arbejdere, der indkomstmæssigt vinder mest ved at gifte sig med personer fra uddannelsesgrupper med højere indkomster. Det er værd at bemærke, at det ikke bare er de lavtlønnede grupper, men især de traditionelle kvindefag, der gennem ægteskab får et løft i gennemsnitsindkomsten. En del af den kønsspecifikke ulighed i faktor aflønningen forsvinder, når der tages hensyn til ægtefællens indkomst, idet kvinder har større sandsynlighed for at gifte sig til en højere levestandard end mænd.

*Tabel III.10 Antal personer fordelt på ægteskabskombinationer mellem hovedgrupper af uddannelsesretninger, 1988*

	Ugifte	Ikke-erhvervs-komp.	Erhvervs-uddannel-ser	KVU	MVU	LVU	I alt
Ikke-erhvervskompetence-givende	1.121.881	402.140	243.534	32.577	21.809	13.182	1.835.123
Erhvervsuddannelser	538.783	243.534	154.382	44.388	28.702	11.682	1.021.471
Korte videregående udd.	96.887	32.577	44.388	8.199	13.956	12.606	208.613
Mellemlange videregående	89.740	21.809	28.702	13.956	16.097	12.685	182.989
Lange videregående udd.	93.723	13.182	11.682	12.606	12.685	11.413	155.291

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

## Ægteskabsmønstre

Et flertal af personer i en uddannelsesgruppe har typisk indgået ægteskab med personer i samme eller "nære" hovedgrupper af uddannelser, jf. tabel III.10. Den største del af personer uden erhvervskompetencegivende uddannelse vælger en ægtefælle uden erhvervskompetencegivende uddannelse eller en ægtefælle med erhvervsuddannelse. Personer med lange videregående uddannelser er de eneste, der for alle aldersgrupper set under ét næsten lige så ofte er gift med personer uden erhvervskompetencegivende uddannelse som med personer med en kort, mellemlang eller lang videregående uddannelse.

## Den faktiske faktorlivsindkomst på familieniveau

Som i ovenstående afsnit med livsindkomstberegninger på personniveau, korrigeres den potentielle faktorlivsindkomst på familieniveau ved at inddrage gruppen af

- ledige
- efterlønsmodtagere
- førtids- og delpensionister
- folkepensionister og andre pensionister samt yderligere
- deltidsbeskæftigede
- selvstændige og i modsætning til tidligere
- personer uden for arbejdsstyrken

i beregningen af *de faktiske faktorlivsindkomster på familieniveau*, kolonne 3 i tabel III.9. I forhold til kolonne 1 og 2 er de enlige nu også inddraget i analysen. Der er ikke taget hensyn til transfereringer forbundet med ledighed og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Deltidsbeskæftigede er medtaget i analysen for at give en mere korrekt beskrivelse af den faktiske fordeling af indkomster. Givet at deltidsbeskæftigelse er mere udbredt blandt nogle uddannelsesgrupper end andre - særligt i traditionelle kvindefag - skal man være varsom med fortolkningen af forskellene mellem uddannelsesgrupper, idet denne deltidsbeskæftigelse kan være udtryk for et valg på linie med andre.

## Resultater

Som ved beregningen af den personlige faktorlivsindkomst fører den ulige fordeling af ledighed, tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet mv. til en større ulighed i de faktiske faktorlivsindkomster. Gruppen med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse ligger nu 19 pct. under gennemsnittet og gruppen med lange videregående uddannelser ligger 69 pct. over.

## De korrigerede faktorlivsindkomster

## Stort set alle sociale overførsler er medtaget i undersøgelsen

Korrigeres de faktiske faktorlivsindkomster for transfereringer, der især *kompenserer for indkomstbortfald i forbindelse med ledighed, uddannelse og tilbagetrækning* fra arbejdsmarkedet, fås de korrigerede faktorlivsindkomster i kolonne 4 i tabel III.9.

Under transfereringerne er medtaget arbejdsløshedsdagpenge, uddannelses- og iværksætterydelse, efterløn, førtidspension, folkepension, ikke-skattepligtig pensionstillæg, delpension, kontanthjælp, børneydelse, boligsikring og -ydelse, SU og rentetilskud til tilbagebetaling af studielån. Desuden er medtaget tilskud til friplads i daginstitution samt generelt subsidier til børnepasning, idet forældrebetalingen langt fra dækker de fulde omkostninger ved drift af institutioner og dagpleje.<sup>17</sup> Alle betydende transfereringer for personer i den erhvervsaktive alder er således medtaget. Beløbsmæssigt drejer det sig om godt 65 mia. kr. i 1988 i direkte sociale overførsler, hvortil kommer de nævnte subsidier til børnepasning på godt 7 mia. kr.<sup>18</sup>

Transfereringerne mindsker ulighederne i fordelingen, men giver ikke fuld kompensation for indkomstbortfald ved ledighed og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, så fordelingen af de korrigerede faktorlivsindkomster er stadigvæk mere ulige end fordelingen af de potentielle faktorlivsindkomster. Det skal understreges, at det ikke er uden problemer at summere forskellige typer af transfereringer, da de ikke behandles skattemæssigt ens.

17) Der er en særlig usikkerhed knyttet til disse oplysninger, idet det anvendte daginstitutionsregister kun i gennemsnit dækker ca. 80 pct. af alle daginstitutionspladser. Der er foretaget en summarisk opregning for at korrigere for dette forhold.

18) I forhold til de offentliggjorte nationalregnskabstal for sociale overførsler i nationalregnskabet på godt 120 mia. kr. i 1988 mangler der umiddelbart i de angivne transfereringer sygedagpenge på i alt knap 9 mia. kr. De er imidlertid som tidligere angivet medtaget under faktorindkomsten. Den største del af folkepensionen og tilhørende ikke skattepligtige pensionstillæg på ca. 30 mia. kr. er heller ikke med her, da beregningerne er afgrænset til den erhvervsaktive alder. Tjenestemandspension og ATP udbetaling på i alt 9 mia. kr. er ikke med, da optjening af ret til såvel tjenestemandspension som indbetaling til ATP ligeledes er medtaget i faktorindkomsten. Dertil er mindre poster som "godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste", udbetaling fra Lønmodtagernes Garantifond, begravelseshjælp mv. på i alt knap 2 mia. kr. ikke medtaget. De resterende ca. 4 mia. kr., der ikke er forklaret af ovenstående, henføres til registreringsmæssige forskelle mellem nationalregnskabet og registersamkøringen.

## De disponible livsindkomster

Korrigeres der endvidere for *skattebetaling* opnås et mål for de disponible livsindkomster på familieniveau, kolonne 5 i tabel III.9. Det er de pålignede slutskatter, der er medtaget som skattebetaling.<sup>19</sup>

## Resultater i hovedtræk

Betragtes i første omgang hovedkategorierne af uddannelser, fremgår det, at der er tale om en mere lige fordeling for de disponible livsindkomster end for de potentielle faktorlivsindkomster, hvilket ikke mindst kan tilskrives de progressive personlige skatter. En nærmere analyse af omfordelingen over den offentlige sektor er foretaget i afsnit III.6.

## Igennem livet føder forskellige uddannelsesgrupper stort samme antal børn...

Ved beregninger af ovenstående type kan det som angivet i indledningen anføres, at den disponible indkomst ikke kun skal beregnes i forhold til antal voksne i familien, men også i forhold til eventuelle børn. Der er imidlertid kun en begrænset ulighed i fordelingen af børn på uddannelsesgrupper, når hele livsforløbet betragtes, selvom børnetallet umiddelbart synes at vokse med uddannelsens længde. Dette sidste dækker over, at der befinder sig relativt flere i den fødedygtige alder blandt personer med en længerevarende uddannelse. Korrigeres der for en forskellig aldersfordeling grupperne imellem, fremgår det således, at der ikke er nogen markante, systematiske forskelle på det antal børn, de forskellige uddannelsesgrupper føder igennem hele livet.

## ...blot på forskellig tidspunkt i livsforløbet

Inddragelse af børn i analysen får dermed omtrent samme effekt på livsindkomsten for alle grupper. Det har således ikke nævneværdig betydning for fordelingen af livsindkomst mellem uddannelseskategorier, om familiens disponible indkomst alene ses i forhold til antal voksne, eller om indkomsten også fordeles på børnene med en given andel. Herved ses der naturligvis bort fra, at der inden for de enkelte uddannelsesgrupper vil ske en omfordeling fra ikke-børnefamilier til børnefamilier.

19) Ved opgørelsen af de betalte skatter er medtaget en beregnet skat for indbetaling til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger samt for optjening af ret til tjenestemandspension i konsekvens af, at disse er inkluderet i faktorindkomsten. I forlængelse heraf er der ikke medtaget skattebetaling i forbindelse med udbetaling fra ATP og udbetalt tjenestemandspension. Af datamæssige grunde er det ikke muligt at udelukke skattebetalingen af udbetalinger fra andre arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger. Problemet omfang er dog af begrænset omfang, idet de samlede udbetalinger fra de arbejdsgiveradministrerede ordninger kun beløb sig til ca. 1 mia. kr., hvoraf kun en relativ mindre del vedrører aldersgruppen 18-67 år, som betragtes her. I bruttoindkomsten er som tidligere specificeret medtaget lønindkomst, indbetaling til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger, transfereringer men ikke kapitalindkomster eller -udgifter.



### III.6 Omfordelingen over de offentlige finanser

#### **To dimensioner i omfordelingen**

I dette afsnit belyses nærmere den omfordeling, der som følge af transfereringer, skatter og subsidier foregår via den offentlige sektor. Dette kan opdeles i omfordeling over livsforløbet indenfor den enkelte uddannelsesgruppe og omfordeling mellem forskellige uddannelsesgrupper. Sidstnævnte type af omfordeling indbefatter det, der i almindelighed og især med velfungerende kapitalmarkeder forstås ved den egentlige offentlig omfordeling.

#### **Omfordeling mellem uddannelsesgrupper**

I tabel III.11 er vist betydningen af transfereringer og skatter set over livsforløbet svarende til de beregnede livsindkomster. Herved sikres, at en eventuel overrepræsentation af visse uddannelsesgrupper i de "transfereringstunge" aldre ikke får indflydelse på beregningerne. I tabellen er vist den indkomst eller transferering, som de enkelte uddannelsesgrupper i gennemsnit modtager hvert år i den erhvervsaktive alder. En analog tolkning gælder for skatterne. Eksempelvis havde kvindelige arbejdere i 1988 en gennemsnitlig faktorindkomst på 101.000 kr. hvert år i den erhvervsaktive alder. Svarende til tabel III.9, kolonne 1, er heri ikke medregnet nogen form for sociale overførsler ved indkomstbortfald ved eksempelvis arbejdsløshed. I samlede overførsler fik denne gruppe 35.000 kr. om året igennem livet, der blev i gennemsnit betalt 42.000 kr. i skat, hvorved den disponible indkomst for kvindelige arbejdere var på 93.000 kr. om året.

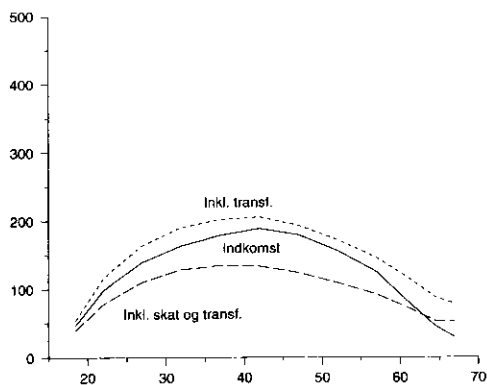
Tabel III.11 *Transfereringer og skatters betydning for den gennemsnitlige disponible livsindkomst pr. år, 1000 kr., 1988*

Uddannelse	1. Faktisk faktorind- komst	2. Transfere- ringer	3. Skatter	4. Nettobidrag 2 - 3	5. Disponibel indkomst
<b>Ikke-erhvervskomp.g.</b>	<b>109</b>	<b>28</b>	<b>-43</b>	<b>-15</b>	<b>94</b>
Beklædnings- og tekstilarb.	98	34	-40	-6	92
Bryggeriarbejdere	124	30	-53	-22	102
Huslige arbejdere	105	31	-42	-11	94
Kommunalarbejdere	127	25	-49	-24	102
Specialarbejdere	106	33	-45	-12	94
Metalarbejdere	124	26	-51	-25	100
Træindustriarbejdere	107	28	-43	-15	93
Murerfaget	112	32	-46	-14	98
Kvindelige arbejdere	101	35	-42	-8	93
Uoplyst	111	26	-43	-17	94
<b>Erhvervsuddannelser</b>	<b>147</b>	<b>18</b>	<b>-58</b>	<b>-40</b>	<b>107</b>
Butik	144	18	-56	-38	105
Kontor (priv. ansat)	158	18	-66	-48	110
Kontor (off. ansat)	176	13	-72	-59	117
Smed	143	18	-56	-38	105
Mekaniker	141	16	-53	-37	105
Jern og metal, øvrige	156	16	-62	-45	111
Murer	131	24	-51	-27	104
Elektriker	154	13	-59	-46	109
Bygge og anlæg, øvrige	137	20	-52	-33	104
Bankassistenter	196	11	-84	-73	122
Øvrige	141	19	-55	-35	106
<b>Kort videregående</b>	<b>162</b>	<b>17</b>	<b>-67</b>	<b>-50</b>	<b>111</b>
Pædagog	145	22	-61	-39	106
Tekniker	159	17	-64	-47	112
Sygeplejerske	172	13	-70	-57	115
Politibetjent	188	8	-71	-63	125
Øvrige	167	16	-71	-55	112
<b>Mellemlang videregående</b>	<b>192</b>	<b>14</b>	<b>-83</b>	<b>-69</b>	<b>123</b>
Folkeskolelærer	183	14	-77	-63	121
Erhvervsøkonomi	241	13	-109	-96	145
Teknikumingeniør	198	15	-89	-74	124
Sygeplejerske (udbygget)	184	11	-77	-65	118
Øvrige	187	16	-82	-66	121
<b>Lang videregående</b>	<b>230</b>	<b>15</b>	<b>-106</b>	<b>-90</b>	<b>139</b>
Gymnasielærer	199	19	-88	-69	130
Økonom (off. ansat)	268	12	-121	-110	159
Økonom (priv. ansat)	289	13	-141	-128	161
Jurist (off. ansat)	269	11	-126	-115	155
Jurist (priv. ansat)	277	14	-126	-112	165
Civilingeniør	248	12	-121	-108	140
Læger	288	13	-130	-117	172
Øvrige	204	17	-93	-76	128
<b>Erhvervskomp.g. i alt</b>	<b>161</b>	<b>17</b>	<b>-66</b>	<b>-49</b>	<b>112</b>
<b>I alt</b>	<b>135</b>	<b>22</b>	<b>-54</b>	<b>-32</b>	<b>103</b>

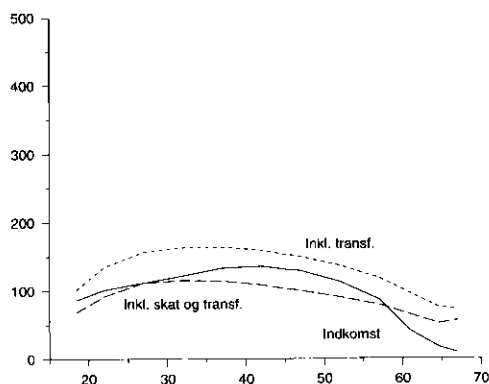
Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

Figur III.6 Transfereringer og skatters betydning for den gennemsnitlige aldersfordelte indkomst, 1000 kr., 1988

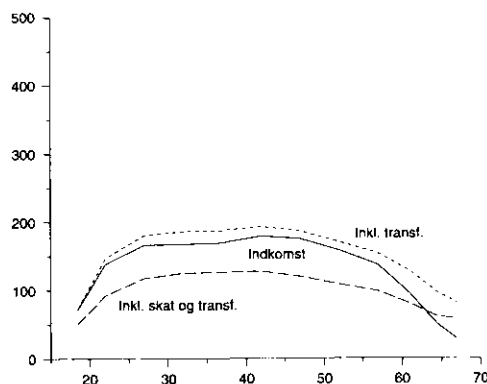
6a Alle



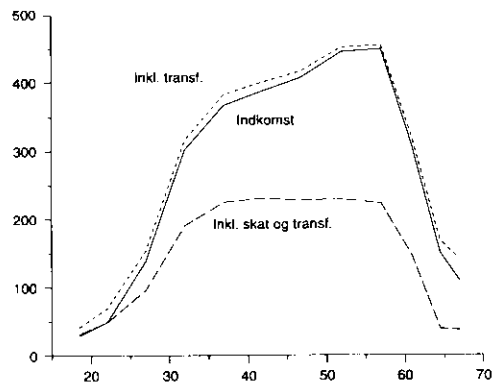
6b Kvindelige arbejdere



6c Smede



6d Privatansatte økonomer



Anm.: Se fodnote 19.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

**De lavest lønede uden erhvervs-kompetencegivende uddannelse modtager højere sociale overførsler...**

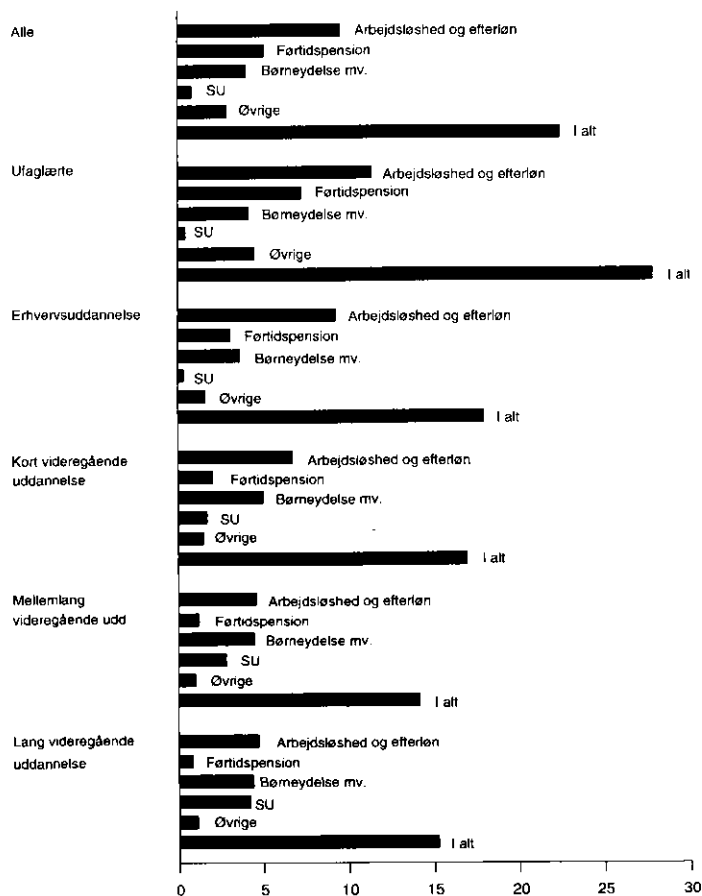
Hver voksne person uden en erhvervskompetencegivende uddannelse modtager i gennemsnit sociale overførsler på 28.000 kr. hvert år i livsforløbet. Dette er mere, end personer med en erhvervsfaglig eller videregående uddannelse modtager. Relativt får førstnævnte gruppe et tillæg til faktorindkomsten på 26 pct., mens personer med en erhvervskompetencegivende uddannelse i gennemsnit får øget indkomsten med knap 12 pct. Blandt de lavest lønede udbetales der til kvindelige arbejdere knap 35.000 kr. om året i den erhvervsaktive alder i transfereringer, svarende til 35 pct. af faktorindkomsten. I den anden ende af indkomstskalaen udbetales der til privatansatte økonomer i gennemsnit 13.000 kr. om året i den erhvervsaktive alder svarende til knap 5 pct. af faktorindkomsten.

**...som følge af arbejdsløshedsdagpenge, efterløn og førtidspension**

Transfereringernes stort set entydige omfordelende effekt fra personer med en kompetencegivende uddannelse til personer uden er især en følge af, at sidstnævnte gruppe i højere grad er ramt af arbejdsløshed, at forholdsvis flere benytter sig af efterlønsordningen og at flere får tildelt førtidspension, jf. figur III.7.<sup>20</sup> Disse forhold er endvidere kraftigt medvirkende til, at personer med en ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse (ufaglærte) får tildelt hovedparten af kontanthjælp og bolig sikring. Udtrykt på en anden måde anvendes langt den overvejende del af de transfereringer, der kan tildeles personer i den erhvervsaktive alder, til at kompensere for bortfald af arbejdsindkomst. Set over livsforløbet blev der i 1988 udbetalt knap 9.600 kr. årligt i understøttelse til hver person i den erhvervsaktive alder. Ufaglærte fik udbetalt 11.400 kr., mens akademikere fik udbetalt 4.700 kr. Tilsvarende markante forskelle gør sig gældende for førtidspension, hvor gruppen uden en erhvervskompetencegivende uddannelse fik udbetalt 8 gange så meget pr. person som personer med en lang videregående uddannelse.

20) At arbejdsløshedsdagpenge og efterløn er lagt sammen i figuren skal bl.a. ses på baggrund af registreringsmæssig usikkerhed, hvorved arbejdsløshedsdagpenge i nogle tilfælde kan være registreret som efterløn og omvendt.

Figur III.7 *Forskellige sociale overførslers bidrag til den gennemsnitlige årlige disponible livsindkomst, 1000 kr., 1988*



Anm.: At der eksempelvis kan ydes stipendier til en smed skyldes, at studerende i undersøgelsen er afgrænset til personer under 30 år. Studerende over denne alder henregnes til deres hidtil højest fuldførte uddannelse, hvilket eksempelvis kunne være en smedeuddannelse.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

**Subsidier til daginstitutioner omfordeler svagt til fordel for de højest uddannede**

**Størst omfordeling mellem grupper via personbeskatningen**

**Progressiv skatteskala og ens fordelt fradrag...**

**...ufaglærte betaler 32 pct. og akademikerne 43 pct. i skat af livsindkomsten**

Børneydelse og subsidier til børnepasning under ét udgør en undtagelse fra ovenstående billede, idet der her absolut set sker en svag overførsel fra ufaglærte og faglærte til personer med en videregående uddannelse. Som angivet i forrige afsnit skyldes dette ikke, at disse grupper gennemgående har flere børn set over livsforløbet. Derimod får personer med en videregående uddannelse i højere grad passet deres børn i institution eller dagpleje, hvortil der ydes betydelige offentlige subsidier. Statens uddannelsesstøtte ydes naturligvis primært til personer med en videregående uddannelse, jf. figur III.7.

Det fremgår videre af tabel III.11, at der sker en betydelig omfordeling af indkomster fra personer med de højeste livsindkomster til personer med de laveste livsindkomster via skattebetalingen. Mens personer uden en erhvervskompetencegivende uddannelse i gennemsnit betaler 43.000 kr. i skat hvert år i livsforløbet, betaler personer med en lang videregående uddannelse 106.000 kr. årligt.

Det fremgår af tabel III.12, at personer med ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse i gennemsnit over livsforløbet betaler 32 pct. af bruttolivsindkomsten i skat, mens akademikerne betaler 43 pct. Progressionen er af nogenlunde samme størrelsesorden, hvis de faktisk betalte skatter i 1988 betragtes. Nærmere analyser viser, at der ikke set i forhold til bruttoindkomsten er tale om en ulige fordeling af fradragsmulighederne ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Der fratrækkes i gennemsnit renteudgifter svarende til godt 15 pct. af bruttoindkomsterne, hvilket ikke generelt varierer med uddannelsens længde. De samlede skattepligtige indkomster over livsforløbet udgør således en næsten ens andel af bruttolivsindkomsterne for de forskellige uddannelseskategorier.<sup>21</sup> Progressionen i skattesatserne slår derved fuldt ud igennem på de betalte skatter.

21) I et arbejdspapir, der kan rekvireres i Det økonomiske Råds sekretariat, vil forskellige aspekter vedrørende skattebetalingen være uddybet herunder forskellige fradragsfordeling på de forskellige uddannelsesgrupper, Hummelgaard (1991).

Tabel III.12 Kapitalindkomst, skattefradrag, skattepligtig indkomst og betalte skatter som andel af bruttolivsindkomsten set over livsforløbet, pct., 1988

Uddannelse	Kapital- indkomst	Rente- indtægt	Rente- udgift	Lignings- mæssigt fradrag	Skatte- pligtig indkomst	Pålignet skat
Ikke-erhvervskompetenceg.	9	3	16	6	74	32
Erhvervsuddannelser	10	3	17	6	75	35
Kort videregående	9	4	16	6	76	38
Mellemlang videregående	9	4	16	5	75	40
Lang videregående	8	5	16	5	75	43
I alt	9	3	16	6	74	35

Anm.: Teknisk er der anvendt en livsindkomstbetragtning, jf. fodnote 19 for yderligere anmærkninger.

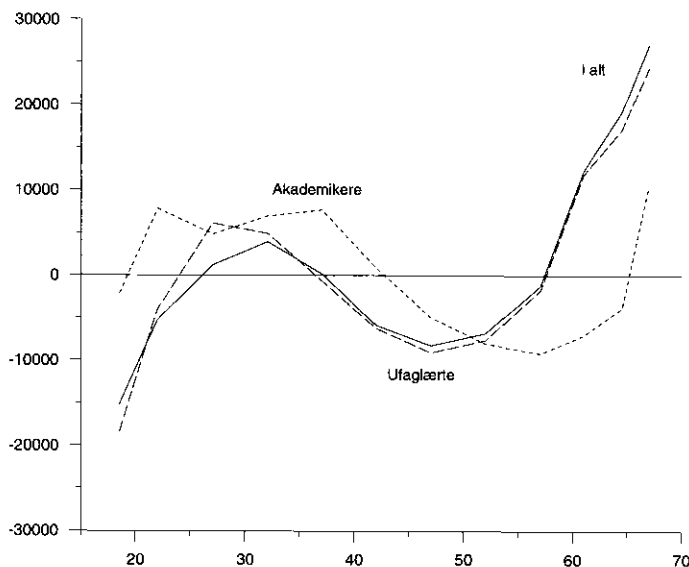
Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

**Omfordeling  
over livet ændrer  
ikke på den  
disponible  
livsindkomst**

Ved omfordeling over livet inden for samme uddannelsesgruppe ses der alene på omflytning af forbrug over de erhvervsaktive år fra 18 til 67 år, uden at der herved sker ændringer i den samlede disponible livsindkomst indenfor gruppen. På det tidspunkt, hvor familierne typisk har børn, modtages der relativt store beløb i sociale overførsler, subsidier mv., hvilket også gør sig gældende i slutningen af erhvervskarrieren, hvor der bl.a. udbetales efterløn og relativt store beløb til førtidspension. I figur III.8 er vist den omfordelende virkning af de sociale transferinger samt subsidier til børnepasning over livsforløbet for udvalgte grupper og i alt. Hele den erhvervsaktive befolkning under ét modtager relativt mange transferinger i alderen 25 til 35 år og igen fra 60 til 67 år. Det overordnede billede er forholdsvis ensartet for de fleste uddannelsesgrupper. Dog skiller gruppen med lange videregående uddannelser sig ud ved at få tildelt relativt mange transferinger i begyndelsen af livsforløbet op til 40 års alderen. Denne gruppe modtager stipendier i de yngre år, ligesom perioden med en positiv omfordeling bliver udstrakt af, at akademikerne gennemgående får børn i en senere alder end befolkningen i almindelighed. Til gengæld modtager gruppen relativt færre transferinger i slutningen af erhvervskarrieren.

**Akademikere  
modtager  
relativ mange  
transferinger i  
begyndelsen af livet**

Figur III.8 Transfereringers omfordelende virkning på indkomsten over livsforløbet, kr., 1988



Anm.: For hver gruppe viser figuren afvigelsen fra gruppens gennemsnitlige transfereringsbeløb over livet.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

### Relativ stor omfordeling over livet for ufaglærte

For personer med en ikke-erhvervskompetencegivende uddannelse omfordeles der relativt store beløb over livsforløbet, hvilket skyldes, at denne gruppe er specielt udsat for at blive arbejdsløs, gå på efterløn eller få tildelt førtidspension. Da disse begivenheder som angivet i afsnit III.4.2 er koncentreret i slutningen af den erhvervsaktive alder, giver det anledning til en betydelig omfordeling til slutningen af livsforløbet for denne gruppe, hvilket også i stor udstrækning er gældende for personer med en faglig uddannelse.



**Den samlede  
omfordeling  
mellem grupper i  
1988...**

**...på kun 10 mia. kr.  
via transferinger...**

**...for skatterne var  
det 20 mia. kr.**

For at få et indtryk af, hvor stor en del af de offentlige transferinger og skatter, der har egentlig omfordelende virkning, afsluttes dette afsnit med en beregning af, hvor store beløb, *der rent faktisk blev omfordelt* henholdsvis mellem uddannelsesgrupperne og over livsforløbet inden for uddannelsesgrupperne i 1988 med baggrund i den her anvendte uddannelsesopdeling. I 1988 blev der ydet 72 mia. kr. i sociale overførsler (inkl. subsidier til børnepasning). *Hvis dette beløb - rent hypotetisk - blev ydet med samme kronebeløb til alle, ville transferingerne i sig selv ingen omfordelende virkning have.* I praksis tildeles de forskellige grupper naturligvis transferinger i forskelligt omfang bl.a. som følge af forskellig arbejdsløshedsrisiko. Det kan beregnes, at ca. 10 mia. kr. af det nævnte beløb har en egentlig omfordelende effekt i ovennævnte forstand, jf. tabel III.13. Svarende til resultaterne fra livsindkomstberegningerne i afsnit III.5 sker der en entydig omfordeling fra personer med en erhvervskompetencegivende uddannelse til de ufaglærte. Som følge af progressionen i skattesystemet sker der tilsvarende en omfordeling ad denne vej. Ud af beregningernes samlede skatteprovenu på knap 185 mia. kr. har de 20 mia. kr. en ren omfordelende effekt i ovenstående forstand. Transferinger og skatter omfordeler således mellem forskellige uddannelseskategorier tilsammen knap 30 mia. kr. svarende til knap 9.000 kr. pr. person pr. år i den erhvervsaktive alder. De ufaglærte fik hver netto øget deres disponible indkomst med 18.600 kr. pr. år svarende til 17 pct. af den faktiske faktorrindkomst, mens eksempelvis personer med en lang videregående uddannelse fik mindsket deres med knap 40.000 pr. person pr. år i den erhvervsaktive alder, svarende til 17 pct.

Tabel III.13 *Transfereringers og skatters omfordelende virkning mellem uddannelsesgrupper, 1988*

Uddannelse	Transfe- rering, mia. kr.	Skat, mia. kr.	I alt, mia. kr.	Pr. person kr.
Ikke-erhvervskompe- tencegivende	9,6	19,9	29,5	18.600
Erhvervsuddannelser	-6,8	-4,3	-11,1	-9.600
Kort videregående	-0,9	-3,4	-4,2	-19.600
Mellemlang videregående	-1,4	-6,2	-7,6	-38.200
Lang videregående	-0,6	-6,0	-6,6	-39.500
Samlet omfordeling	9,8	20,7	29,6	8.800

Anm.: Tabellen viser den omfordelende effekt set i forhold til de gennemsnitlige transfereringer og skatter. "Samlet omfordeling" angiver den indkomstmasse, der omflyttes mellem de enkelte uddannelseskategorier. De angivne hovedgrupper af uddannelser summerer ikke helt til "samlet omfordeling", da der inden for de enkelte hovedgrupper kan være både negativ og positiv omfordeling, som opvejer hinanden ved dannelsen af totalen.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

**Over livsforløbet blev der i alt omfordelt 25 mia. kr.**

En anden type omfordeling består som nævnt i omfordeling inden for samme uddannelsesgruppe mellem personer på forskellige alderstrin. Ved denne type omfordeling ændres der ikke på den samlede disponible livsindkomst for de forskellige uddannelsesgrupper - men alene på den tidsmæssige placering af den disponible indkomst. I alt blev der via transfereringerne i 1988 omfordelt et beløb på knap 11 mia. kr. mellem personer i samme uddannelsesgruppe men på forskellige stadier i livsforløbet i den erhvervsaktive alder, jf. tabel III.14. Det tilsvarende tal for denne type af omfordeling over skatterne var 20,5 mia. kr. Da omfordeling over tiden via henholdsvis skatter og transfereringer i nogen udstrækning udligner hinanden, blev der i alt kun udlignet et beløb svarende til 25 mia. kr., hvilket er knap 7.500 kr. pr. person pr. år i den erhvervsaktive alder. Dette beløb blev således omfordelt uden, at det havde nogen effekt for de enkelte uddannelsesgruppers relative forbrugsmuligheder (under antagelse af en diskonteringsfaktor svarende til reallønsstigningen).

*Tabel III.14 Transfereringers og skatters fordelende virkning over livet inden for uddannelsesgrupper, 1988*

Uddannelse	Transfe- rering, mia. kr.	Skat, mia. kr.	I alt, mia. kr.	I alt pr. person kr.
Ikke-erhvervskompe- tencegivende	6,0	7,7	10,6	6.660
Erhvervsuddannelser	3,3	5,7	6,6	5.610
Kort videregående	0,6	1,3	1,7	7.640
Mellemlang videregående	0,5	2,3	2,5	12.610
Lang videregående	0,4	3,4	3,7	22.000
Samlet omfordeling	10,8	20,5	25,0	7.470

Anm.: Ved beregning af omfordeling over livet tages der udgangspunkt i de gennemsnitlige transfereringer for de enkelte uddannelser. Numeriske afvigelser herfra over livet summeres til "omfordeling over livet". Transfereringer og skatter summerer til mindre end "i alt", idet de i større eller mindre omfang udligner hinanden over tiden.

Kilde: Registersamkøring, foretaget af Danmarks Statistik, og egne beregninger.

I ovenstående er alene vist omfordelingen over livsforløbet blandt de erhvervsaktive. Udvides analysen til også at inkludere personer over 67 år, bliver der i alt omfordelt et beløb på knap 20 mia. kr. via transfereringerne, hvilket afspejler, at der for ikke mindst folkepensionens grundbeløb i betydeligt omfang er tale om at omfordele købekraft over livsforløbet via den offentlige sektor. For skatterne bliver der tilsvarende omfordelt et beløb på ca. 35 mia. kr. over livsforløbet.<sup>22</sup>

22) I beregningerne, hvor hele befolkningen over 17 år er inddraget, er der ikke taget udgangspunkt i de enkelte uddannelsesgrupper, da der ikke findes dækkende oplysninger herom for personer over 67 år. Derfor er der heller ikke for hele befolkningen foretaget en beregning af omfordelingen mellem uddannelsesgrupper.

### III.7 Ledighed og fordeling

#### Ledighed har stor betydning for fordelingen

Efter mere end 10 år med en arbejdsløshed på over 200.000 ledige personer vil de faktiske faktorlivsindkomster for store grupper på arbejdsmarkedet ligge betydeligt under de potentielle, og noget tilsvarende vil gælde velfærden. Arbejdsløsheden - og den deraf afledte tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet - er også årsagen til, at de faktiske faktorlivsindkomster er mere ulige fordelt end de potentielle. Fra en fordelingspolitisk synsvinkel er det derfor af betydning, at ledigheden er høj og ulige fordelt på uddannelsesgrupper og personer. Omkring halvdelen af arbejdsstyrken er overhovedet ikke berørt af ledighed, mens omkring en fjerdedel af arbejdsstyrken hvert år rammes af ledighed. I 1990 var ca. 737.000 personer, svarende til 26 pct. af arbejdsstyrken, ledige i kortere eller længere tid. Da 13 pct. af de ledige samtidig bar 32 pct. af årsledigheden, var ledigheden stærkt koncentreret.

#### A- og B-holdet på arbejdsmarkedet

I *Dansk økonomi, juni 1988* anvendes begreberne A- og B-holdet på arbejdsmarkedet, som en karakteristik af graden af stabilitet i beskæftigelsesforholdet. B-holdet er således betegnelsen for den gruppe, der har en løs tilknytning til arbejdsmarkedet, og som derfor har mange og/eller langvarige ledighedsperioder.<sup>23</sup> Fra en fordelingsmæssig synsvinkel er det derfor arbejdsmarkedets B-hold, som er af interesse ved en undersøgelse af ledighedens betydning.

I dette afsnit refereres en række resultater fra en undersøgelse af sammenhængen mellem varigheden af ledighed, ungdomsarbejdsløshed og opsplitningen af arbejdsstyrken i et A- og et B-hold.<sup>24</sup>

Kernen i begrebet B-hold er ustabile beskæftigelsesforhold over en længere periode. For den empiriske undersøgelse er der konkret anvendt følgende definition af B-holdet:

#### B-holdet - en operationel definition

*En ikke-deltidsforsikret person tilhører B-holdet, hvis*

- (a) *den gennemsnitlige ledighed over en tre-årig periode er mindst 40 pct., og*
- (b) *ledigheden hvert år er mindst 15 pct.*

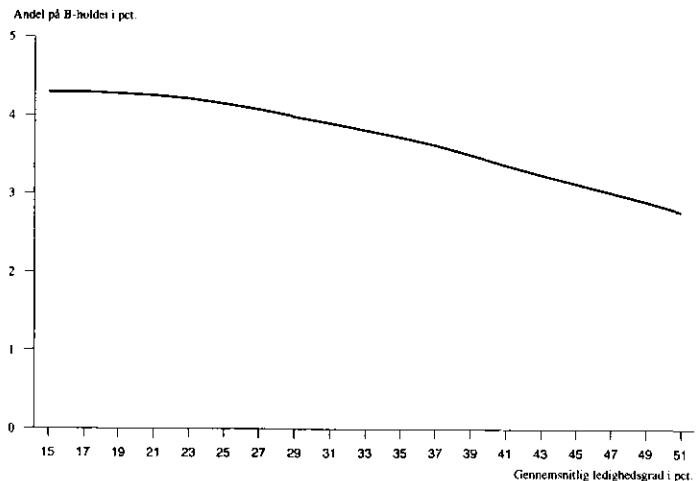
23) Der kunne argumenteres for en finere inddeling med et A- B- C-hold - eller flere kategorier, idet der i en vis udstrækning naturligvis er tale om glidende overgange.

24) Problemstillingen er nærmere belyst i et arbejdsrapport af Niels Henning Bjørn og Torben Mark Pedersen (1992). Beregningerne er foretaget på en ca. 40.000 persons stikprøve fra arbejdsmarkedetsdatabasen ved Handelshøjskolen i Århus for perioden 1980-86. Året 1986 er det sidste år for hvilket der er pålidelige observationer i Århus-databasen. Arbejdsrapporten kan rekvireres fra Det økonomiske Råds sekretariat.

Det første kriterium betyder, at en langtidsledig, der inden for en 3-års periode modtager et beskæftigelsestilbud på 7 måneder, selv skal skaffe sig mindst 7,4 måneders fuldtidsbeskæftigelse inden for den samme 3-års periode for at tilhøre A-holdet. Det andet kriterium sikrer, at en person, der har de 40 pct. ledighed koncentreret i de første 14,5 måneder, i det tredje år med fuldtidsbeskæftigelse "diskvalificerer" sig til at være medlem af B-holdet. Kravet om en vis minimumsledighed hvert år i en tre-årig periode er derfor naturlig for at blive optaget på B-holdet. Har en person været ledig i et helt år, vil en fem-ugers ferieperiode i det efterfølgende år automatisk blive registreret som en ledighedsperiode. Med kravet om minimum 15 pct. ledighed hvert år undgås derfor, at optjent ferie under en ledighedsperiode sammen med meget kortvarige ledighedsperioder fører til, at en person bliver registreret som tilhørende B-holdet i stedet for A-holdet.

Definitionen af B-holdet er bevidst valgt relativt strengt for at afgrænse den gruppe, der er hårdest ramt af ledighed. Det konkrete valg af definition indeholder naturligvis et element af vilkårlighed. Der kunne argumenteres for, at en anden gennemsnitlig ledighedsgrad over den 3-årige periode skulle lægges til grund eller at en anden tidshorisont var mere relevant. Givet den noget vilkårlige afgrænsning er det derfor vigtigt, at andelen af arbejdsstyrken, der befinder sig på B-holdet, er meget lidt følsom overfor valg af den 3-årige gennemsnitsledighed, jf. figur III.9.

Figur III.9 B-holdets andel af befolkningen mellem 16 og 67 år, som funktion af gennemsnitlig ledighedsgrad i pct. over 3 år



**Knap 5 pct. af befolkningen er på B-holdet**

Med den anvendte definition var mellem 3,5 og 5 pct. af befolkningen i aldersintervallet 16-67 år i første halvdel af 1980'erne på B-holdet, svarende til mellem 120.000 og 170.000 personer. Halvdelen af befolkningen var på A-holdet og resten var i kategorien "øvrige", der omfatter personer, der ikke kan placeres som enten A- eller B-hold. Til denne gruppe hører personer, der har været studerende i et eller flere år af perioden, personer, der har haft et arbejdsudbud under 1500 timer om året i et eller flere af årene (eventuelt pga. deltidsarbejde eller fravær fra arbejdsstyrken) og endelig personer, hvis arbejdsmarkedsmæssige status ikke er defineret.

**B-holdet domineres af ufaglærte...**

B-holdet domineres af ufaglærte arbejdere: godt 69 pct. af B-holdet er ufaglærte, medens kun godt 26 pct. er faglærte og knap 5 pct. har en videregående uddannelse. Disse tal afspejler ikke alene den absolutte overvægt af ufaglærte i arbejdsstyrken, men også at andelen af de ufaglærte, der er på B-holdet, er større end tilsvarende andele for faglærte og for gruppen med videregående uddannelse. Knap 7 pct. af de ufaglærte og personer med alene en EFG-basisuddannelse er på B-holdet, mens kun godt 4 pct. af de faglærte og knap 2 pct. af personer med en videregående uddannelse er på B-holdet, jf. tabel III.15.

*Tabel III.15 Den procentvise andel af forskellige uddannelsesgrupper opdelt på køn, der er på B-holdet og disse gruppers andel af B-holdet i 1981-83*

	Ufaglærte og EFG-basis udd.			Faglærte			Videregående uddannelser		
	Mænd	Kvin-der	Alle	Mænd	Kvin-der	Alle	Mænd	Kvin-der	Alle
B-hold i pct.	8,1	6,0	6,9	6,3	3,5	4,2	2,0	1,8	1,7
Andel af B-holdet	35,2	33,9	69,1	17,3	8,8	26,1	2,3	2,5	4,8

**...og unge**

Der er ligeledes en klart større sandsynlighed for at være på B-holdet, hvis man tilhører aldersgruppen 16-29 år, hvoraf 7,5 pct. er på B-holdet, mens kun godt 4 pct. i aldersgruppen 30-54 år er på B-holdet og 3,5 pct. i aldersgruppen 55-62 år, jf. tabel III.16.

*Tabel III.16 Andel af personer i en given aldersgruppe, der var på B-holdet i 1981-83, og disse aldersgruppers andel af B-holdet*

	16-29 år	30-54 år	55-62 år	Alle
B-hold i pct. af aldersgruppe	7,5	4,4	3,5	5,2
Aldersgruppens andel af B-holdet	44,7	47,5	7,8	100,0

Kilde: Bjørn og Pedersen (1991).

**Den hårde kerne på B-holdet**

At være på B-holdet indebærer en betydelig nedgang i faktorindkomst over en længere periode. Alvorligere er det, at en stor andel af de personer, der i en given 3-års periode befinder sig på B-holdet, også i den efterfølgende 3-års periode vil være på B-holdet. Blandt de personer, der i 1980-82 tilhørte B-holdet, var knap 41 pct. på B-holdet i den efterfølgende 3-års periode 1983-85, jf. tabel III.17. For den efterfølgende 3-års periode 1981-83 var tallet 33 pct. B-holdets størrelse er stærkt konjunkturfølsomt, jf. figur III.10, således at en periode med stigende

beskæftigelse giver gunstigere betingelser for at overgå fra B-holdet til A-holdet. De anførte tal for gengangere på B-holdet i to på hinanden følgende 3-års perioder afspejler således relativt gunstige betingelser for overgang til A-holdet i konjunkturoppgangen efter 1982. Følger andelen på B-holdet bevægelsen for den samlede ledighed i forbindelse med konjunkturtilbageslaget siden 1987, vil andelen af dem, der er på B-holdet i 1989-91, være betydelig større end de knap 4 pct., der var på B-holdet i 1980-82, og andelen af gengangere i den efterfølgende tre-års periode må forventes at blive tilsvarende højere.

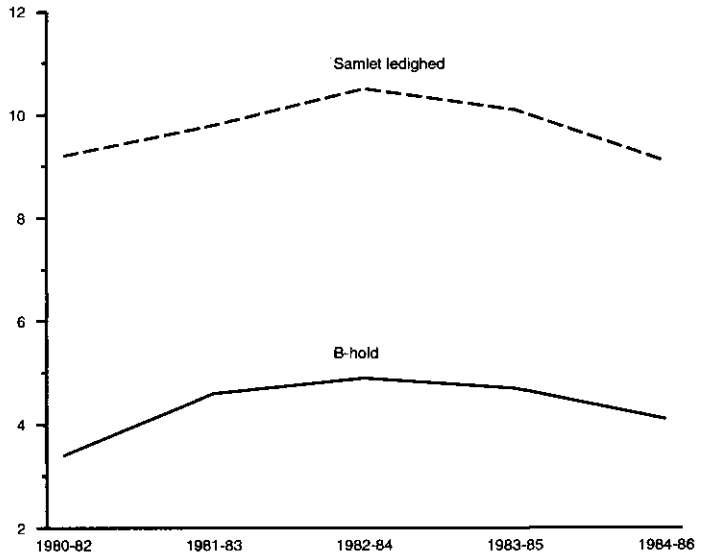
For yderligere at belyse hvor stor gruppen af hårdt belastede er, kan det anføres at 33 pct. af dem, der var på B-holdet i 1980-82 også var på B-holdet i 1984-86. Der er dog ikke generelt tale om, at "en gang på B-holdet, altid på B-holdet", men at et stort mindretal af B-holds medlemmer er stærkt belastet af ledighed over en meget lang periode. Hertil skal lægges en del af den gruppe, der af sociale årsager overgår til førtidspension samt de ældre ledige, der overgår til efterløn, fordi de har opgivet at få beskæftigelse igen. Sammenlagt er der tale om et stort antal personer, der - for en stor dels vedkommende pga. ledighed - ikke er i stand til at forsørge sig selv. I 1988 var der godt 90.000 efterlønsmodtagere og godt 240.000 førtidspensionister. Hvor stor en del af disse 330.000 personer, der ville være i arbejde i en situation med fuld beskæftigelse, kan naturligvis ikke siges med sikkerhed.

*Tabel III.17 Den procentvise fordeling af befolkningen mellem 16 og 67 år på A-hold, B-hold og kategorien øvrige i to på hinanden følgende tre-års perioder*

		1983-85			I alt
		A-hold	B-hold	Øvrige	Antal
1980-82	A-hold	79,8	4,0	16,2	18042
	B-hold	29,5	40,9	29,5	1317
	Øvrige	20,5	2,8	76,6	18711



Figur III.10 B-holdet som pct. af befolkningen mellem 18 og 67 år og samlet antal registrerede ledige i pct. af arbejdsstyrken



Anm. B-holdet som pct. af befolkningen mellem 16 og 67 år er angivet for de overlappende perioder 1980-82 til 1984-86. Tallene for det samlede antal registrerede ledige i pct. af arbejdsstyrken er for årene 1981-85, således at de er angivet som det midterste år, for hvilket B-holdet er defineret.

Risikoen for at forblive på B-holdet afhænger af uddannelsesniveau, køn og alder. Godt 46 pct. af kvinderne på B-holdet i 1980-82 forblev på B-holdet i 1983-85, hvilket kun var tilfældet for 36 pct. af mændene. En tilsvarende skævhed gælder mellem ufaglærte og faglærte arbejdere: halvdelen af de ufaglærte, der var på B-holdet i 1980-82, var også på B-holdet i 1983-85, hvilket kun var tilfældet for 32 pct. af de faglærte og 37 pct. af dem med videregående uddannelse. Selvom en større andel af unge var på B-holdet end i gruppen 30-54 år, så er det i gruppen 30-54 år, at den største andel af gengangere findes. Godt 45 pct. af de 30-54-årige, der var på B-holdet i 1980-82, var også på B-holdet i 1983-85, medens kun godt 39 pct. af de 16-29 årige var gengangere. Om disse tal afspejler en større faglig og geografisk mobilitet hos unge, kan ikke siges med sikkerhed. Det lavere tal for unge gengangere kan også skyldes, at der er en større andel af

unge, der går ud og ind af uddannelsesforløb eller i et af årene har et arbejdsudbud på under 1500 timer og således bliver registreret i gruppen "øvrige".

## Tilgangen til B-holdet

Tilgangen til B-holdet domineres af ufaglærte arbejdere. Der er mere end dobbelt så mange ufaglærte som faglærte, der i perioden 1980-86 kom på B-holdet, jf. tabel III.18. Denne forskel afspejler både det større antal ufaglærte og den langt højere ledighedsgrad blandt ufaglærte end blandt faglærte og personer med en videregående uddannelse. Ufaglærte på A-holdet har således en næsten dobbelt så stor risiko for at ryge på B-holdet som faglærte og tre gange så stor risiko som personer med en videregående uddannelse. Som gennemsnit var sandsynligheden for at ryge på B-holdet i 1983-85 4 pct., hvis man i 1980-82 var på A-holdet, og for de personer, der var på A-holdet i 1981-83, var sandsynligheden for at ryge på B-holdet i 1984-86 knap 3 pct. For personer, der har en fastere end den gennemsnitlige tilknytning til A-holdet, er sandsynligheden for at overgå til B-holdet betydeligt mindre. Således er det kun godt en halv procent, af de personer, der i *hvert* af årene 1980-82 havde mindre end 15 pct. ledighed, der røg på B-holdet i 1983-85. Dette viser, at er man først "fast medlem" af A-holdet, så er der en meget stor sandsynlighed for, at man bliver der.

Tabel III.18 Tilgangen til B-holdet i perioden 1980-84 fordelt på uddannelseskategorier

	Ufaglærte og EFG- basis	Faglærte	Videreg. udd.	Alle
Tilgang til B-hold i pct. af samlet antal i uddannelseskategori	20,6	12,5	6,8	15,6
Andel af den samlede tilgang	65,9	27,2	7,0	100

Anm.: Tabellen dækker 5 overlappende 3-årsperioder fra 1980-82 til 1984-86. Tabellen viser, at f.eks. 20,6 pct. af de ufaglærte i perioden 1980-84 kom B-holdet. Tallene dækker naturligvis over en samtidig betydelig afgang fra B-holdet. Tabellen viser endvidere, at blandt dem, der overgik til B-holdet, udgjorde de ufaglærte 65,9 pct.

## **Ungdoms- arbejdsløsheden**

For unge er sandsynligheden for at komme på B-holdet større end for arbejdsstyrken i almindelighed. Således overgik mere end 9 pct. af de unge, der i 1980-82 var på A-holdet eller i gruppen øvrige til B-holdet i perioden 1983-85. Blandt unge med fast beskæftigelse i en tre-års periode efter afsluttet skolegang, var denne andel under 1 pct. Selvom langt fra hele opdelingen i A- og B-hold sker ved indtræden på arbejdsmarkedet, er der således alligevel relativt mange unge, der får en længere periode med ledighed lige efter deres indtræden på arbejdsmarkedet og derfor kommer på B-holdet. De eksisterende jobtilbud - hvis virkning også er, at unge kan komme i en a-kasse - skjuler en del af det reelle problem med unge på B-holdet.

## **III.8 Beskæftigelsespolitik og fordelingspolitik**

### **Mangel på arbejde skaber ulighed...**

Fordelingen i samfundet kan anskues på flere måder. I denne redegørelse er hovedvægten lagt på at sammenligne livsindkomsten for lønmodtagere i forskellige uddannelseskategorier; men derudover har bl.a. husstandens størrelse og de samlede husstandsindkomster også været inddraget i analysen. Både de traditionelle og de nye beregninger viser, at indkomstforskellene mellem uddannelseskategorierne er forholdsvis små, når der alene ses på faktorindkomst for personer, der (bortset fra deres uddannelsesår) er fuldtidsbeskæftigede gennem hele den erhvervsaktive alder. Billedet af indkomstfordelingen ser imidlertid anderledes ud, når hele befolkningen i de erhvervsaktive aldersklasser - og ikke kun grupper med fuldtidsbeskæftigelse over hele livsforløbet - betragtes. Arbejdsløshed og de forhold, der fører til tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, er meget ulige fordelt. I 1988 modtog 31 pct. i de erhvervsaktive aldersklasser arbejdsløshedsdagpenge i kortere eller længere tid, efterløn eller førtidspension; men dette dækkede over 42 pct. for personer uden erhvervskompetencegivende uddannelse og 22 pct. for alle andre.

### **...trods relativt høj kompensation til lavindkomstgrupper**

Dette afspejler sig naturligvis i en større ulighed i fordelingen af de indtjente faktorlivsindkomster (dvs. indkomsterne uden hensyntagen til dagpenge, efterløn og førtidspension). Nedbringelsen af arbejdsløsheden - specielt for udsatte grupper med høj ledighed - og en mindre tilskyndelse og dermed også en mindre tendens til at gå på efterløn er således nogle af de vigtigste instrumenter til mindskelse af uligheden i de indtjente faktorlivsindkomster. Selvom dagpenge, efterløn og førtidspension mv. giver en - også i international sammenligning - relativt høj kompensation for

### **Effektiv progression i indkomstskatten**

bortfald af lønindkomst netop for personer uden en erhvervs-kompetencegivende uddannelse, er også fordelingen af livs-indkomster inkl. disse overførsler mere ulige end fordelingen af livsindkomster for fuldtidsbeskæftigede. Fordelingen af de fak-tiske disponible livsindkomster på husstandsniveau, hvor der både er taget hensyn til evt. ægtefælles indkomst, deltidsbeskæftigelse, dagpenge og andre former for overførselsindkomster og til ind-komstbeskatningen, viser imidlertid en mindre grad af ulighed mellem uddannelsesgrupper end fordelingen af faktorindkomster for fuldtidsbeskæftigede. Denne del af undersøgelsen viser også, at progressionen i indkomstskattesatserne slår ganske stærkt igennem i den faktiske beskatning af både indkomster og livs-indkomster.

### **Solidarisk beskæftigelses- politik contra solidarisk lønpolitik**

Det er således karakteristisk for vilkårene på arbejdsmarkedet, at der er en forholdsvis stor grad af lighed i indkomsten for de beskæftigede, mens beskæftigelsesmulighederne til gengæld er ulige fordelt. I lyset heraf er en væsentlig del af transfereringerne for de 18-67 årige indrettet på at kompensere for de ulige beskæftigelsesmuligheder. Anskuet ud fra en samfundsøkon-omisk synsvinkel ville det være hensigtsmæssigt med en højere beskæftigelsesgrad og en mere ligelig fordeling af beskæftigel-sesmulighederne. Selv om dette ville kræve en forøget spredning i aflønningen til de beskæftigede, ville det føre til en reduktion af en af de mest tungtvejende og problemfyldte årsager til ulighed i den økonomiske fordeling. Politisk uønskede fordelingsmæssige virkninger af en sådan drejning i økonomien ville - i hvert fald i et vist omfang - kunne kompenseres via ændringer i den offentlige fordelingspolitik.

### **Tidligere diskussioner herom**

Den her omtalte problemstilling er ikke ny. Historisk har den således været diskuteret i perioder, hvor der som led i den såkaldte solidariske lønpolitik bl.a. regelmæssigt blev aftalt særlige lavt-lønstillæg ved overenskomstforhandlingerne. Her blev der i de-batten ofte peget på omlægninger i skattepolitikken og det of-fentliges udgiftspolitik som en bedre løsningsmulighed. Både denne diskussion og den faktiske økonomiske udvikling har imidlertid gjort det klart, at omstillinger, der kan skabe en varigt større produktion og beskæftigelse, kræver andre og mere dybtgående indgreb end blot at "dreje på nogle fordelingspolitiske håndtag". Fundamentalt drejer det sig om at skabe øgede inci-tamenter til både en forbedring af den generelle lønkonkurren-ceevne og en øget lønspredning, der kan forbedre de særligt udsatte lønmodtagergruppers konkurrenceevne og beskæftigelse.

### **Generelle løsningsmuligheder**

I den forbindelse har ikke mindst spørgsmålet om en dagpengereform længe stået på dagsordenen, især spørgsmålet om en ændret finansiering.

### **Partielle løsninger**

Foruden en dagpengereform og en intensiveret uddannelses- og arbejdsmarkedspolitisk indsats kan også en række mere partielle reformer bidrage til at sikre en højere og mere stabil beskæftigelsesgrad og en bedre fordeling af beskæftigelsesmulighederne under fortsat opretholdelse af principperne om frit beskæftigelsesvalg og arbejdsgivernes ret til at lede og fordele arbejdet. Det er dog klart, at det vil være en tidskrævende proces at genskabe en høj og stabil beskæftigelsesgrad gennem overvejende markedsorienterede løsninger. På den anden side er der ikke grundlag for at hævde, at arbejdsløsheden ikke kan afskaffes under de nutidige tekniske produktionsvilkår, således som det undertiden gøres i den offentlige debat.

### **Indslusningsløn mv.**

Blandt de partielle løsninger må indførelse af indslusningsløn til unge stadig have høj prioritet. På linie hermed kunne det også være ønskeligt at etablere længerevarende og måske tilskudsbase- rede ordninger med "genindslusningsløn" for andre, der længe har gået arbejdsløse, end de muligheder, som findes i den nuværende ordning med løntilskud i forbindelse med de obligatoriske arbejdstilbud til ledige. Ungdomsarbejdsløshed udgør imidlertid et særlig alvorligt problem både fordi ledigheden for unge er større end blandt andre aldersgrupper og fordi konsekvenserne for livsindkomsten kan være langt alvorligere.

### **Behovet for særlig indsats mod ungdomsarbejdsløshed sandsynligvis kortvarig**

Hvis der skal opnås tilnærmelsesvis fuld beskæftigelse blandt de unge, kræves en beskæftigelsesstigning for de yngste årgange af størrelsesordenen 15 pct., svarende til omkring 10.000 flere fuldtidspladser pr. årgang. I denne forbindelse er der imidlertid grund til at understrege, at behovet for mere omfattende særforanstaltninger for unge sandsynligvis vil være ret kortvarig. I løbet af de næste ti år falder størrelsen af ungdomsårgangene med omkring 15 pct., hvilket alt andet lige må forventes at forbedre de unges muligheder på arbejdsmarkedet. Eventuelle særforanstaltninger for unge kan derfor formentlig ret hurtigt nedtrappes.

Ved bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløsheden drejer det sig først og fremmest om at sikre, at de unge, der afslutter skolegang/uddannelse, får en fast tilknytning til arbejdsmarkedet og i videst muligt omfang en uddannelse, idet arbejdsløshed er et særlig alvorligt problem for den gruppe af unge, der ikke får en erhvervskompetencegivende uddannelse. Det er derfor vigtigt, at

de unge sikres stabil beskæftigelse i de første år på arbejdsmarkedet, således at de fra starten kommer til at tilhøre A-holdet og siden forbliver dér.

### **EFG-praktikpladser og andre praktikstillinger**

En form for praktikstillinger med et indbygget uddannelseselement til denne gruppe ville givetvis øge mulighederne for at undgå arbejdsløshed umiddelbart efter afslutning af folkeskolen. Der er ligeledes et akut behov for flere EFG-praktikpladser. Flere EFG-praktikpladser og flere jobs eller praktikpladser til unge uden anden uddannelse end folkeskolen forudsætter, at netop disse gruppers konkurrenceevne på arbejdsmarkedet styrkes. Det er ikke mindst derfor, der må lægges så stor vægt på, at der bliver skabt mulighed for etablering af indslusningsløssystemer og uddannelsesmuligheder på det fremtidige arbejdsmarked for unge.

### **Arbejdsløshedens hårde kerne...**

Der er dog andre grupper end unge uden erhvervskompetencegivende uddannelse over for hvem der er tungtvejende grunde til at overveje en særlig målrettet arbejdsmarkedspolitisk indsats. I den undersøgelse, der er gennemført til brug for redegørelsen i dette kapitel, kan der udskilles en gruppe på mellem 120.000 og 170.000 erhvervsaktive (varierende over tid), der i årene 1980-1986 var særlig hårdt ramt af ledighed (inkl. ungdomsledighed). Af denne gruppe var 2/3 uden erhvervskompetencegivende uddannelse (ufaglærte). Undersøgelsen viser, at mulighederne for igen at opnå fastere tilknytning til arbejdsmarkedet er begrænset, hvis man først har været i den udsatte gruppe (B-holdet) i nogle år. Omvendt er risikoen for at havne i gruppen med stor ledighedsrisiko lille (under 1 pct.), hvis man først har haft en høj grad af fast tilknytning til arbejdsmarkedet i 3 år. Som nævnt viser undersøgelsen tillige, at antallet af personer i gruppen af særligt udsatte varierer forholdsvis stærkt med den generelle beskæftigelsesudvikling. Heri ligger en ny illustration af de vidtrækkende positive virkninger af en konkurrenceevneforbedring. Der er imidlertid - også ifølge denne undersøgelse - grupper på arbejdsmarkedet, der fortsat vil have alvorlige ledighedsproblemer, selv om det generelle ledighedsniveau nedbringes. Da der imidlertid løbende sker en vis afgang fra disse grupper, vil også denne "kernearbejdsløshed" efterhånden kunne reduceres, hvis man kan begrænse tilgangen, bl.a. ved en koncentreret arbejdsmarkedspolitisk indsats overfor især unge. Gennem en arbejdsmarkedspolitisk og uddannelsespolitisk indsats skulle det også være muligt at forbedre chancerne for at komme på A-holdet. Ligeledes ville det ud fra menneskelige hensyn og ud fra en

### **...og en mulig "intensiv behandling" heraf**

fordelingsmæssig synsvinkel være fordele ved et bedre arbejdsmiljø, en bedre tilrettelæggelse af arbejdet m.m. En indsats på disse områder ville kunne forlænge den erhvervsaktive periode for de berørte.

## Litteraturliste

Bengtsson, Steen, 1989, *Førtidspension eller...?* Socialforskningsinstituttet, København.

Bengtsson, Steen, 1991, *Førtidspension til unge - i socialpolitisk belysning*. Socialforskningsinstituttet, København.

Boligministeriet, socialministeriet, skatteministeriet, økonomiministeriet og finansministeriet, 1991, *Beskrivelse af samspilsproblemerne*, København.

Gørtz, Erik og J. Vibe-Pedersen, 1973, "Livsindkomstberegninger og deres betydning", *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, nr. 1.

Jensen, Peter, 1987, "Arbejdsløshed og beskæftigelse - en empirisk analyse af individuel arbejdsmarkedsadfærd", *Nationaløkonomisk tidsskrift* 125, nr. 3.

Pedersen, Peder J., 1991, "A note on early retirement relative to education", *Upubliceret, Centre for labour economics*, Handelshøjskolen i Århus, Århus.

Pedersen, Peder J. og Nina Smith, 1991, "Early exit in the Danish labour market. A time series approach", *Working paper 91-2, Centre for labour economics*, Handelshøjskolen i Århus, Århus.

Pedersen, Peder J. og Niels Westergård-Nielsen, 1987, "Multiple spells of unemployment - The Danish experience", i Pedersen and Lund (eds.) *Unemployment: Theory, policy and structure*. Berlin, New York.

Sahota, Gian Singh, 1978, "Theories of personal income distribution: A survey" *Journal of Economic Literature* XVI, p. 1-55.

Stiglitz, Joseph E. et al., 1989, *The economic role of the state*. Basil Blackwell, Oxford.

Zeuthen, F., 1928, *Den økonomiske fordeling*, Nyt Nordisk Forlag, Arnold Busck, København.



Arbejdsrapporter fra Det økonomiske Råds sekretariat:

1. Fich, Agnete, 1991, "Livsindkomstberegninger for 1990", *Arbejdsrapport 1991:1*, Det økonomiske Råds sekretariat, København.
2. Hummelgaard, Hans, 1991, "Indkomstfordeling og offentlig omfordeling belyst ved registersamkøringer", *Arbejdsrapport 1991:2*, Det økonomiske Råds sekretariat, København.
3. Bjørn, Niels Henning og Torben Mark Pedersen, 1992, "Insiders and outsiders in the Danish labour market - an empirical study", *Arbejdsrapport 1992:1*, Det økonomiske Råds sekretariat, København og Centre for Labour Economics, Handelshøjskolen i Århus, Århus.



## ENGLISH SUMMARY

### Chapter I: The International Economy

While there are clear signs of an approaching slowdown in West Germany and Japan, though from a high level of economic activity, it is more doubtful whether the expected economic recovery of the US economy and of Western Europe apart from Germany has actually occurred. However, it has been assumed in the report that the level of activity in these two areas will increase during the second half of 1991, due mainly to rising real incomes and increased private consumption. Business investments are not expected to show any substantial increase until 1992. It is mentioned that the start of the recovery could be postponed until the beginning of 1992, i.a. because the high and rising level of unemployment in many countries will exercise a restraining effect upon consumption.

Overall, economic growth in the OECD area is expected to increase from 1 1/4 per cent in 1991 to 2 1/2 per cent in 1992 and 3 per cent in 1993. Growth in Western Europe is expected to be somewhat lower, partly as a result of slower growth in West Germany. Since the level of activity is also low in Sweden and the United Kingdom, economic growth in the main Danish markets for industrial exports as a whole is only expected to improve from 3/4 per cent in 1992, to 1 3/4 per cent in 1992 and 2 1/2 per cent in 1993. After a steady reduction for some years, West European unemployment levels are expected to rise again, from about 8 per cent in 1990, to above 9 per cent in 1993.

Although inflation is likely to fall, anti-inflationary policies still play a predominant role in most countries. This is a main reason for expecting only a moderate upturn after the modest reduction in activity that took place outside of West Germany and Japan in 1990-91.

From mid-1991 there have been some uncertain signs of economic growth in East Germany, but from a very low starting level. The faint improvement is due mainly to a rise in building activity apart from house-building which is still in a depressed state due i.a. to continued severe rent controls. Large public sector investments are in progress, and there have been some improvement in West German business investments in East Germany.

Economic contraction continues in Eastern Europe. Even in the countries most eager for reform, production will continue to fall and unemployment continue to rise in 1992. However, the situation in Eastern Europe and the Soviet Union, and the various disarmament initiatives, are not expected to exercise any greater influence upon economic trends in the West.

## **Chapter II: The Domestic Economy**

In terms of demand and production (in contrast to employment) 1991 resulted in a continued moderate improvement, apart from a temporary deviation during the Gulf crisis. GNP grew by about 2 per cent, as in 1990. In *Danish Economy, Maj 1991*, growth was only expected to be about 1 per cent in 1991, but the recovery after the Gulf crisis appeared earlier than expected. Growth in 1992 and 1993 is expected to be in the range of 2.5 to 3 per cent p.a.

In previous years, due to tight economic policies, and in particular tight fiscal policies, only rising net exports contributed to economic growth. In 1991 also domestic demand increased.

However, the improvement in total demand and production was not sufficient to prevent a further rise in unemployment, to a level of currently some 300,000 registered unemployed, even though the size of the labour force remained unchanged. On the basis of the assumptions used for estimates in Chapter II, unemployment is not likely to decrease from its present high level until 1993, and then only moderately to about 285,000 (year average).

The difference between trends in production and employment reflects considerable gains in productivity, as in the immediately preceding years. The report assumes that improvements in productivity, although they will not fall back to the very low levels of the 1980s, will be somewhat weaker in the coming years.

In combination with the improved productivity trends, the expected increases in hourly wage rates of 4.5 per cent in 1992, and about 3.5 per cent in 1993 implies a continued low rate of price-inflation around 2 per cent, continued rises in real wages, and a slight improvement in Denmark's international wage competitiveness.

Summary table: Short-term prospects for the Danish economy

	1990 Current prices bill.D.Kr.	1990 Per cent of GDP	Percentage changes in volume terms		
			1991	1992	1993
Private consumption	424.1	51.9	1.4	2.5	3.4
Public consumption	200.8	24.6	-1.3	0.5	-0.6
Gross fixed capital formation	143.4	17.6	-0.4	5.4	7.6
of which:					
Private residential investment	30.5	3.7	-16.0	3.0	0.0
Business fixed investment	96.4	11.8	3.4	6.7	10.2
Public investments	16.5	2.0	3.0	1.0	2.0
Stockbuilding <sup>a</sup>	-1.7	-0.2	-0.0	0.2	0.2
Total domestic demand	766.6	93.8	0.4	2.8	3.5
Exports of goods and services	289.8	35.5	6.0	4.6	4.0
Imports of goods and services	239.2	29.3	3.1	5.0	6.2
GDP	817.2	100.0	1.9	2.8	2.7
<b>Memorandum items</b>					
Consumer prices, percentage change <sup>b</sup>			2.6	2.1	1.9
Unemployment, percentage <sup>c</sup>			10.3	10.5	9.9
Current account, US\$ billion			1.6	1.7	0.9
Current account, per cent of GDP			1.2	1.2	0.6
Hourly wage earnings, percentage change			4.5	4.5	4.0
Terms of trade, percentage change			-2.4	-1.0	-0.9

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

b) Implicit private consumption deflator.

c) In per cent of total labour force.

Source: Own estimates.

The above mentioned changes in the pattern of demand during 1991 are expected to continue in the coming years. Thus, the contribution from net exports to continued economic growth is expected to cease in 1992 and is likely to become negative in 1993, domestic demand being the only driving force behind growth in 1993. However, due to the improvement of the balance of payments situation that has been realized in recent years, the forecasts show a continued but decreasing balance of payments surplus of about DKr 10 billion in 1992, and DKr 5-6 billion in 1993.

Nevertheless, balance of payments considerations will continue to be a restraint on economic policy, even though greater freedom of action has been achieved. Although it is now possible to allow a moderate increase of domestic demand without this leading to a renewed balance of payments deficit, it will still not be possible for any longer period of time to permit domestic demand to expand faster than the level of growth abroad without such renewed deficits. The balance of payments targets must be respected if negative effects on employment are to be avoided in the longer term.

Against this background and for the sake of employment, the report emphasizes the need to restrict increases in wage costs to the lowest possible level in the coming years. This requires mechanisms to achieve a strict wage discipline, including wage restraint incentives. In the range of instruments which the economic policy can apply to encourage wage restraint, the reform of the unemployment benefit system, which has been under discussion for several years, is held to be the most important. Because the transmission mechanism between unemployment benefits and employment is considered to lie mainly in their possible influence on wage policies (as implemented by the insiders of the labour market), a reform of the ways in which unemployment benefits are financed is considered to be the principal requirement with respect to such a reform. Only minor importance is thus attached to the possible role of unemployment benefits as a stimulus to voluntary unemployment.

In relation to fiscal policy, the report presents model simulations demonstrating that the main long run effects of departures (in an expansive direction) from the prevailing main trend of fiscal policy would be an increase in external indebtedness, and consequently an increase in future interest payments abroad. In this context the report also considers the result of an isolated Danish tax upon the emission of carbondioxide, as demanded in a recent ruling of the Danish parliament.

In sum, the report concludes with respect to fiscal policies that there is a definite need to maintain the rather restrictive stance of recent years.

### **Chapter III: Income Distribution, Public Redistribution and Employment**

Developments in income distribution make up a central political issue, and as such they are always on the agenda in debates on economic policy. In the reports from the Economic Council there has been a tradition for presenting, every five years, "lifetime income estimates" for selected wage earner groups according to a fixed pattern. Such calculations have been continued in this report, but the main emphasis is on a new set of calculations based on statistical information obtained by combining various personal registers in Danmarks Statistik (the Danish Bureau of Statistics). These "new lifetime income calculations" give a more comprehensive picture of the personal income distribution than previously possible.

The standard life-time income calculations mainly served the purpose of comparing wage developments for different occupational groups over a longer period of time, including groups with very different wage systems. Over the last 20 years the calculations show considerable variations in the relative positions of these various groups. Thus there has been a noteworthy reduction of relative wage differences between skilled and unskilled workers, and between men and women. Groups with medium or more advanced educations have experienced considerable losses in their relative life-time income positions since 1970. This tendency is mainly the result of a substantial increase in the numbers of persons with higher educational standards.

The groups which have experienced the largest increases in their relative wage position since 1970 have also typically experienced the severest employment problems. The new life-time income calculations are appropriate for demonstrating these aspects. They document very clearly the differences in life-time income between those fully employed or with only shorter periods of unemployment and those with poor employment prospects or with working conditions etc. leading often to an early withdrawal from the labour market.

For unskilled full-time wage earners, who were not affected by unemployment, the average life-time income in 1988 was DKr 180,000 per year. For academics the figure was DKr 303,000 (the analysis operates with 39 qualification groups and employment categories). If allowance is made for unemployment, partial or complete withdrawal from the labour market (but not at this stage of the analysis for compensation for loss of income due to unemployment, part-time employment, etc.) the average life-time income for unskilled workers falls to DKr 113,000, while academics fall to DKr 261,000. The relative size of the reduction in income, almost three times as great for unskilled as for academics, can be ascribed to the unequal distribution of unemployment and withdrawal from the labour market. In 1988, on average 31 per cent of the population of employable age either received unemployment benefits for shorter or longer periods or so-called retirement wages paid to workers who opt themselves out of the labour market after having reached the age of 60, but without yet receiving old age pensions (which they will receive from the age of 67). However, among the unskilled the percentage was 41, and for all others 22 (15 per cent among academics).

Compensation for loss of income through social transfers obviously eliminates some of the inequalities in income distribution caused by differences in unemployment risks and retirement patterns. But also after inclusion of these benefits, the distribution of life-time incomes is more unequal than the distribution of life-time incomes for those fully employed. The before-tax average life-time income, including transfers, is calculated at DKr 140,000 pr. year for the unskilled, and DKr 272,000 pr. year for academics. That is equal to a fall in relation to the life-time income for fully employed persons (no unemployment, etc.) of 22 and 10 per cent respectively.

The chapter includes a special section encircling the number of persons most seriously affected by unemployment. In the period 1980-86 this group of long-term unemployed was made up of 120,000 to 170,000 persons. The group is dominated by unskilled, to some extent young people. This section of the study demonstrates that prospects of regaining a firm position on the labour market are slight if the individual has been a member of the more exposed group (the outsiders or the "B team") for some years.

Further, the report includes an analysis of income distribution in relation to the overall economic situation of families (households) after receipt of welfare transfers, subsidies for child care and tax



payments. On these criteria, the average available life-time income per person in the working ages falls to DKr 94,000 for the unskilled and DKr 139,000 for academics. The difference in the average annual available family life-time incomes per person is considerably less than the difference in life-time incomes for full-time employed persons, a fact which i.a. can be attributed to the redistributing effects of direct taxation.

This makes little evidence to the claim made at times in the public debate, that in reality progressive income taxation has been nullified through a rising use of allowable deductions, etc. Unskilled workers during their working lifetime pay an average of 32 per cent of their gross income in direct taxes, while on average academics pay 43 per cent.

It is demonstrated in the report that of the total welfare transfers made to those of active age amounting to DKr 72 billion in 1988 an amount of around DKr 10 billion was redistributed within the same educational groups, thus having no importance for the combined available lifetime-income of the group - only for the timing of available income of the individuals during their lifetime.

Of the total income transfers from the public sector to persons of an active age, a substantial part was compensation for unemployment and early withdrawal from the labour market. As mentioned above, however, unemployment remains a main source of inequality in economic distribution also after unemployment benefits etc. have been included. Thus it is evident that for society as a whole and for the disfavoured groups in particular, substantial welfare gains could be obtained, if a "new deal" could be made in which this compensation was substituted through a higher degree of employment and a better distribution of employment prospects. For such a deal to be made, increased international competitiveness and a more differentiated wage structure would seem to be necessary prerequisites.

It is stressed in the report that youth unemployment is a particularly serious problem, because the level of unemployment for young people is higher than among other age groups, and because the effect upon life-time income expectations can be far more serious. To defeat youth unemployment it is first and foremost necessary to assure that young people obtain a firm footing on the labour market after leaving school, including suitable training to the widest possible extent. The report also mentions a special

introductory wage scale like the system existing in the Netherlands as a measure to strengthen the competitive position of young people on the labour market.

# **BILAGSTABELLER**

Bilagstabel II.1 Udvikling i løn- og restindkomst

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Løbende priser	— mia. kr. —										
Bruttofaktorindkomst	437,9	481,7	520,5	555,7	585,9	620,3	660,9	694,4	720,1	754,1	788,8
Heraf: Lønindkomst	283,4	306,1	330,8	356,2	388,9	404,7	415,8	429,0	438,6	460,4	478,5
Restindkomst	154,5	175,6	189,7	199,4	197,1	215,5	245,0	265,4	281,5	293,7	310,4
Afskrivninger	46,9	50,2	54,8	57,6	61,6	66,1	70,8	75,1	78,7	82,6	86,8
Nettofaktorindkomst	391,0	431,5	465,7	498,1	524,3	554,2	590,1	619,3	641,4	671,5	702,1
Privat nettofaktorindkomst <sup>a</sup>	289,8	326,6	355,4	383,7	398,6	417,8	448,8	473,3	491,9	517,2	544,0
Heraf: Lønindkomst	182,2	201,2	220,6	241,8	263,1	268,3	274,6	283,0	289,2	306,2	320,4
Restindkomst	107,6	125,4	134,9	141,8	135,5	149,4	174,2	190,3	202,8	211,1	223,6
Indkomstudviklingen	— vækstprocent —										
Privat nettofaktorindkomst <sup>a</sup>	11,0	12,7	8,8	7,9	3,9	4,8	7,4	5,5	3,9	5,1	5,2
Heraf: Lønindkomst	9,7	10,5	9,6	9,6	8,8	2,0	2,3	3,1	2,2	5,9	4,7
Restindkomst	13,4	16,5	7,6	5,2	-4,5	10,3	16,6	9,2	6,5	4,1	5,9
Lønkvote <sup>b</sup>	— procent —										
Lønkvote <sup>c</sup>	64,7	63,5	63,6	64,1	66,4	65,3	62,9	61,8	60,9	61,1	60,7
Lønkvote <sup>d</sup>	54,8	54,0	54,4	55,5	57,9	56,2	53,5	52,3	51,3	51,7	51,4
Lønkvote <sup>d</sup>	62,9	61,6	62,1	63,0	66,0	64,2	61,2	59,8	58,8	59,2	58,9

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 1991-93 stammer fra udgangsskømet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

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

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
	— mia. kr. —										
Lønsum for privat ansatte	182,2	201,2	220,6	241,8	263,1	268,3	274,6	283,0	289,2	306,2	320,4
Restindkomst i privat sektor	150,5	171,3	184,7	194,0	191,1	209,1	238,4	258,6	274,5	286,5	303,0
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	332,7	372,5	405,3	435,9	454,2	477,4	513,0	541,5	563,7	592,6	623,4
+ Lønsum for offentligt ansatte	101,2	104,8	110,3	114,4	125,8	136,4	141,3	146,0	149,4	154,3	158,0
+ Nettoerenter <sup>a</sup>	-0,4	1,6	4,0	-1,7	-1,5	-3,7	-11,9	-13,1	-16,2	-12,8	-12,9
+ Sociale og andre løbende overførsler	91,2	96,2	100,4	103,3	113,7	126,9	140,3	148,3	156,3	162,2	166,9
Bruttoindkomst	524,6	575,1	619,9	651,9	692,2	737,0	782,7	822,8	853,1	896,3	935,4
- Direkte personskatter	124,1	135,1	147,7	159,4	176,0	192,1	199,2	205,2	213,0	228,3	239,1
- Tvungne bidrag til sociale ordninger <sup>b</sup>	14,6	16,2	16,8	16,6	20,4	16,0	17,1	19,3	22,5	23,9	24,7
- Selskabsskatter	7,0	14,2	14,6	21,0	16,1	16,6	16,2	12,9	14,9	17,8	16,5
- Realrenteafgift <sup>c</sup>	2,8	3,2	5,2	7,3	10,2	11,3	12,3	9,9	9,6	10,0	10,9
- Vægtafgift, rentefgift, AUD, AER mv. <sup>d</sup>	3,3	3,3	8,9	8,5	7,6	7,0	9,5	8,8	9,0	8,9	9,0
- Øvrige overførsler <sup>e</sup>	2,7	2,1	3,3	4,2	4,2	4,7	5,2	6,6	7,4	8,3	9,2
Disponible bruttoindkomster	370,1	400,9	423,3	434,9	457,7	489,3	523,2	560,1	576,7	599,1	625,9
- Afskrivninger	42,9	45,9	49,9	52,2	55,6	59,7	64,2	68,3	71,7	75,4	79,4
Disponible nettoindkomster	327,3	355,1	373,5	382,7	402,1	429,6	459,1	491,8	505,0	523,7	546,5
Anvendt til privat forbrug	280,0	307,9	337,2	366,7	377,9	393,1	409,7	424,1	441,3	461,4	485,7
Anvendt til privat nettoopsparing	47,3	47,2	36,3	15,9	24,2	36,6	49,4	67,7	63,7	62,3	60,8
Forbrugsprisindeflatoren (1980 = 100)	131,9	140,3	146,4	150,6	157,5	165,2	173,5	177,9	182,5	186,2	189,7

a) Nettoerenter til den private sektor inkluderer nettoerenter til udlandet. Derudover omfatter denne post nettoerenter 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) Heri er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktions Tidspunkt i modsætning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalings Tidspunkt.

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 1991-93 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

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

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
	procent										
Lønsum for privat ansatte	9,7	10,5	9,6	9,6	8,8	2,0	2,3	3,1	2,2	5,9	4,7
Restindkomst i privat sektor	12,5	13,8	7,9	5,0	-1,5	9,4	14,0	8,4	6,1	4,4	5,8
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	11,0	12,0	8,8	7,5	4,2	5,1	7,4	5,6	4,1	5,1	5,2
Lønsum for offentligt ansatte	7,8	3,6	5,2	3,7	9,9	8,4	3,6	3,4	2,3	3,2	2,4
Nettorenter <sup>a</sup>	95,3	473,8	147,7	-142,1	10,8	-151,3	-217,6	-10,2	-24,4	20,9	-0,6
Sociale og andre løbende overførsler	8,5	5,5	4,4	2,9	10,1	11,6	10,5	5,7	5,4	3,8	2,9
Bruttoindkomst	11,9	9,6	7,8	5,2	6,2	6,5	6,2	5,1	3,7	5,1	4,4
Direkte personskatter	12,6	8,9	9,3	8,0	10,4	9,2	3,7	3,0	3,8	7,2	4,8
Tvungne bidrag til sociale ordninger <sup>b</sup>	34,8	10,5	3,7	-1,3	23,2	-21,4	6,6	13,1	16,3	6,3	3,4
Selskabsskatter	30,8	103,4	2,9	43,4	-23,1	2,7	-2,5	-20,1	15,7	19,1	-7,1
Realrenteafgift <sup>c</sup>	-	15,1	64,2	39,6	39,3	11,2	8,4	-19,5	-3,1	4,6	8,2
Vægtafgift, rentefgift, AUD, AER mv. <sup>d</sup>	9,4	1,8	166,6	-4,5	-11,0	-7,8	35,6	-7,1	2,2	-1,4	1,7
Øvrige overførsler <sup>e</sup>	35,4	-22,6	58,7	27,0	-0,3	11,3	11,7	27,0	11,5	11,5	11,5
Disponible bruttoindkomster	9,8	8,3	5,6	2,7	5,3	7,1	6,9	7,1	3,0	3,9	4,5
Afskrivninger	10,3	7,0	8,7	4,7	6,5	7,3	7,5	6,3	5,1	5,1	5,3
Disponible nettoindkomster	9,7	8,5	5,2	2,5	5,1	7,0	6,8	7,2	2,7	3,7	4,3
Anvendt til privat forbrug	9,5	10,0	9,5	8,8	3,0	4,0	4,2	3,5	4,1	4,6	5,3
Anvendt til privat nettoopsparing	10,7	-0,2	-23,1	-56,1	52,1	53,7	34,4	37,2	-5,9	-2,1	-2,3
Forbrugsprisdeflatoren	6,8	6,4	4,3	2,9	4,6	4,9	5,1	2,5	2,6	2,1	1,9

a) Nettorenter til den private sektor inkluderer nettorenter til udlænde. Derudover omfatter denne post nettorenter 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) Heri er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktions Tidspunkt i modsætning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalingstidspunkt.

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.

Ann.: Tallene fra 1991-93 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel II.4 Udvikling i skattetryk og forbrugskvote

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Skatter og afgifter i alt, pct. af BFI	54,5	56,0	57,9	61,0	61,7	60,8	58,6	56,4	56,6	57,6	57,5
Heraf: Direkte skatter	31,2	32,2	33,7	35,2	35,7	36,4	35,7	33,9	34,0	35,0	34,7
Indirekte skatter	20,9	21,2	21,7	23,6	23,2	22,5	21,1	20,4	20,2	20,2	20,4
Kapitalskatter, obl. gebyrer og bøder	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Bidrag til sociale ordninger	2,1	2,2	2,1	1,8	2,3	1,3	1,3	1,5	1,9	2,0	1,9
Forbrugskvote iflg. nationalregnskabet, pct.	85,5	86,7	90,3	95,8	94,0	91,3	89,1	86,1	87,2	87,9	88,7
Forbrugskvote, SMEC's indkomstdef. <sup>a</sup>	93,2	93,6	97,3	102,3	99,4	98,1	94,4	91,3	92,9	93,2	93,7
Forbrugskvote, SMEC's indkomst- og forbrugsdef. <sup>b</sup>	92,4	92,3	95,6	100,7	99,5	99,1	95,6	92,1	93,2	92,8	92,8

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 1991-93 stammer fra udgangsskønnet.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.











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

Danske Boghandlers Kommissionsanstalt  
Pris 110 kr. inkl. moms  
ISBN 87-89027-15-9  
ISSN 0904-7778

Tryk: Notex • Grafisk Service Center as