

Dansk økonomi

Efterår 1995

Konjunkturvurdering



Den tyske genforening



Miljøpolitik og
konkurrenceevne



Priser og
konkurrenceforhold



Danish Economy • Autumn 1995 • English Summary

DET ADMINISTRATIVE
BIBLIOTEK



850001676907

▲
DET ØKONOMISKE RÅD

▲
FORMANDSKABET

Det økonomiske Råd

Det økonomiske Råd er oprettet i 1962 og har til opgave "at følge landets økonomiske udvikling og belyse de langsigtede udviklingsperspektiver og samspillet mellem økonomi og natur samt at bidrage til at samordne de forskellige økonomiske interesser". Rådet ledes af et formandskab og består herudover af indtil 26 medlemmer. Det økonomiske Råds sekretariat bistår formandskabet med at udarbejde de halvårlige redegørelser. Loven om Det økonomiske Råd er senest revideret i 1994, jf. Økonomiministeriets lovebekendtgørelse nr. 480 af 3. juni 1994.

Formandskabet

Professor Niels Kærgård (formand), Kongelig Veterinær og Landbohøjskole, professor Torben M. Andersen, Århus Universitet og professor Nina Smith, Handelshøjskolen i Århus.

Rådets øvrige medlemmer

Økonomiministeriet: Departementschef Michael Dithmer, *Finansministeriet*: Departementschef Anders Eldrup, *Miljø- og Energiministeriet*: Direktør Erik Lindegaard, *Danmarks Nationalbank*: Nationalbankdirektør Jens Thomsen, *Dansk Arbejdsgiverforening*: Formand, købmand Niels Fog og konstitueret administrerende direktør Anne E. Jensen, *Landsorganisationen i Danmark*: Landsorganisationsformand Finn Thorgrimson, forbundsformand Max Bæhring, forbundsformand John Dahl og forbundsformand Hardy Hansen, *Dansk Industri*: Direktør Svend-Aage Nielsen, *Håndværksrådet*: Formand Svend Erik Laursen, *Landbrugsrådet*: Præsidenten for Landbrugsrådet, *Dansk Familielandbrug*: Formand, husmand Peder Thomsen, *Danske Andelselskaber*: Gårdejer Bent Claudi Lassen, *Det Danske Handelskammer*: Grosserer, generalkonsul Ove Andersen, *Dansk Handel & Service*: Formand, administrerende direktør Poul Erik Pedersen, *Forbrugerrådet*: Civiløkonom Kirsten Nielsen, *Finansrådet*: Bankdirektør Thorleif Krarup, *Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd*: Formand Anker Christoffersen, *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd*: Professor Christen Sørensen, *Kommunale organisationer*: Administrerende direktør Peter Gorm Hansen, *Særlig sagkyndige*: Professor Finn Ragnar Førsum, professor dr.phil Jørn Henrik Petersen, professor Niels Thygesen og professor Hans E. Zeuthen.

Sekretariatet

Sekretariatschef Peder Andersen, kontorchef John Smidt, specialkonsulent Jan V. Hansen, specialkonsulent Anne Kristine Høj, fuldmægtig Niels Henning Bjørn, fuldmægtig Peter Brixen, fuldmægtig Peter Schlaikjer Bruhn, fuldmægtig Bertil From, fuldmægtig Mette Gørtz, fuldmægtig Jens Hauch, fuldmægtig Merete Konnerup, fuldmægtig Karina Ransby, adm.leder Else Marie Nilsson, bibliotekar Susanne Zimmer, EDB-assistent Peter Kornstad, assistent Grete Rasmussen, kontorelev Joan U. Schmidt, studentermedhjælpere Søren Baunsgaard, Martin Helweg-Ovesen, Peter L. Knust, Iben D. Pedersen og Frederik Wiedemann.

Dansk økonomi

Efterår 1995

Konjunkturvurdering

•

Den tyske genforening

•

**Miljøpolitik og
konkurrenceevne**

•

**Priser og
konkurrenceforhold**

•

Danish Economy • Autumn 1995 • English Summary

▲
DET ØKONOMISKE RÅD

▲ ▲

FORMANDSKABET

D 33.19 bvt 2 ex. 2

Pris 110 kr. inkl. moms
ISBN 87-89027-24-8
ISSN 0904-7778

Sælges hos boghandlere
og i Sekretariatet, hvor den også fås i abonnement

Det økonomiske Råd
Sekretariatet
Adelgade 13
1304 København K
Tlf.: 33 13 51 28
Fax: 33 32 90 29

Oplag 4.500

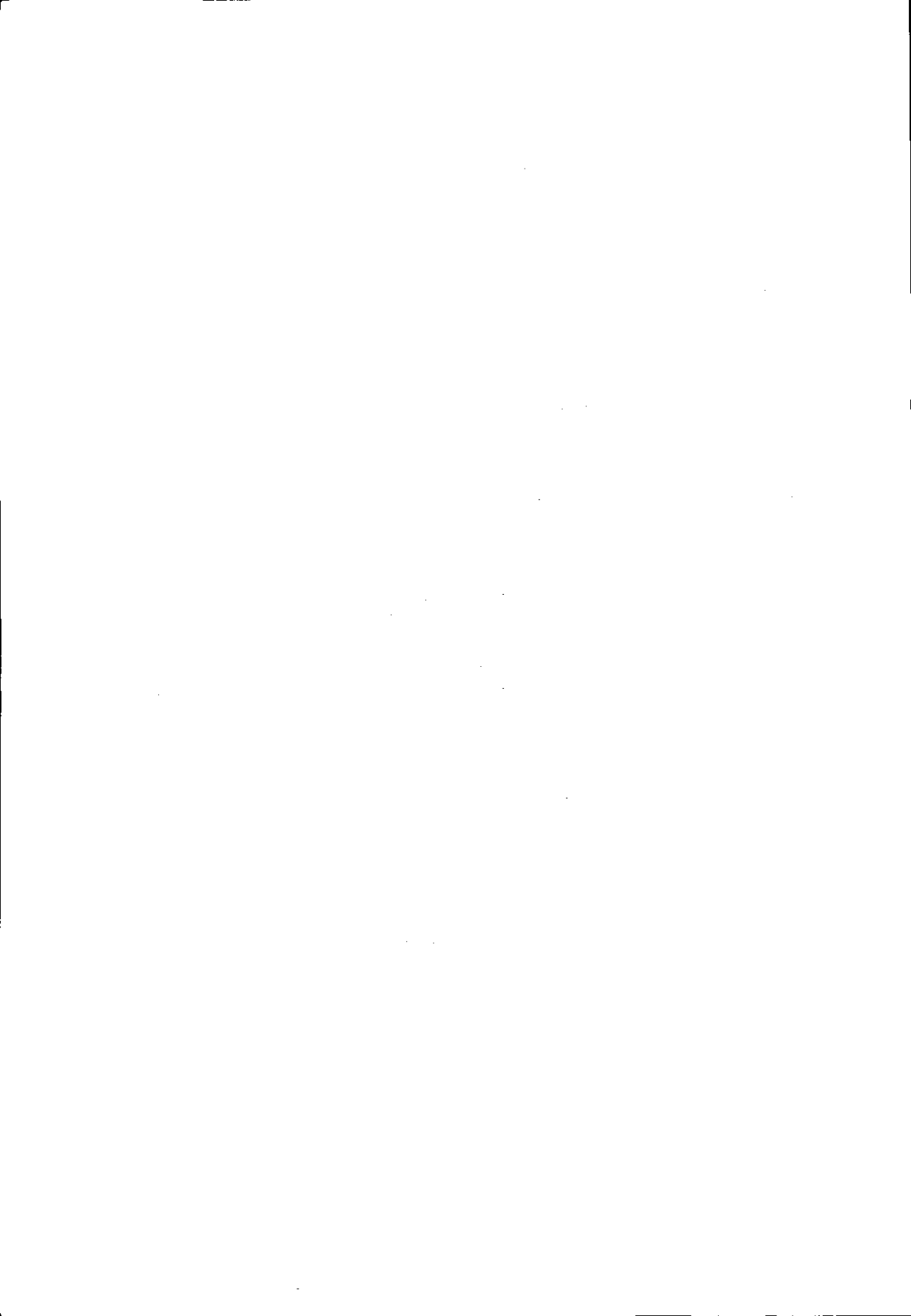
Tryk: Notex - Tryk & Design a-s

INDHOLD

Fremsendelsesskrivelse til regeringen

Resume 1

Kapitel I	Den internationale konjunktursituation	11
	Udsigt til stabil vækst	11
	Konjunkturbeskrivelse for udvalgte OECD-lande	18
	Den tyske genforening	25
	Bilagstabeller	37
Kapitel II	Den indenlandske konjunktur	39
	Oversigt	39
	Indenlandsk efterspørgsel	44
	Eksport, import og betalingsbalance	51
	Beskæftigelse, løn og priser	57
	De offentlige indtægter og udgifter	69
	Miljøpolitik, konkurrenceevne og beskæftigelse	72
	Problemstillinger i den økonomiske politik	90
	Bilagstabeller	97
Kapitel III	Priser og konkurrenceforhold	103
	Indledning	103
	Hvad er effekten af konkurrence?	104
	Er der imperfekt konkurrence og høje priser?	109
	Priser og konkurrenceproblemer	134
	Hvad koster imperfekt konkurrence?	142
	Konkurrencepolitik	148
	Konklusion og anbefalinger	157
	Bilagstabeller	166
	English Summary	171



TIL REGERINGEN

Nærværende diskussionsoplæg blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 22. november 1995. Det følgende resume af drøftelserne er delt op i 3 afsnit. Det første omhandler konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik, det andet vedrører sammenhængen mellem miljøpolitik, konkurrenceevne og beskæftigelse, mens det tredje drejer sig om priser og konkurrenceforhold.

Konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik

Formandskabet nævnte indledningsvis, at den fremlagte prognose for udviklingen i dansk økonomi ikke afviger meget fra regeringens prognose. Endvidere er der intet, der indikerer, at formandskabets prognoser konsekvent er for pessimistiske. Om finanspolitikken bemærkede formandskabet, at ligevægt på de offentlige finanser i 1997 ikke realistisk kan nås. En finanspolitisk stramning, der kunne skabe ligevægt, ville forværre beskæftigelsen kraftigt eller øge skatte- og afgiftssystemets forvridende effekter. Hvis ligevægt skal nås via øget vækst i det private forbrug eller via større udenlandsk vækst, kræves der urealistisk høje vækstrater i disse størrelser. En målsætning om snarlig ligevægt på de offentlige finanser er rigtig, men det er imidlertid vigtigere, hvordan det går med det strukturelle underskud på de offentlige finanser, end hvad det konkrete underskud for 1997 ender med at blive. Der er ingen tvivl om, at en arbejdsmarkedsreform er det mest attraktive middel på nuværende tidspunkt, og de fremlagte forslag fra regeringen er et vigtigt skridt i den rigtige retning. Det er imidlertid afgørende, at reformen gennemføres konsekvent, samt at den ikke betragtes som den endelige løsning på problemerne.

Formanden for Dansk Arbejdsgiverforening konstaterede, at formandskabets forventninger om tiltagende lønstigninger i de kommende år trods fortsat høj ledighed giver et meget klart signal om fortsatte strukturelle problemer i dansk økonomi i almindelighed og på det danske arbejdsmarked i særdeleshed. Formanden for DA hæftede sig ved, at prognosen indebærer, at ledigheden stagnerer på ca. 275.000 personer. Spørgsmålet er imidlertid, om den samlede ledighed i lyset af bl.a. orlovsordninger og stor geografisk og faglig spredning i ledigheden er et godt mål for det reelle pres på arbejdsmarkedet. En nærmere analyse af dette vil

være velkommen. Han erklærede sig endvidere enig med formandskabet i, at en gennemgribende arbejdsmarkedsreform fortsat er den rigtige kur, selvom muligheden for at lade opsvinget virke som et smøremiddel er blevet spildt. Regeringens udspil til en arbejdsmarkedsreform er et skridt i den rigtige retning, men udspillet tager ikke nok hensyn til den overordnede målsætning, at der for alle grupper på arbejdsmarkedet skal være udsigt til at komme i ordinær beskæftigelse. Formanden for DA advarede i øvrigt mod at underspille den rolle, øget lønspredning har som instrument i løsningen af ledighedsproblemet.

Formanden for LO fandt det positivt, at skønnet over ledigheden er blevet nedjusteret i kombination med en reduktion af inflationsforventningerne. Han fandt, at det er udtryk for, at der ikke synes at være nogen stor risiko for flaskehalse på det danske arbejdsmarked. Men skønnet over lønudviklingen er stadig overdrevet, når man tager ledighedens niveau, inflationen og den forudsatte produktivitetsudvikling i betragtning. Formanden for LO delte ikke formandskabets kritik af de spildte muligheder i den økonomiske politik. De finanspolitiske lempelser i Danmark i 1993 og 1994 har medvirket til, at opsvinget både kom tidligere i gang og blev stærkere herhjemme end i udlandet. Han var endvidere uenig i nødvendigheden af at stramme rådighedsreglerne yderligere. Rådighedsreglerne er meget stramme allerede i dag, men der kan være problemer med at håndhæve dem. Endelig mente formanden for LO, at der ikke var grund til bekymring over orlovsordningerne. Formandskabet forudsiger jo selv, at orlovsdeltagelsen falder de næste to år, hvilket sandsynligvis vil lette en del af presset på det offentlige arbejdsmarked.

Formandskabet replicerede, at det er et stort problem, at der ikke foreligger tal for lønudviklingen for 1995. Det gør vurderingen af, om der er flaskehalse på arbejdsmarkedet meget vanskelig, men den meget skæve fordeling af ledigheden såvel geografisk som fagligt indikerer, at der er en risiko for, at flaskehalse kan opstå.

Formanden for Dansk Industri var enig i hovedlinjerne i det konjunkturbillede, formandskabet tegner med afdæmpet vækst, et ledighedsfald, der hører op, og fortsat underskud på de offentlige finanser. Han nærede derudover en vis frygt for, at væksten i Tyskland bliver lavere end forventet. Dette vil sammen med effekterne af det valutamæssige tab af konkurrenceevne i 1995 få yderligere afdæmpende effekt på dansk eksport.

Formanden for Dansk Handel og Service delte formandskabets vurdering af, at det økonomiske råderum er blevet væsentligt reduceret i de sidste par år. Han påpegede dog, at den kraftige vækst i forbruget i 1994 var et forbigående fænomen, og selv det nuværende skøn for forbrugsudviklingen synes at være for optimistisk. Han understregede nødvendigheden af at målrette den finanspolitiske stramning mod en reduktion af de offentlige udgifter, hvor især orlovsordningerne virker udgiftsdrivende, fremfor udelukkende at rette stramningen mod det private forbrug. Han var endvidere enig med formandskabet i nødvendigheden af en gennemgribende reform af arbejdsmarkedet, der går ud over regeringens forslag, hvis der skal sikres en fortsat stabil vækst. Rådighedsreglerne bør strammes, der skal være et reelt kompetenceindhold i uddannelsesorloven, og indsatsen overfor de unge bør prioriteres højt. Med hensyn til fremrykning af aktiveringsindsatsen bifaldt formanden for Dansk Handel og Service dette tiltag, men understregede samtidig, at aktiveringsindsatsen ikke må påvirke de lediges mobilitet negativt.

Formanden for Finansrådet erklærede sig enig i, at konjunkturudviklingen vil blive mere afdæmpet, men anså dog formandskabets prognose for 1996 for at være lidt for pessimistisk. Bl.a. ventede han, at lønudviklingen ville blive mindre kraftig. Finansrådets formand ventede ikke ligevægt på de offentlige finanser i 1997. På den ene side mente han, at en fortsat forbedring af den offentlige saldo kombineret med en arbejdsmarkedsreform er vigtigere end ligevægt i 1997, men på den anden side burde balance på de offentlige budgetter kunne nås i 1997. Hvis der efter 5 år med vækst forsat er et offentligt underskud på knap 1½ pct. af BNP i 1997, er der kun skabt et meget lille manøvrerum, hvis Maastricht-traktatens konvergenskriterier skal opfyldes i fremtidige nedgangskonjunkturer.

Formandskabet fremhævede, at en kombination af en yderligere finanspolitisk stramning og en arbejdsmarkedsreform er u hensigtsmæssig på nuværende tidspunkt, da en arbejdsmarkedsreform lettest implementeres i en situation med rigelig efterspørgsel efter arbejdskraft. Målet må i stedet være at lade arbejdsmarkedsreformen forbedre den strukturelle saldo på lidt længere sigt. Formandskabet fandt det dog bekymrende, at der fortsat kan forventes underskud på de offentlige finanser så langt inde i en opgangskonjunktur.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd erklærede sig enig i, at devalueringer ikke er et brugbart politisk redskab til at opnå forbedringer af konkurrenceevnen. Han var imidlertid uenig i formandskabets betragtninger omkring finanspolitikken og mente, at det var nødvendigt at være mere eksplicit i argumentationen. Så sent som i 1993 var formandskabet selv fortalere for en midlertidig lempelse af finanspolitikken. Ved en sammenligning med sidste konjunkturopgang er udviklingen i de offentlige finanser stort set parallel, når der korrigeres for effekten af rentefaldet i sidste opgang. Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd var ligeledes uenig med formandskabet omkring genbesættelseskrav ved orlov. Orlov benyttes i vid udstrækning til omkvalificering af arbejdskraft i sektorer i tilbagegang. Han efterlyste i den forbindelse en nærmere analyse af orlovsordningerne. Endelig påpegede han, at den strukturelle ledighed ikke er en fast størrelse, og for at nedbringe den er opkvalificering af arbejdsstyrken nødvendig.

Formanden for Dansk Metalarbejderforbund var i relation til formandskabets kritikpunkter mod regeringens forslag til arbejdsmarkedsreformen uforstående over for fokuseringen på arbejdstagersiden, når en række problemer ligger på arbejdsgiversiden. Hans erfaring var bl.a., at mange virksomheder ikke vil ansætte personer over 50 år. Formanden for Dansk Metalarbejderforbund fandt, at der fra formandskabets side altid tales om arbejdskraftens manglende mobilitet. Han mente, at arbejdspladserne i højere grad burde flytte sig efter de ledige arbejdere. Endelig var han uenig i formandskabets anbefaling af, at de offentlige uddannelsesressourcer skal koncentreres om folk uden uddannelse. Hvis efteruddannelse af de personer, der har en uddannelse, i højere grad skal være brugerfinansierede, betyder det, at mange vil afstå fra at opkvalificere sig. Dermed bliver der ikke skabt plads til dem med mindst uddannelse.

Formandskabet afviste, at der altid fokuseres på arbejdstagersiden, når det gælder opstramninger af arbejdsmarkedspolitikken. F.eks. indeholdt det arbejdsmarkedspolitiske katalog fra *Dansk økonomi, forår 1995* forslag, der var rettet mod både arbejdstagere og arbejdsgivere. Endvidere fremførte formandskabet, at det havde været hensigtsmæssigt at gennemføre en gennemgribende arbejdsmarkedsreform, mens væksten var på sit højeste. Formandskabet anbefalede allerede i 1992-93, at en midlertidig finanspolitisk lempelse blev kombineret med en arbejdsmarkedsreform.

Formanden for Håndværksrådet glædede sig over, at det økonomiske opsving ikke har ført til overophedning. Det er således et tegn på, at finanspolitikken har været rigtigt afvejet. Han mente, at formandskabets kritik af finanspolitikken er for hård, og fremhævede, at det først er muligt at vurdere, om opsvinget har været spildt, når resultatet af finanslovsforhandlingerne foreligger. Det er jo ikke udelukket, at de vil resultere i en gennemgribende og påkrævet arbejdsmarkedsreform.

Repræsentanten for Finansministeriet fandt, at formandskabet fremlagde en relativt pessimistisk konjunkturvurdering. Han mente, at med forholdsvis små ændringer i forudsætningerne er ligevægt på de offentlige finanser i 1997 realistisk. Han noterede, at formandskabet giver regeringens aktuelle forslag til forbedring af arbejdsmarkedet positive ord med på vejen, men at det forbigås, at der er tale om tredje fase i det forløb, der startede med reformen af arbejdsmarkedspolitikken i starten af 1994 og fortsatte med stramningen af rådighedsreglerne i foråret 1995. Han fandt i den sammenhæng, at den stærke bemærkning om spildte muligheder ikke forekommer berettiget.

Formandskabet gentog, at beregninger viser, at der skal ekstreme ændringer til, hvis der skal blive ligevægt på de offentlige finanser i 1997. Med hensyn til vurderingen af det aktuelle forslag til arbejdsmarkedsreform blev det bemærket, at styrken af de positive effekter vil afhænge af, hvordan reformen bliver implementeret, og at der er behov for yderligere tiltag.

Repræsentanten for Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd mente, at formandskabets vurdering af den indenlandske konjunkturudvikling er for pessimistisk. De fleste indikatorer peger i retning af, at væksten igen vil tiltage. Truslen mod det økonomiske opsving kommer fra aftagende vækst i udlandet og ikke fra inflationspres og flaskehalsproblemer i Danmark. Repræsentanten for Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd erklærede sig enig med formandskabet i vigtigheden af at styrke det kompetencegivende element i efteruddannelsen. Han påpegede dog, at reformen beskærer efteruddannelsesmulighederne for personer med mellemlange og lange videregående uddannelser. Det er beklageligt, da al erfaring viser, at uddannelse af disse grupper giver plads på arbejdsmarkedet til de kortuddannede.

Den fungerende præsident for Landbrugsrådet erklærede sig enig med formandskabet i, at der burde have været foretaget en stramning i løbet af højkonjunktoren med henblik på at opnå overskud på den offentlige saldo. Han støttede derudover anbefalingen af en gennemgribende arbejdsmarkedsreform. I tilknytning til formandskabets redegørelse om den tyske genforening og EU's udvidelse mod øst bemærkede han, at Landbrugsrådet går ind for optagelsen af øst- og centraleuropæiske lande i EU, men omkostningerne skal bæres af hele samfundet. Ændringer i EU's landbrugspolitik skal foretages gradvist og ske som led i en ny international aftale under WTO. Endelig støttede den fungerende præsident for Landbrugsrådet fastkurspolitikken. Den seneste stigning i den effektive kronekurs har skadet landbrugseksporten, og fastkurspolitikken stiller derfor store krav om, at dansk erhvervsliv på de øvrige områder ligestilles med de udenlandske konkurrenter.

Nationalbankdirektøren mente, at der er betydelig usikkerhed om konjunkturudviklingen. Endvidere er variationen i forudsigelsen af den offentlige saldo betragtelig mellem forskellige prognoser, til trods for samme vurdering af konjunkturudviklingen. Det er derfor næppe klogt at opgive målet om balance på de offentlige finanser i 1997. Han var enig med formandskabets betragtninger om valutakurspolitikken. Det er derfor vigtigt, at man i de lokale lønforhandlinger tager hensyn til dette aspekt.

En af de særligt sagkyndige, *Hans Zeuthen*, bemærkede, at det er uklart, hvorfor formandskabet mener, at der ikke kan opnås ligevægt på de offentlige finanser i 1997.

Repræsentanten for Økonomiministeriet tilsluttede sig i de fremsendte skriftlige kommentarer til diskussionsoplægget generelt Finansministeriets synspunkter. Han understregede, at en forøgelse af privat jobtræning i praksis kan være vanskelig, bl.a. som følge af EU-reglerne på dette område.

Det danske Handelskammer havde ligeledes fremsendt skriftlige kommentarer. Handelskammeret erklærede sig enig i formandskabets forventninger til den fremtidige konjunkturudvikling, men mente dog, at inflationsskønnet er for lavt. Endvidere er Handelskammeret enig i, at ligevægt på de offentlige finanser i 1997 ikke er realistisk og tilslutter sig nødvendigheden af en arbejdsmarkedsreform.

Miljøpolitik, konkurrenceevne og beskæftigelse

Formandskabet fremhævede, at afsnittet vurderer dele af den danske CO₂-politik, idet det undersøges, hvordan den politisk fastsatte CO₂-målsætning kan realiseres billigst muligt. Redegørelsen peger i den forbindelse på afgifter med ensartede satser. Virkningen kan specielt for de hårdt belastede erhverv afbødes ved at anvende omsættelige forureningstilladelser eller pålægge afgifter alene på det marginale CO₂-udslip.

Formanden for LO var positivt stemt over for analysen og fremhævede behovet for at anvende økonomiske styringsinstrumenter i miljøpolitikken. Kritikken af den nuværende CO₂-afgift for at være uigennemskuelig og vanskelig at administrere kunne han tilslutte sig. Endelig opfordrede formanden for LO til yderligere analyser af styring med omsættelige forureningstilladelser.

Formanden for Dansk Handel og Service delte formandskabets vurdering af de eksisterende danske CO₂-afgifter. Han var enig i formandskabets analyse af, at ensartede afgifter indført over en længere periode vil være den metode, der bedst sikrer en samfundsøkonomisk hensigtsmæssig reduktion af CO₂-udslippet. Formanden for Dansk Handel og Service mente, at den hurtige indfasning af de nuværende grønne afgifter er u hensigtsmæssig, fordi gevinsterne herved ikke opvejer de konkurrenceforvridende effekter. Endvidere er der forvridninger knyttet til det udviklede og bureaukratiske system af tilbageføringsordninger og differentierede afgiftssatser.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd kunne tilslutte sig vurderingerne i diskussionsoplægget, herunder karakteristikken af CO₂-aftalerne som administrativt komplicerede, hvilket bl.a. skyldes, at der er taget særlige hensyn til bestemte erhverv. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd vil gerne diskutere anvendelsen af omsættelige kvoter nærmere. Set i et internationalt perspektiv er Danmarks bidrag til den samlede CO₂-udledning ubetydeligt. Det er alligevel fornuftigt af formandskabet at tage udgangspunkt i den danske CO₂-målsætning, selvom den ikke er betinget af tilsvarende tiltag i udlandet.

Formanden for Håndværksrådet vurderede de danske CO₂-afgifter som frustrerende for de små og mellemstore virksomheder, da det er disse virksomheder, der kommer til at betale hovedparten af afgifterne. CO₂-pakken er i højere grad en gigantisk omfordelingsmaskine mellem virksomhederne end en fornuftig miljøforanstaltning. Den komplicerede afgiftspakke risikerer at gøre miljøet til syndebug, da det komplicerede sjældent er det mest vellidte.

Repræsentanten for Finansministeriet fandt formandskabets anbefalinger på CO₂-området i overensstemmelse med regeringens oprindelige udspil fra april 1994.

Formanden for Dansk Industri fremførte, at der i formandskabets analyse er belæg for, at grønne afgifter koster virksomhedslukninger og arbejdspladser. Han kunne tilslutte sig den danske CO₂-målsætning og anså aftaler for at være et velegnet instrument. Formanden for Dansk Industri beklagede, at den internationale tendens mod miljøaftaler i stedet for afgifter ikke har gjort indtryk på formandskabet. I den forbindelse er redegørelsens omtale af hollandske erfaringer med CO₂-aftaler upræcis, idet der ikke i Holland er krav om, at alle brancher skal forbedre energieffektiviteten med samme procentvise størrelse. Afsluttende blev det pointeret, at løsning af grænseoverskridende forureningsproblemer som CO₂ kræver international koordination.

Formanden for Dansk Metal beklagede, at formandskabet konsekvent omtaler aftaleinstrumentet som "frivillige aftaler"; i det danske regelsæt er der indført sanktionsmuligheder i tilfælde af misligholdelse af aftalerne. Han vurderede aftaler som et positivt alternativ til afgifter og var i den forbindelse uenig i redegørelsens overvejende negative vurderinger af de hollandske erfaringer med CO₂-aftaler. Formanden for Dansk Metal anbefalede, at de omsættelige forureningsstilladelser bliver undersøgt grundigere og overvejes som erstatning for afgifter og traditionelle reguleringsformer. Han pointerede behovet for, at den danske miljøpolitik af hensyn til konkurrenceevnen koordineres internationalt.

Den fungerende præsident for Landbrugsrådet beklagede, at formandskabet så bort fra hensynet til konkurrenceevnen, når der anbefales anvendelse af økonomiske virkemidler i miljøpolitikken. Han påpegede, at man i mange erhverv kan nå langt med rådgivning, aftaler og forskning i ny teknologi.

Formandskabet svarede til de forskellige indlæg, at udgangspunktet for analysen og anbefalingerne er den danske CO₂-målsætning og spørgsmålet om, hvordan denne kan realiseres billigst muligt. Målsætningen i sig selv har formandskabet tidligere diskuteret i *Dansk økonomi, juni 1993*. I relation til aftaler bemærkede formandskabet, at de danske aftaler er udformet administrativt kompliceret, og de rammer ikke erhvervene hensigtsmæssigt. Sammenlignet med de hollandske CO₂-aftaler har de danske aftaler dog den fordel, at der er sanktionsmuligheder i tilfælde af misligholdelse.

En af de særligt sagkyndige, *Hans Zeuthen*, bemærkede, at anbefalingen af brugen af omsættelige forureningstilladelser ville få større gennemslagskraft, hvis redegørelsen havde indeholdt et gennemregnet eksempel på konsekvenserne af dette virkemiddel.

Miljø- og Energiministeriets repræsentant fremsførte, at analysen ser bort fra det forhold, at en stor del af erhvervenes samlede energiforbrug finder sted i et meget lille antal virksomheder. Endvidere bemærkede han, at de danske aftaler til forskel fra de hollandske rummer sanktionsmuligheder. De amerikanske erfaringer med omsættelige forureningstilladelser er ikke så rosenrøde, som diskussionsoplægget giver indtryk af. I den forbindelse efterlyste Miljø- og Energiministeriets repræsentant et gennemregnet eksempel på virkningerne af en sådan regulering. Han satte endvidere spørgsmålstejn ved, om der generelt er så store gevinster ved anvendelse af økonomiske virkemidler i forhold til administrative, som redegørelsen konkluderer.

Priser og konkurrenceforhold

Formandskabet bemærkede indledende, at analysen af priser og konkurrenceforhold på varemarkederne ligger i en naturlig forlængelse af tidligere analyser af arbejdsmarkedet og kapitalmarkedet. De præsenterede undersøgelser tyder på, at konkurrencen ikke er effektiv på en række markeder, hvilket forringer vilkårene for de konkurrenceudsatte erhverv og reducerer forbrugernes realindkomst. Gennemførelsen af en ny konkurrencelov vil være et nødvendigt led i en styrkelse af konkurrencen på varemarkedet, og det vil samtidig indebære en tilnærmelse af dansk konkurrencelovgivning til EU-lovgivningen.

Formanden for LO konstaterede, at undersøgelserne viser, at manglende konkurrence er forbundet med et tab for samfundet som helhed, og at det kun gavner de få monopoler og karteller. Samspelet mellem manglende konkurrence, højere priser og stive lønssystemer koster arbejdspladser, og løsningen findes ikke blot ved at deregulere arbejdsmarkedet. Det er derfor positivt, at formandskabet anbefaler en opstramning af konkurrencelovgivningen.

Formanden for Dansk Industri fandt, at offentlig regulering er den væsentligste kilde til manglende konkurrence. Han bifaldt anbefalingerne af en offentlig deregulering og af øget frihandel, bl.a. ved fjernelse af tekniske handelshindringer. Den frie marked adgang og importkonkurrence gavner konkurrencen og dermed samfundets effektivitet. Til gengæld vækker det undren, at formandskabet anbefaler, at en ny konkurrencelov baseres på et forbudsprincip. *Formanden for Dansk Industri* fandt synspunktet ekstremt og bemærkede, at denne holdning ikke havde vundet genklang i Konkurrencelovsudvalget. Diskussionsoplægget har ikke analyseret, om konkurrencen kan forbedres inden for den nuværende lov eller skitsen til en ny konkurrencelov, som er fremlagt af et flertal i Konkurrencelovsudvalget. Dette forslag bygger på et velafbalanceret forhold mellem kontrolprincippet og forbudsprincippet.

Formandskabet pointerede, at analyserne af konkurrenceforholdene viser, at der er behov for en styrkelse af konkurrencen, og at der er brug for en bred vifte af kraftige instrumenter, hvor en ændring af konkurrencelovgivningen er et nødvendigt led.

Formanden for Dansk Handel og Service tilsluttede sig analysen af sammenhængen mellem vækst, beskæftigelse og situationen på vare- og tjenestemarkederne. Resultaterne viser tydeligt behovet for konstant at sikre muligheden for fri konkurrence. Han fandt ikke, at der nødvendigvis er behov for en ny konkurrencelov, og ej heller at en lov baseret på en højere grad af kontrol vil sikre en mere fri konkurrence end i dag. Den lange række af forskellige indikatorer for konkurrence gør redegørelsen nuanceret, men den ringe detaljeringsgrad i de tilgængelige statistikker muliggør ikke en fyldestgørende analyse. Han mente ikke, at analysen af de danske nettopriser giver mulighed for at konkludere, at de høje priser kan tilskrives manglende konkurrence generelt i Danmark.

Formanden for Finansrådet pointerede, at emnet er svært, og at det er vanskeligt at gennemføre kvantitative undersøgelser. Han undrede sig over, at formandskabet anbefaler et forbudsprincip. Konkurrencelovsudvalget har efter lange overvejelser anbefalet en kombination af et kontrol- og et forbudsprincip. Han fandt det fornuftigt her at tage udgangspunkt i den danske erhvervsstruktur.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd fandt også, at emnet er svært tilgængeligt, og at det vil være interessant at gennemføre undersøgelserne på et lavere aggregeringsniveau for at nå til mere konkrete anbefalinger. Han var principielt enig i, at konkurrencelovgivningen bør baseres på et forbudsprincip.

Formanden for Håndværksrådet fremførte indledningsvis, at små og mellemstore virksomheder ikke kan dominere et marked, men at medlemsvirksomhederne ofte konfronteres med skadevirkninger af manglende konkurrence i andre sektorer. Der er behov for en opstramning af konkurrenceloven, hvor kompromiset i Konkurrencelovsudvalget er et vigtigt skridt i den retning. Formanden for Håndværksrådet fandt diskussionsoplæggets behandling af bygge- og anlægssektoren løst funderet. Sektoren er særdeles konkurrenceintensiv, også i det nuværende opsving. Han fandt, at argumentationen vedrørende de beregnede indikatorer for konkurrencen er ujævn, og bemærkede, at de i diskussionsoplægget nævnte 14 prisaftaler inden for bygge- og anlægssektoren alle er afskaffet i dag. Ligeledes er omtalen af licitationsloven ikke dækkende, idet lovens væsentligste opgave er at fremme konkurrencen.

Formandskabet svarede, at analysen bygger på mange indikatorer og de økonomiske undersøgelser her er mere omfattende end i betænkningen fra Konkurrencelovsudvalget.

Repræsentanten for Finansministeriet takkede for analysen og bemærkede, at resultaterne var i overensstemmelse med ministeriets egne beregninger.

Formanden for Forbrugerrådet så kapitlet som et indlæg til fordel for det standpunkt, som Forbrugerrådet og de uvildigt sagkyndige havde fremført i Konkurrencelovsudvalget. Hun beklagede, at dette ikke blev bakket op af andre organisationer. Danmark bør på konkurrenceområdet have en lovgivning, der er baseret på et forbudsprincip, som også gælder i mange andre lande i EU. Derfor håber Forbrugerrådet, at analysen vil gøre indtryk hos lovgiverne ved udformningen af en ny konkurrencelov.

Formanden for Konkurrencerådet fandt generelt analyserne i diskussionsoplægget både sobre, spændende og provokerende. Han var enig i, at konkurrencen i flere danske erhverv er mangelfuld, og at det specielt på lidt længere sigt er en hæmsko for vor konkurrenceevne. Midlerne til at ændre dette er øget frihandel og en effektiv konkurrencelovgivning og -myndighed.

Vurderingen af konkurrencesituationen kan måles på flere måder. Formanden for Konkurrencerådet fandt det godt, at der er brugt forskellige mål, men tolkningen af målene må ske med skyldig hensyntagen til disse måls begrænsninger. I relation til profitmålene må det erindres, at en ikke overnormal profit også kan skyldes, at virksomhederne har lunet sig i ly af konkurrencebegrænsninger, og den manglende profit kan skyldes manglende effektivitet. Der er problemer med målene for markup og manglende omkostningsminimering, fordi disse bygger på meget restriktive antagelser, der ikke er opfyldt for alle erhverv. Han mente, at beregningerne af manglende omkostningsminimering er så usikre, at de burde have været udeladt. Han efterlyste flere internationale sammenligninger af konkurrenceforholdene for derigennem bedre at kunne forholde sig til resultaterne for Danmark. Han var enig i mange af konklusionerne, men fandt, at diskussionsoplægget gør for lidt ud af at diskutere effekterne på allokeringen af ressourcerne og af at skelne mellem effekterne på kort og lang sigt af manglende konkurrence.

Med hensyn til konkurrencepolitikken var formanden for Konkurrencerådet uenig i rapportens konklusion om, at den 5 år gamle konkurrencelov ikke har virket. Konkurrencerådet har i de senere år f.eks. underkendt en lang række prisaftaler. Han var endvidere af den opfattelse, at der hersker en overvurdering af forbudsprincippet overfor kontrolprincippet. Det at forbyde noget og have en lovgivning, der på papiret giver hårde straffe, er således ikke ensbetydende med, at en sådan lov håndhæves. I den forbindelse efterlyste han internationale sammenligninger mellem lande med og uden forbudsprincip og disse landes konkurrenceforhold.

Formandskabet erklærede sig enig i, at analyserne kunne udvides, men håbede, at de kunne skabe debat og danne grundlag for yderligere analyser.

Den fungerende præsident for Landbrugsrådet kunne ikke acceptere, at konkurrencen ikke er virksom, når det gælder levnedsmiddelområdet. Han tog også klar afstand fra konklusionen om, at en total forbudslov på konkurrenceområdet er nødvendig. Han kunne ikke finde belæg for, at det fremlagte kompromis fra Konkurrencelovsudvalget ikke fuldt ud skulle være tilstrækkeligt. Koncentrationen inden for dansk fødevarerindustri er udtryk for, at der er opbygget en effektiv og internationalt konkurrencedygtig fødevarerindustri. Generelt er virksomhederne i den danske fødevarerindustri blandt de mest eksportorienterede, og etablering af store effektive virksomheder er en forudsætning for at kunne begå sig i konkurrencen på de internationale markeder. Virksomheder, der er store i national målestok, er underkastet hård konkurrence fra virksomhederne i andre dele af EU.

Nationalbankdirektøren fandt analyserne interessante, men satte spørgsmålstegn ved, hvor meget man kan nå ved generelle midler, herunder lovgivning. Han mente ikke, at det er umuligt at opnå samme mål med den nuværende lov som med en ny, der bygger på forbudsprincippet.

En af de *særligt sagkyndige, Hans Zeuthen*, fremhævede, at et hovedproblem ved manglende konkurrence er, at der benyttes for mange ressourcer. Resultatet af større konkurrence vil være højere produktivitet, der vil kunne kompensere virksomhederne for faldende indtægter. Han fandt endvidere, at den øgede produkt-differentiering og derigennem manglende gennemsigtighed er en af årsagerne til den manglende konkurrence.

Repræsentanten for Økonomiministeriet bemærkede i sine fremsendte kommentarer til diskussionsoplægget, at konklusionen er holdbar, og at det er vigtigt at sikre effektiv konkurrence. Den konkurrenceforøgende politik bør derfor forstærkes.

Det Danske Handelskammer fremførte i sit skriftlige indlæg, at Handelskammeret er uenigt i, at der er manglende konkurrence i handelssektoren. Konklusionerne her hviler på et tyndt grundlag. De enkelte mål for konkurrencesituationen er således forbundet med stor usikkerhed. Udover de teoretiske forbehold, der kan være i forbindelse med undersøgelserne, underbygges teorien heller ikke af empirien. Handelskammeret er også uenigt i oplæggets konklusion om brug af forbudsprincippet i konkurrencelovgivningen.

København, den 29. november 1995

Torben M. Andersen

Niels Kærgård

Nina Smith

RESUME

Resumeet er inddelt i følgende afsnit:

- Den internationale konjunktursituation
- Dansk konjunkturvurdering
- Aktuel økonomisk politik
- Miljøpolitik, konkurrenceevne og beskæftigelse
- Priser og konkurrenceforhold

Den internationale konjunktursituation

Stabilt konjunkturforløb

Den internationale økonomi er inde i en periode med stabil vækst, selvom væksten ser ud til at blive lidt mere afdæmpet end tidligere ventet. Der ventes således en vækst i de industrialiserede lande i år og næste år på omkring 2½ pct. Samtidig er inflationen stadig beskeden. Det skyldes en forholdsvis stram linie i finanspolitikken, samt at ledigheden - på trods af fald - fortsat er høj. Den afdæmpede vækst har medvirket til et fald i det internationale renteniveau, hvilket bidrager til øgede investeringer. Det mindsker risikoen for flaskehalse i produktionen og forbedrer mulighederne for et vedvarende og stabilt vækstforløb.

Men stigende gæld og høj ledighed

De fleste lande har fortsat stor offentlig gæld og høj ledighed. Et mere afdæmpet vækstforløb kan øge modsætningen mellem ønsket om fortsat reduktion af ledigheden og ønsket om at konsolidere de offentlige finanser. Strukture reformer, der øger fleksibiliteten på vare- og arbejdsmarkedene, kan reducere denne modsætning.

Er Tyskland økonomisk genforenet?

Det er nu fem år siden, den tyske genforening blev påbegyndt. Der blev dengang opstillet en målsætning om hurtig økonomisk konvergens mellem de øst- og vesttyske delstater. Der er sket betydelige fremskridt, hvad angår forbrugsmuligheder og inflation, men der er stadig stor forskel på produktion pr. indbygger, produktivitet og ledighed mellem øst og vest. Det grundlæggende problem i de østtyske delstater er, at lønnen er for høj i forhold til produktiviteten, som på trods af store investeringer stadig er betydelig lavere end i vest. Den østtyske økonomi er derfor endnu langt fra selv bærende. De massive subsidier fra de vesttyske delstater til både investeringer og forbrug ventes på den baggrund at fortsætte endnu en årrække. Hvis Tyskland samtidig skal leve op til ØMU'ens gældskriterium, bliver der behov for en generelt strammere finanspolitik de kommende år.

EU-udvidelse mod øst

De tyske erfaringer med genforeningen peger på, at selv med massiv hjælp fra Vesteuropa vil det tage årtier, inden de øst- og centraleuropæiske lande når vesteuropæisk niveau. Det er derfor helt afgørende, at integrationen af disse lande i EU ikke bygger på for kortsigtede og urealistiske forventninger.

Dansk konjunkturvurdering

Væksten afdæmpes

Opsvinget vil ifølge den fremlagte prognose flade ud, og væksten falder tilbage til et mere moderat niveau på ca. 2½ pct. i 1996 og 1997. Væksten vil primært blive trukket af den indenlandske efterspørgsel, mens nettoeksporten kun vil give et lille bidrag til aktiviteten. Den beherskede udvikling i eksporten skyldes, at den udenlandske vækst aftager, og at konkurrenceevnen vil være omtrent uændret i fremskrivningen efter den kraftige forværring i 1995. Overskuddet på betalingsbalancen vil være omtrent uændret i prognoseperioden, mens underskuddet på de offentlige finanser bliver reduceret fra 2¼ pct. til knap 1½ pct. af BNP.

Ledighed på ca. 10 pct.

Ledigheden falder i 1995 i forhold til 1994 med godt 50.000 personer, og årsgennemsnittet bliver 290.000. Derefter vil ledigheden kun aftage lidt, og ledigheden vil i 1996-97 ligge omkring 275.000 eller knap 10 pct. af arbejdsstyrken. Trods fortsat høj ledighed vokser reallønnen med 2-3 pct. pr. år i fremskrivningen. De danske lønstigninger kommer på niveau med udlandets lønstigninger, efter at de i de seneste år har været lavere end vore konkurrenters.

Prognosens nøgletal

	1994	1995	1996	1997
BNP-vækst (pct.)	4,5	3,1	2,4	2,5
Offentlig saldo (mia. kr.)	-35,3	-21,6	-20,0	-15,0
Betalingsbalance (mia. kr.)	17,0	16,9	17,6	18,7
Ledighed (1.000 personer)	343	290	277	276
Beskæftigelsesændring (1.000 fuldtidspersoner)	-5	51	24	12
Stigning i lønomkostninger (pct.)	3,5	4,2	5,2	4,9
Forbrugerprisstigninger (pct.)	1,7	1,8	2,5	2,9

Aktuel økonomisk politik

Devaluering ingen løsning

Udviklingen i kronekursen har i 1995 forværret konkurrenceevnen med knap 4 pct. Det bør imidlertid ikke give anledning til at overveje en dansk devaluering, da det vil betyde øget inflation og lønpres, tab af troværdighed samt højere dansk rente. Devalueringer forbedrer ikke de underliggende strukturer, der bestemmer konkurrenceevnen på længere sigt. Lavere lønstigninger i Danmark end i udlandet og øget konkurrence på det danske varemærked betyder i modsætning til devalueringer, at konkurrenceevnen bliver permanent forbedret.

Forbedring af de offentlige finanser

Med udsigten til et mere moderat vækstforløb er der ingen overhængende risiko for overophedning, og det centrale mål for finanspolitikken er derfor en nedbringelse af underskuddet på de offentlige finanser. Den finanspolitiske stramning i 1996 indebærer sammen med konjunkturudviklingen en forbedring af de offentlige finanser. Under forudsætning af, at finanspolitikken ikke ændres fra 1996 til 1997, vil der dog stadig være underskud på de offentlige finanser. Den positive konjunkturudvikling de sidste par år er således ikke blevet udnyttet til at skabe en tilstrækkelig forbedring af de offentlige finanser. Dermed begrænses de fremtidige frihedsgrader i den økonomiske politik. Situationen forværres yderligere af det faktum, at det strukturelle underskud - dvs. den del af underskuddet, der er uafhængig af den aktuelle konjunktursituation - er øget, bl.a. fordi orlovsordningerne er gjort permanente.

Men ligevægt i 1997 er urealistisk

Det er en erklæret målsætning for finanspolitikken, at der skal være ligevægt i 1997. Prognosen viser, at dette mål ikke kan nås. En finanspolitisk stramning, der kunne bringe de offentlige finanser i ligevægt i 1997, vil forværre beskæftigelsen kraftigt eller øge skatte- og afgiftssystemets forvridende effekter og dermed bryde med principperne bag skattereformen. Dansk økonomi er således i en situation, hvor målsætningen om ligevægt på de offentlige finanser i 1997 ikke realistisk kan opnås.

De spildte muligheder

Fremgangen i dansk økonomi i perioden 1993-95 er ikke blevet udnyttet til at skabe større råderum for en aktiv stabiliseringspolitik i fremtiden eller til at lade opsvinget virke som "smøremiddel" for en gennemslagskraftig arbejdsmarkedsreform. Dansk økonomi er derfor blevet mere sårbar over for internationale konjunktursvingninger.

Valgmulighederne fremover:

Finanspolitisk stramning eller...

...arbejdsmarkedsreform

Skal der på nuværende tidspunkt skabes et råderum for at føre stabiliseringspolitik, er der to muligheder. Finanspolitikken kan strammes yderligere, hvilket imidlertid vil ske på et tidspunkt, hvor det vil få alvorlige konsekvenser for væksten i dansk økonomi og medføre stigende ledighed. Alternativt kan en veludformet arbejdsmarkedsreform via strukturforbedringer på arbejdsmarkedet medvirke til at forbedre de offentlige finanser på længere sigt. En kombination af en arbejdsmarkedsreform og en yderligere stramning af finanspolitikken vil være uhensigtsmæssig på indeværende tidspunkt. Dette skyldes, at tilpasninger, der nødvendigvis må ske i forbindelse med en arbejdsmarkedsreform, f.eks. i form af øget pres på de ledige til at finde et arbejde, er mindre smertefulde, når der er relativt høj vækst i økonomien.

Gode signaler i nye forslag til arbejdsmarkedsreform...

...men usikkerhed om udfaldet og...

...vigtige elementer mangler

Regeringens forslag til arbejdsmarkedsreform er et skridt i den rigtige retning. Hensigten med reformen er ændringer af de institutionelle forhold på arbejdsmarkedet. Reformen opfylder en af forudsætningerne for, at ledigheden kan reduceres markant, idet den indeholder en bred vifte af tiltag inden for vigtige områder omfattende aktivering, jobtræning, uddannelse og dagpengesystemet. Der er imidlertid en fare for, at reformen indebærer en finanspolitisk lempelse i form af en permanent udvidelse af den offentlige beskæftigelse. Der er også en risiko for, at centrale elementer af reformen kun delvist eller slet ikke realiseres. Det gælder f.eks. fremrykning af aktivering og reduktion af dagpengeperioden. Endelig er der vigtige problemer på det danske arbejdsmarked, som reformen ikke løser. Der skal et øget kompetenceindhold i uddannelsesstilbuddene, flere bør aktiveres i den private sektor, orlovsordningerne bør reduceres, rådighedsforpligtigheden strammes, og de lavtlønnede bør have større tilskyndelse til at være i beskæftigelse frem for at være ledige.

Lovende forslag, men...

...en halvhjertet gennemførelse giver alvorlige problemer

Reformen peger dog i sin helhed i den rigtige retning, og gennemføres den effektivt, vil den bidrage til at forbedre strukturerne på arbejdsmarkedet. Dermed sænkes ledigheden på længere sigt, og det finanspolitiske råderum bliver større. En arbejdsmarkedsreform, der ikke i tilstrækkeligt omfang bidrager til de nødvendige strukturforbedringer på arbejdsmarkedet, og som måske oven i købet indebærer en finanspolitisk lempelse, vil derimod bringe dansk økonomi i en alvorlig situation. Kravet vil da entydigt være en yderligere stramning af finanspolitikken.

Miljøpolitik, konkurrenceevne og beskæftigelse

CO₂-politik og konkurrenceevne

Den igangværende regulering af erhvervenes CO₂-udledning vil stort set ikke påvirke den samlede konkurrenceevne. Dette skyldes hovedsageligt, at energiindholdet i erhvervenes produktion som helhed er lavt, og at provenuet fra den nuværende CO₂-afgift tilbageføres til erhvervene. Belastningen for de forskellige erhverv er imidlertid ulige.

Dansk CO₂-regulering ikke effektiv

Reguleringen sikrer ikke, at den danske CO₂-målsætning nås billigst muligt. Dette skyldes, at der er forskelle i afgifterne mellem erhvervene indbyrdes og mellem erhverv og husholdninger. Erhvervene har mulighed for at indgå frivillige aftaler med myndighederne om energieffektiviseringer og dermed reducere afgiftsbetalingen. Det er endnu for tidligt at udtale sig håndfast om potentialet for disse CO₂-aftaler, men hollandske og danske erfaringer med frivillige aftaler på andre områder tyder på, at der er klare begrænsninger i aftalernes anvendelighed og effektivitet. De danske energipriser vil som følge af CO₂-afgiften stige med 15 pct. frem til år 1998. Dette indebærer, at den samlede belastning af erhvervene vil være mindre end en isoleret dansk lønstigning på 1 pct. for hele perioden.

Alternativ: afgift med ensartede satser

Små samfundsøkonomiske konsekvenser...

Beregninger i redegørelsen viser, at en afgift på 300 kr. pr. ton CO₂, der er ens i alle sektorer og i alle anvendelser, kan realisere den danske CO₂-målsætning om en 20 pct. reduktion i år 2005. De mellem- og langfristede samfundsøkonomiske konsekvenser af en sådan afgift er begrænsede. En afgift med ens satser er tillige langt lettere at administrere end det nuværende system med differentierede satser. Hvis provenuet anvendes til at reducere forvridende skatter eller afgifter, kan der opnås en dobbelt fordel i form af forbedret miljø og færre forvridninger i økonomien.

...men omfordeling mellem erhvervene

Især på kort sigt vil der imidlertid ske en omfordeling mellem erhvervene ved at øge CO₂-afgiften og tilbageføre provenuet bredt, f.eks. i forhold til lønsummen. På længere sigt vil fordelingsvirkningerne være mindre. Dette taler til fordel for en langsom indfasning af afgiften. Ønsker man en hurtigere forbedring af miljøet ved en hurtig indfasning af afgiften, kan der, i hvert fald i en overgangsperiode, blive behov for en mere specifik tilbageføring til de hårdest belastede erhverv. En sådan kan godt udformes, så de marginale omkostninger ved forureningen er ens på tværs af sektorer og typer af energiforbrug.

**Omsættelige
forureningstilladelser
med gratis uddeling**

Man kan f.eks. uddele omsættelige forureningstilladelser til alle virksomheder. En virksomhed, der besidder sådanne tilladelser, har ret til at udlede en dertil svarende mængde CO₂. Virksomheder med små reduktionsomkostninger vil vælge at reducere CO₂-udledningen og sælge deres tilladelser til virksomheder med større reduktionsomkostninger. Herved sikres, at miljøindsatsen finder sted, hvor den er billigst. Uddelingen af omsættelige tilladelser kan være baseret på historiske forhold f.eks. svarende til en vis andel af virksomhedernes historiske udledning. Der kan derudover reserveres en kvote til nytilkomne virksomheder. I USA har der været anvendt omsættelige forureningstilladelser i mere end 20 år.

**Afgifter på det
marginale
energiforbrug**

Alternativt kan man pålægge virksomhederne en CO₂-afgift, der er ens for alle sektorer og i alle anvendelser. Afgiften betales imidlertid kun for den sidste del af CO₂-udledningerne. I praksis kan dette ske ved, at hver enkelt virksomhed får et tilskud, der f.eks. kan være baseret på virksomhedens historiske CO₂-udledning.

**Administrative
problemer**

Begge metoder tilstræber at minimere omfordelingen mellem erhvervene og samtidig opretholde incitamentet til miljøforbedringer. Fastlæggelsen af operationelle kriterier for tildeling af omsættelige forureningstilladelser eller tilskud vil imidlertid altid være forbundet med tekniske problemer. Disse problemer forstærkes i et dynamisk perspektiv.

Priser og konkurrenceforhold

Konkurrence, pris og velstand	Redegørelsen indeholder en analyse af konkurrenceforholdene på de danske vare- og tjenestemarkeder, og de samfundsøkonomiske konsekvenser af manglende konkurrence undersøges.
Konkurrencens fordele	Effektiv konkurrence på et marked sikrer, at prisen ikke bliver højere end produktionsomkostningerne. Alle udbydere er derfor nødt til at producere så effektivt som muligt, og ressourcer som f.eks. råvarer, maskiner og arbejdskraft bliver dermed udnyttet bedst muligt.
Hvor er der problemer?	Redegørelsen indeholder undersøgelser af konkurrenceforholdene i de enkelte erhverv. Undersøgelserne viser, at der inden for en række erhverv er tegn på konkurrenceproblemer. Kendetegnende for disse erhverv er, at de slet ikke eller kun i begrænset omfang er udsat for konkurrence fra udlandet, og at de i mange tilfælde er offentligt regulerede.
Skader også andre virksomheder	Beregninger påviser, at konkurrenceproblemerne i disse erhverv forøger omkostningerne for erhverv, der er udsat for udenlandsk konkurrence. Desuden er der en tendens til, at lønninger er højere i erhverv, hvor konkurrencen ikke er så effektiv. Hvis det smitter af på virksomheder i effektiv konkurrence, bidrager det også til at forringe konkurrenceevnen.
Gevinst ved effektiv konkurrence	De samfundsøkonomiske konsekvenser af manglende konkurrence er højere priser, lavere produktion og højere arbejdsløshed. Beregninger viser, at nedsættes virksomhedernes priser med blot 1 pct., vil det give et fald i ledigheden på knap 10.000 personer og en stigning i det private forbrug på godt ½ pct. Analyser af virksomhedernes indtjeningsforhold tyder på, at der i mange erhverv vil være mulighed for reduktioner på langt over 1 pct. Der er således betydelige samfundsmæssige gevinster ved mere effektiv konkurrence.
Hvad kan vi gøre?	Forbedring af konkurrenceforholdene kan opnås ved forskellige midler. De mest effektive instrumenter omfatter øget international frihandel for alle varer og tjenester, gennemførelse af en mere effektiv konkurrencelov og offentlig deregulering.

Frihandel

Frihandel er en effektiv måde at forbedre konkurrenceforholdene på. Det vil derfor kunne forbedre konkurrencesituationen, hvis fjernelse af tekniske handelshindringer fortsættes inden for EU og generelt i verdenshandlen. Dette er især påtrængende på meget regulerede områder som energi og service.

Behov for ny konkurrencelov

I lyset af de store problemer, der er konstateret i nogle erhverv, kan det konkluderes, at konkurrencen ikke nødvendigvis kommer af sig selv. Den nuværende konkurrencelov må derfor karakteriseres som utilstrækkelig, og der er således behov for en ny konkurrencelov.

Forbudsprincip

Hovedprincippet i en ny konkurrencelovgivning bør være et forbud mod konkurrencebegrænsende adfærd. Dette skal omfatte alle former for aftaler om konkurrencebegrænsende adfærd. Et generelt forbud sikrer, at der ikke gælder forskellige regelsæt for forskellige typer af konkurrencebegrænsende adfærd. En konsekvens er, at der vil være ensartede regler for aftaler mellem virksomheder i samme distributionsled (horisontale aftaler) og aftaler mellem virksomheder i forskellige distributionsled (vertikale aftaler). Det sikrer også, at vertikale aftaler behandles ens, uanset om de gælder priser, annoncering, kalkulationsregler eller andre typer af aftaler. Endvidere vil det være lettere at håndhæve et forbud end et blandet kontrol-forbudsprincip. Det flytter også i en vis grad bevisbyrden fra konkurrencemyndighederne og over til virksomhederne. Anvendelsen af forbudsprincippet sikrer tillige et hensigtsmæssigt samspil med EU's konkurrenceregler.

Fusionskontrol

Et generelt forbud mod konkurrencehæmmende adfærd indebærer også et forbud mod fusioner, der kan skade konkurrencen på et marked. Det vil ligestille regelsættet for fusioner med reglerne for dominerende markedsstilling og for konkurrencehæmmende aftaler.

Regulering af virksomheder med stordriftsfordele

Det kan i nogle få tilfælde være samfundsøkonomisk effektivt, at en eller flere virksomheder har en dominerende markedsposition inden for et afgrænset marked for derved at udnytte stordriftsfordele. Dette må i hvert enkelt tilfælde undersøges af konkurrencemyndighederne og skal følges op af priskontrol. Det skal desuden sikres, at en dominerende position på et område ikke anvendes til at etablere en dominerende position på andre markeder ved f.eks. vertikale aftaler.

Hjemmemarkeds- erhverv

Inden for serviceerhvervene, herunder specielt de liberale erhverv, eksisterer der en række konkurrencebegrænsende aftaler og offentlige reguleringer som autorisationer, pris aftaler, tvungen medlemskab af brancheforening, kollegiale regler mv. Konkurrencerådet har allerede gennemgået en del af de eksisterende konkurrencebegrænsende aftaler, og dette arbejde bør fortsættes og udvides. Der er desuden behov for at se på licitationslovens konkurrencebegrænsende elementer.

Offentligt regulerede virksomheder

I en række lande er der anvendt forskellige metoder til at forbedre konkurrencen inden for områder med offentligt regulerede og beskyttede virksomheder på telemarkedet, energimarkedet mv. De internationale erfaringer viser, at en liberalisering inden for disse områder resulterer i både lavere priser og bedre service. Det anbefales derfor, at liberaliseringen inden for telemarkedet, energiforsyningen mv. fortsættes og videreudbygges.

Behov for analyser af konkurrenceforhold

Det er vigtigt, at konkurrencemyndighederne intensivere overvågningen af konkurrencesituationen gennem bl.a. økonomiske analyser af koncentrationstendenser, udviklingen i priser samt sammenligning af danske og udenlandske priser mv. Konkurrencerådet vil hermed få mulighed for at overvåge konkurrenceforholdene på et bredere grundlag.

Ingen grund til at vente

Undersøgelserne i redegørelsen dokumenterer, at der på en række markeder ikke er effektiv konkurrence. Analyserne og internationale erfaringer viser samtidig, at der er samfundsøkonomiske gevinster ved at forbedre konkurrencesituationen. Der er derfor mange gode grunde til straks at tage initiativer til forbedring af konkurrencen. Nogle vigtige elementer vil som beskrevet ovenfor være:

- En ny konkurrencelov, hvor hovedprincippet er et forbud mod konkurrencebegrænsende adfærd.
- En reduktion af tekniske handelshindringer samt andre hindringer for den frie verdenshandel.
- En kritisk gennemgang af offentlige reguleringer som kan reducere konkurrencen herunder eksempelvis autorisationer.
- En liberalisering af dele af de regulerede virksomheder inden for eksempelvis energiforsyning og telekommunikation.

KAPITEL I

DEN INTERNATIONALE KONJUNKTURSITUATION

I.1 Udsigt til stabil vækst

Stabil international vækst

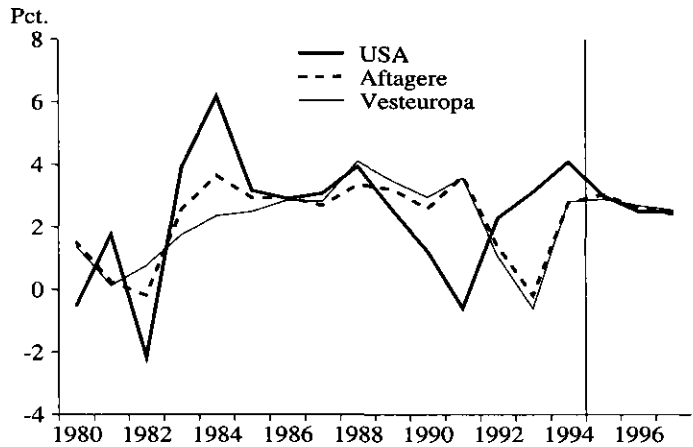
Der er fortsat udsigt til en stabil vækst i den internationale økonomi, omend i et lidt langsommere tempo end ventet i *Dansk økonomi, forår 1995*. Efter en realvækst i OECD-området på knap 3 pct. i 1994 ventes der en vækst på 2½ pct. i 1995 og godt 2¼ pct. i 1996, jf. figur 1.1. Der er stadig tale om pæne vækstrater sammenlignet med årene 1991-93, hvor den gennemsnitlige vækst i OECD-området var godt 1¼ pct. Samtidig skønnes inflationen at udvikle sig meget moderat de kommende år, jf. figur 1.2. Det skyldes både nedjusteringen af vækstforventningerne i 1995 og 1996, og at der fortsat er en generel stram linje i den økonomiske politik. Dertil kommer, at råvarepriserne kun forventes at stige beskedent de næste par år. Til gengæld indebærer det mere afdæmpede vækstforløb også, at der ikke er udsigt til betydelige fald i ledigheden i de kommende år.

Investeringsdrevet vækst

I de fleste lande trækkes væksten i øjeblikket mest af investeringer og i mindre grad af eksport og privat forbrug. Det er positivt, da det mindsker fremtidige kapacitetsproblemer og dermed også risikoen for inflation. I Vesteuropa har den indledende konjunkturoppgang siden 1993 overvejende været drevet af vækst i nettoeksporten, mens den indenlandske efterspørgsel først efterfølgende er taget til i styrke. I USA er vækstbidragene derimod kommet fra investeringer og privatforbrug, mens der ikke har været nævneværdige bidrag fra nettoeksporten. Det omvendte billede gjorde sig i øvrigt gældende i konjunkturoppgangen i 1987. Dengang kom de indledende vækstbidrag i Europa fra den indenlandske efterspørgsel samt lagerinvesteringer, mens de i USA primært kom fra nettoeksporten.

Kapitlet er færdigredigeret den 1. november 1995. Oversigten over realvækst samt løn- og prisudvikling i udvalgte OECD-lande findes i bilagstabellerne sidst i kapitel I.

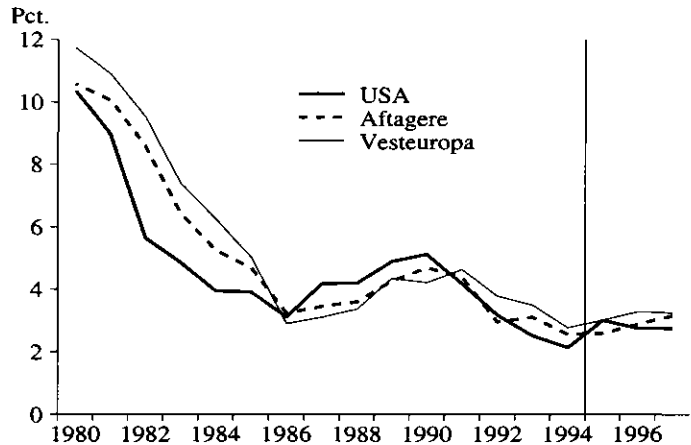
Figur I.1 Real BNP-vækst



Anm.: Væksten i aftagerlandene er et sammenvejet udtryk af væksten på de vigtigste markeder for dansk eksport. Væksten i Vesteuropa er vægtet sammen vha. BNP-vægte. Observationerne for 1995-97 er egne skøn.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, AIECE-institutter samt egne skøn.

Figur I.2 Inflationsudvikling



Anm.: Inflationen måles ved udviklingen i forbrugerpriserne. Inflationen i aftagerlandene er et sammenvejet udtryk af inflationen på de vigtigste markeder for dansk eksport. Inflationen i Vesteuropa er vægtet sammen vha. BNP-vægte. Observationerne for 1995-97 er egne skøn.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, AIECE-institutter samt egne skøn.

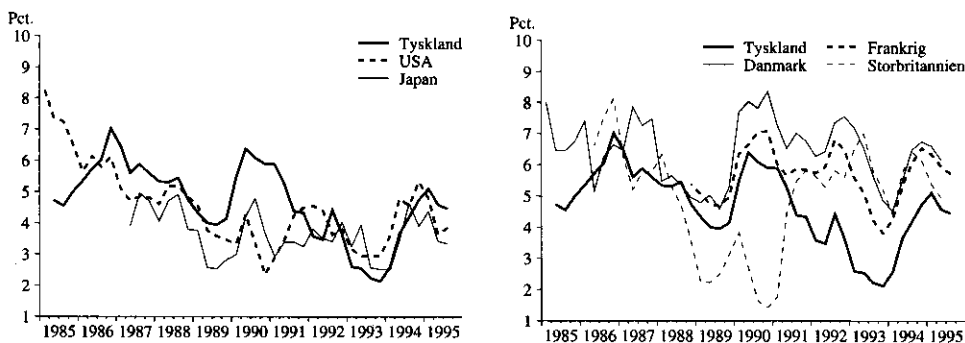
Afdæmpede renteforventninger

Den afdæmpede vækst og lavere inflation har dæmpet inflationsfrygten. Det har på det seneste afspejlet sig i faldende nominelle renteniveauer. Det har også ført til fald i de lange, reale renteniveauer, jf. figur 1.3. Realrenterne ligger dog stadig relativt højt i forhold til niveauet de seneste år. På helt kort sigt ventes de lange renter at falde yderligere en smule. Det modvirkes på lidt længere sigt af de stabile vækstudsigter og den svagt stigende inflation.

Større råderum i pengepolitikken i de tre store lande

Den afdæmpede inflationsfrygt har øget råderummet for pengepolitikken i de tre store lande, USA, Japan og Tyskland, hvor pengepolitikken er blevet lempet i 1995. Pengepolitikken i disse tre lande styres overvejende af indenrigsøkonomiske forhold. I USA blev den korte rente forhøjet gentagne gange i løbet af 1994 og begyndelsen af 1995 for at komme et eventuelt inflationspres i forkøbet. I juni 1995 sænkede man imidlertid renten, da væksten i den amerikanske økonomi fladede hurtigere ud end tidligere ventet.

Figur 1.3 Udvikling i de lange realrenter



Anm.: Som realrente er anvendt en 10-årig statsobligationsrente fratrukket år-til-år-væksten i forbrugerpriserne.

Kilde: Danmarks Nationalbank samt egne beregninger.

I Tyskland er den korte rente ligeledes blevet sænket i flere omgange siden efteråret 1994. Også her har nedsættelserne været begrundet i indenlandske målsætninger for udviklingen i pengemængde og inflation. Videre kan man ikke afvise, at svækkelsen af den tyske konkurrenceevne, målt ved den effektive valutakurs, i 1995 kan have spillet en rolle for lempelsen i den tyske pengepolitik. I Japan har rentenedsættelserne haft til formål at stimulere den økonomiske aktivitet, idet Japan i modsætning til de øvrige industrilande har haft svært ved at komme ud af recessionen.

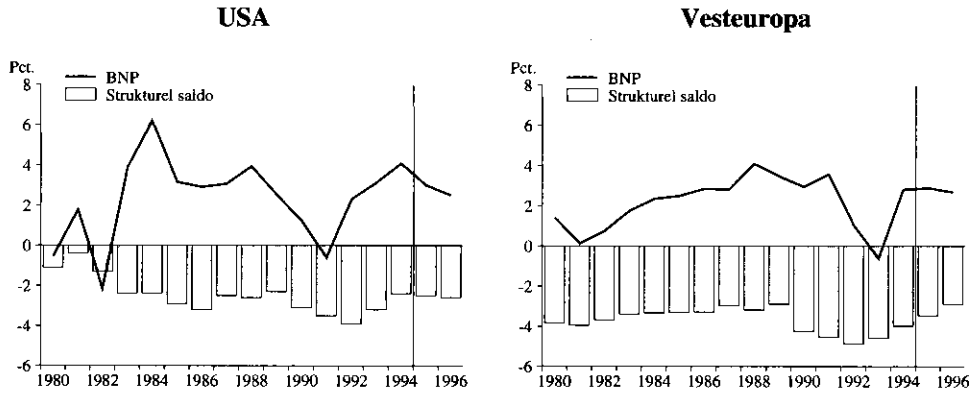
Strammere finanspolitik...

Den igangværende konjunkturopgang har generelt ført til forbedrede offentlige finanser. Det kan ikke alene henføres til de bedre konjunkturer, men også til en stramning af finanspolitikken. Således er de strukturelle budgetunderskud faldet i USA og Vesteuropa siden 1992, jf. figur I.4. Denne linie ventes i et vist omfang fastholdt i Vesteuropa. I Tyskland ser det dog i øjeblikket ud som om, finanspolitikken lempes i 1996, jf. afsnit I.2 nedenfor. I USA er der ikke tegn på en yderligere reduktion af det strukturelle underskud de kommende år, svarende til en relativt uændret finanspolitisk kurs. I Japan er den strukturelle budgetbalance forværret siden 1992, og der vil i de kommende år være et vedvarende strukturelt underskud som følge af den seneste tids finanspolitiske lempelser.

...men stigende gæld og høj ledighed

I Vesteuropa er den offentlige gæld siden 1991 steget klart i alle lande undtagen Irland, jf. figur I.5. Med et mere afdæmpet vækstforløb er den skønnede reduktion i de strukturelle budgetunderskud næppe tilstrækkelig til at nedbringe de faktiske budgetunderskud og dermed den offentlige gæld. Samtidig er ledigheden i regionen stadig høj på trods af faldet siden 1994. De mere beskeden vækstrater kan på kort sigt øge modsætningen mellem ønsket om fortsat ledighedsreduktion og ønsket om at konsolidere de offentlige finanser, bl.a. med henblik på at opfylde ØMU-kriterierne eller blot sikre sig lidt større handlefrihed i en kommende lavkonjunktur. Hvis målet er at nedbringe den offentlige gæld, øger et mere afdæmpet vækstforløb kravene til den finanspolitiske disciplin. En eventuel reduktion af gældskvoterne skal i den situation ske gennem yderligere finanspolitiske stramninger. Det modvirker ønsket om faldende ledighed, også selvom en strammere finanspolitik i visse lande kan føre til et lavere renteniveau. Høj ledighed kan tværtimod friste til at lempe finanspolitikken. Man kan imidlertid ikke afvise, at konvergenskravene i ØMU'en øger den finanspolitiske disciplin i en række lande i Vesteuropa.

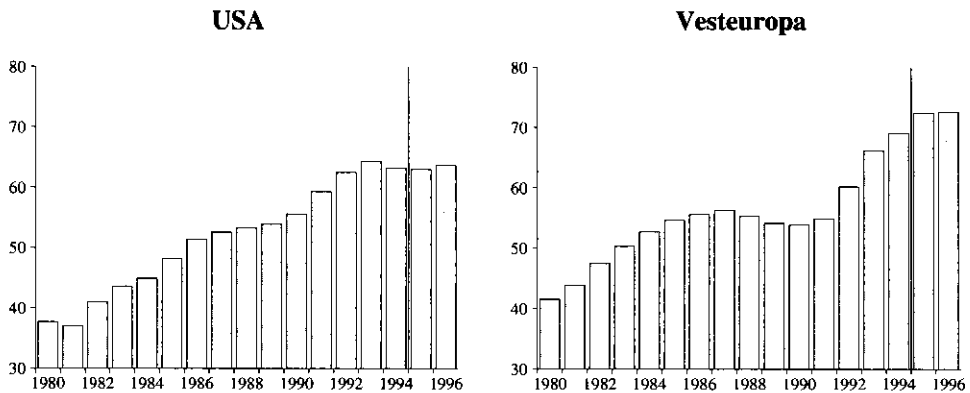
Figur 1.4 Real BNP-vækst og strukturel offentlig budgetsaldo i USA og Vesteuropa



Anm.: Observationerne i 1995-96 for den strukturelle saldo er OECD-skøn, mens BNP-væksten er egne skøn. Vesteuropa er sammenvejet vha. BNP-vægte.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, og egne skøn.

Figur 1.5 Offentlig bruttogæld i USA og Vesteuropa



Anm.: Observationerne for 1995-96 er OECD-skøn. Gælden i Vesteuropa er sammenvejet vha. BNP-vægte.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*.

Strukturreformer en velegnet løsning både på kort og lang sigt

En måde at overvinde modsætningen mellem stor gæld og høj ledighed kan være strukturreformer, der øger fleksibiliteten på de vesteuropæiske vare- og arbejdsmarkeder. Gennemgribende strukturreformer reducerer den strukturelle ledighed og indebærer dermed en forbedring af de offentlige finanser på længere sigt. Endvidere kan de medvirke til at mindske inflationsforventningerne og dermed føre til et lavere internationalt renteniveau. På længere sigt vil mere velfungerende vare- og arbejdsmarkeder også medføre et højere aktivitetsniveau, jf. i øvrigt kapitel II og III.

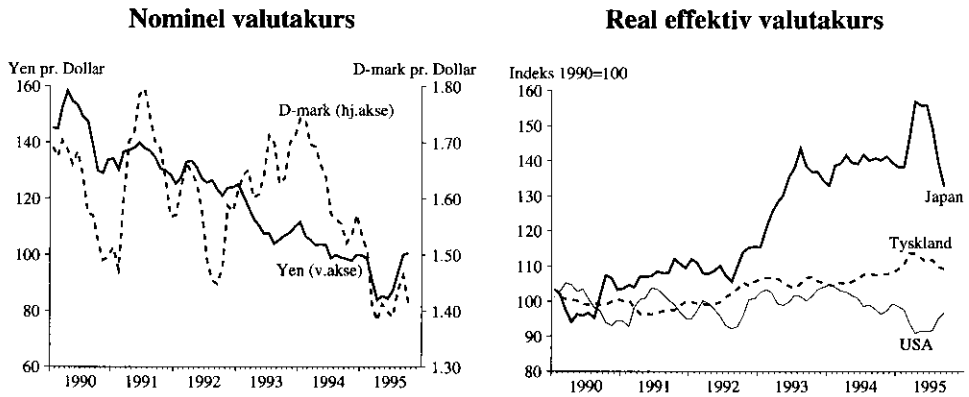
Risiko for uheldigt policy-mix

Hvis den finanspolitiske disciplin svækkes i de store lande, indebærer det en risiko for et policy-mix i lighed med det, man tidligere har set. I starten af 1980'erne lå det internationale renteniveau relativt højt som svar på en lempelig finanspolitik i specielt USA. Samme situation opstod i forbindelse med den tyske genforening, hvor en ekspansiv finanspolitik i Tyskland førte til forventninger om stigende inflation og dermed til tyske renteforhøjelser. I kølvandet af dette steg det internationale renteniveau, og samtidig var finanspolitikken også relativt ekspansiv i det øvrige Europa. I begge tilfælde ville en mindre ekspansiv finanspolitik formodentligt have dæmpet inflationsforventningerne og dermed rentestigningerne. Det ville i et vist omfang have modvirket aktivitetseffekten fra en mindre lempelig finanspolitik både nationalt og internationalt. På lidt længere sigt ville den offentlige gæld være steget langsommere, hvilket havde givet større handlefrihed i de efterfølgende lavkonjunkturer.

Større grad af stabilitet på valutamarkederne?

Gennem 1994 og 1995 er den amerikanske dollar blevet svækket overfor D-mark og yen, jf. figur I.6. I august 1995 lykkedes det imidlertid at stoppe dollarens fald gennem en koordineret centralbank-intervention i de tre lande. Det er endnu for tidligt at afgøre, om det vil føre til mere permanente ændringer i det indbyrdes forhold mellem de tre hovedvalutaer. En række beregninger indikerer klart, at dollaren er undervurderet i forhold til sin købekraftsparitet. Hvis dette lægges til grund, bør dollaren styrkes overfor de to andre valutaer i fremskrivningsperioden. Grundet de aktuelle problemer i japansk økonomi ventes dollaren at blive styrket overfor yen, hvorimod udviklingen overfor D-mark må skønnes at være mere usikker.

Figur 1.6 Valutakurser for USA, Japan og Tyskland



Anm.: Den reale effektive valutakurs er et sammenvæjet udtryk for et lands reale valutakurs overfor alle andre lande. Udtrykket kan derfor tolkes som et mål for konkurrenceevnen. Et fald i indekset er alt andet lige udtryk for en forbedring af konkurrenceevnen.

Kilde: Danmarks Nationalbank.

Større økonomisk stabilitet i den øvrige verden

Udenfor de industrialiserede lande er der nu tegn på en mere stabil udvikling end ventet i foråret 1995. Således var der i foråret risiko for, at valutakrisen i Mexico omkring årsskiftet 1994/95 kunne destabilisere den økonomiske udvikling i hele Latinamerika og forårsage fortsat uro på de internationale valutamarkeder. Latinamerika synes dog at være kommet i mere smult vande oven på valutakursuroen. Udover Mexico var det især Argentina og Brasilien, som mærkede uroen. For alle tre lande gælder, at betalingsbalanceudviklingen er ved at blive stabiliseret, samtidig med at man tilsyneladende kan undgå tilbagevenden til hyperinflation. Til gengæld er der udsigt til klart lavere vækst og højere ledighed end skønnet i foråret 1995. Også i et andet potentielt destabiliserende område, Rusland, er der nu tegn på en bedre udvikling. Den makroøkonomiske situation er blevet tydeligt forbedret gennem 1995. Inflationen er faldet gennem hele året som følge af en strammere kontrol med pengepolitikken, ligesom der er tegn på en bedre udvikling i de offentlige finanser. I Asien skønnes den økonomiske vækst at fortsætte som ventet i *Dansk økonomi, forår 1995*. Også i Central- og Østeuropa er der en robust vækst, som synes uanfægtet af de mere afdæmpede vækstudsigter for Vesteuropa.

L.2 Konjunkturbeskrivelse for udvalgte OECD-lande

USA: Blød landing

Den økonomiske vækst i USA ventes at blive 3 pct. i 1995, hvilket er en svag nedjustering i forhold til skønnet i *Dansk økonomi, forår 1995*. I 1996 ventes en vækst på 2½ pct. Kapacitetsudnyttelsen er fortsat høj, og samtidig er den lange rente faldet. Det ventes derfor primært at blive den indenlandske efterspørgsel i form af specielt investeringer, herunder boliginvesteringer, og renteafhængige forbrugskomponenter, som bidrager til væksten i 1995 og 1996. Der er fortsat tegn på en behersket inflationsudvikling, der kan henføres til vækstudfladningen samt det hidtidige vækst- og inflationsforløb. Alt tyder således på, at det lykkes at opnå et afbalanceret vækstforløb uden inflationspres.

Usikre udsigter for udenrigshandel

Den amerikanske betalingsbalance udvikler sig stadig ugunstigt. På trods af deprecieringen af dollaren har eksporten ikke kunnet holde trit med importvæksten. Den effektive dollarkurs ventes fremover at appreciere, ligesom importen skønnes at vokse i takt med væksten i den indenlandske efterspørgsel. Nettoeksporten ventes derfor ikke at bidrage væsentligt til den amerikanske vækst i fremskrivningsperioden. Der er således næppe udsigt til en snarlig forbedring af den amerikanske betalingsbalance.

Japan: Fortsat recession

Japan befinder sig fortsat i recession, og vækstsårene er endnu engang blevet nedrevideret i forhold til tidligere skøn. Den indenlandske efterspørgsel udvikler sig stadig svagt på trods af stigende realløn og indkomstskattelettelser. Indikatorer for forbrugertilliden viser, at der råder en udbredt pessimisme med hensyn til fremtiden. Det må tilskrives stigende ledighed - hidtil et nærmest ukendt begreb i det japanske samfund - og udhuling af formuen som følge af faldende hus- og ejendomspriser. Eksporten ventes heller ikke at bidrage til den samlede vækst i 1995 som følge af den reale appreciering af yen'en. Recessionen har ikke overraskende bevirket meget lave inflationstakter - også efter japanske forhold. I 1995 har man i visse måneder ligefrem oplevet deflation. Der ventes kun en svagt stigende prisstigningstakt i fremskrivningsperioden.

Bankkrisen

Den langvarige recession har også udløst en dyb krise i Japans finansielle sektor. Krisen har baggrund i en ukritisk udlånsadfærd under højkonjunkturen i 1980'erne. Der blev i vidt omfang bevilget lån til spekulative køb af aktier og fast ejendom, hvilket bevirkede kraftigt stigende aktie- og ejendomspriser. Da de japanske renter steg sidst i 1980'erne, bristede boblen på aktie- og ejendomsmarkederne. Kollapset betød store formuetab ved indgangen til 1990'erne, hvilket var stærkt medvirkende til tilbageslaget i det private forbrug og dermed også til recessionen i den japanske økonomi. Bankerne er på den baggrund endt med en række dårlige udlån, hvor der ikke betales renter eller afdrag. De officielle skøn for størrelsen af misligholdte lån beløber sig til ca. 400 mia. dollar, svarende til 10 pct. af Japans BNP. Apprecieringen af den japanske yen har yderligere forstærket de nødlidende bankers problemer, idet dårligere eksportudsigter for den japanske industri har ført til yderligere kursfald på de japanske aktier og dermed forringet bankernes soliditet. Selvom den japanske regering indtil videre har udarbejdet en redningsplan for en enkelt bank, har den generelt været tøvende med at gribe ind for at redde bankerne.

Tyskland: Stabilt konjunkturforløb

Konjunkturopsvinget i Tyskland, der startede med en vis styrke i starten af 1994, er fortsat i første halvdel af 1995, men i et lidt langsommere tempo. I 1995 og 1996 ventes en vækst på hhv. 2½ pct. og 2¾ pct. For begge år er der tale om et lavere skøn end skønnet i foråret 1995. Den tyske konjunkturopgang har hidtil været trukket af vækst i eksporten og investeringer. Derimod har det private forbrug endnu ikke bidraget i betydeligt omfang. I 1995 ventes nettoeksporten at bidrage mere beskedent til den samlede vækst end i 1994. Det kan henføres til en mere afdæmpet international vækst, en real appreciering af den effektive D-mark-kurs samt pæne lønstigninger. De kommende år ventes vækstbidraget i højere grad at komme fra den indenlandske efterspørgsel i form af investeringer og privat forbrug. Forbruget vokser som følge af voksende disponible indkomster, der kan henføres til øgede lønninger og skattelettelser i 1996.

**Svækket
finanspolitik de
kommende år?**

Den tyske finanspolitik er i 1995 strammet i forhold til 1994 i overensstemmelse med anvisningerne i det såkaldte "mellemløst konsolideringsprogram for de offentlige finanser", som blev vedtaget i 1993, jf. i øvrigt også afsnit I.3 nedenfor. Således er den såkaldte "solidaritetskat" genindført i år sammen med forhøjelser af formueskatten og forskellige afgifter. På trods af dette er der ikke udsigt til nogen nævneværdig forbedring af saldoen på de offentlige finanser, idet den mere afdæmpede vækst har forringet de konjunkturfølsomme poster på budgettet. I 1996 er der ligeledes udsigt til konjunkturbestemte mindreindtægter og merudgifter. Hertil kommer, at der gennemføres betydelige skattelettelser som følge af to kendelser ved den tyske forbundsdomstol, ligesom subsidierne til børnefamilierne samt investeringsstøtten til de østtyske delstater øges.¹ På trods af en række modgående udgiftsreduktioner samt forhøjelser af de sociale bidrag til pension og sygeforsikring er der ikke udsigt til en reduktion af det offentlige budgetunderskud i forhold til 1995. Hvis Tyskland skal undgå at overskride ØMU-grænsen for den offentlige gæld, vil der således være behov for yderligere stramninger i 1996-budgettet eller de kommende år.

**Frankrig:
Stabil vækst...**

Væksten i Frankrig skønnes at ligge stabilt omkring 3 pct. i både 1995 og 1996. Som i de fleste andre lande ventes det at blive investeringer, som bliver den drivende kraft bag væksten. Det private forbrug ventes dog også at bidrage positivt omend i mindre omfang end i 1994. På trods af forventede beskedne lønstigninger i fremskrivningsårene skønnes den franske udenrigshandel ikke at bidrage væsentligt til den samlede vækst. Det skyldes, at den franske udenrigshandel mere end andre kernevalutaer er blevet ramt af deprecieringerne af valutakurserne i Sydeuropa.

1) Den tyske forbundsdomstol har afsagt to kendelser, der indebærer en samlet lempelse på 20 mia. D-mark. I det første tilfælde fritages personer, der lever på eksistensminimum, for at betale indkomstskat af den offentlige hjælp, svarende til en lempelse på 14 mia. D-mark. I det andet tilfælde er en indirekte skat øremærket til subsidiering af kulindustrien blevet kendt ulovlig. Det indebærer en lempelse på 6 mia. D-mark.

...men høj ledighed og offentlige budgetproblemer

Den franske vækst har medført et fald i ledigheden fra 12½ pct. i 1994 til 11½ pct. af arbejdsstyrken i efteråret 1995. I et forsøg på at nedbringe den høje ledighed yderligere har den nye franske regering sænket arbejdsgiverafgifterne for lavtlønnet arbejdskraft og øget aktiveringsindsatsen for langtidsledige. Samtidig har regeringen dog hævet den officielle mindsteløn med 4 pct. Den høje ledighed samt det betydelige antal mennesker, der er omfattet af aktive arbejdsmarkedsprogrammer, udgør en tung byrde for de offentlige finanser. Budgettet belastes ligeledes af betydelig færre privatiseringsindtægter end tidligere skønnet. Det er uklart, om regeringen får held til at privatisere en lang række underskudsgivende statsejede virksomheder. På trods af forhøjelser af momsen med 2 pct.point og selskabsskatten med 10 pct.point samt en planlagt lønfastfrysning for offentligt ansatte i 1996 ventes der således et fortsat stort underskud på de offentlige finanser. Det bliver formodentlig svært for Frankrig at opfylde ØMU-kriteriet på dette punkt.

**Storbritannien:
Blød landing**

I Storbritannien ventes der efter høj vækst i 1994 langsomt aftagende vækstrater de kommende år. I 1995 og 1996 skønnes en realvækst på hhv. 3 pct. og 2½ pct. Mens vækstbidraget i den indledende del af den nuværende højkonjunktur især kom fra det private forbrug og i mindre omfang fra investeringer, ventes vækstbidraget de kommende år især at komme fra eksporten. Konkurrenceevnen er således relativt god som følge af deprecieringen af pund'et. Inflationsudviklingen målt ved forbrugerpriserne har hidtil været afdæmpet. Ganske vist er producentpriser og inputpriser steget markant siden begyndelsen af 1994, men penge-, finans- og arbejdsmarkedspolitikken har hidtil medvirket til en svag løn- og prisstigningstakt. I de kommende år ventes ikke noget betydeligt inflationspres. Det begrundes med aftagende international vækst, en forventet appreciering af pund og en fortsat inflationsbekæmpende pengepolitik. I forlængelse af den kraftige britiske vækst i 1994 blev den korte rente hævet gentagne gange i slutningen af 1994 og begyndelsen af 1995. Det har givetvis været en stærkt medvirkende årsag til det rolige og stabile konjunkturløb.

**Holland:
Roligt
konjunkturforløb**

I Holland ventes fortsat et roligt konjunkturforløb med en vækst i indeværende år på 2¾ pct., der skønnes at aftage en smule i de kommende år. Der ventes ikke et nævneværdigt fald i ledigheden, der i øjeblikket udgør 7½ pct. Beskæftigelsesfremgangen i den hollandske økonomi er indtil videre blevet modsvaret af en øget arbejdsstyrke som følge af flygtninge, der har opnået arbejdstilladelse, samt stigende erhvervsfrekvens blandt hidtil hjemmegående kvinder. Erhvervsfrekvensen er således relativ lav, ligesom en stor del af de hollandske kvinder arbejder på deltid.² Det stigende arbejdsudbud skønnes at bidrage til små lønstigninger på trods af en relativ lille ledighed. Da den effektive valutakurs samtidig ventes at stige, skønnes inflationen at blive beskeden i fremskrivningen.

Skattereform

I et forsøg på bl.a. at mindske ledigheden blandt lavtlønnede har den hollandske regering fremlagt et forslag om reduktion af arbejdsgiverafgifterne samt forslag til en begrænset skattereform, der skal træde i kraft i 1996.³ Der indføres gradvist grønne afgifter i perioden 1996-98 på husholdninger og små virksomheder. Det sker i form af energiafgifter på el, gas og olie. Provenuet tænkes tilbageført ved at øge forskellige skattefradrag for husholdningerne samt i form af lempelser i selskabsskatten for de mindre virksomheder. Industrien berøres ikke, da den har indgået frivillige aftaler om reduktion af energiforbruget. Holland følger således efter de skandinaviske lande i et forsøg på at dreje skattestrukturen væk fra beskatning af arbejdsindkomst og over på forbrug af energi. Finanspolitikken ventes at blive lempet i 1996. Alligevel skønner regeringen, at underskuddet på de offentlige finanser i 1996 kommer under ØMU-kriteriet på 3 pct. af BNP. Der gøres imidlertid intet alvorligt forsøg på at nedbringe den offentlige gæld, der i øjeblikket ligger over ØMU-kriteriet.

- 2) Den hollandske erhvervsfrekvens for kvinder er omkring 60 pct. mod over 80 pct. i Danmark.
- 3) Effekten af at reducere arbejdsgiverafgifterne er ikke indarbejdet i ledigheds-skønnet ovenfor.

**Sverige:
Håb forude**

Udsigterne for Sverige tegner på kort sigt lidt bedre end for et halvt år siden. Der har været en overraskende kraftig vækst i 1. halvår af 1995, og væksten i 1995 skønnes nu at blive 3½ pct. mod et skøn på 2½ pct. i foråret. Opjusteringen kan henføres til en fortsat stærk eksportudvikling samt en betydelig investeringsvækst. Dertil kommer, at der nu er tegn på en begyndende opgang i det private forbrug som følge af faldende opsparingskvote. Der ventes dog ikke noget betydeligt bidrag fra det private forbrug i fremskrivningsperioden, da de disponible indkomster stadig udvikler sig meget behersket. Det kan især henføres til de finanspolitiske stramninger, ligesom den - efter svenske forhold - høje ledighedsgrad på 8 pct. skønnes at indvirke negativt på forbrugertilliden. Endvidere ventes investeringerne at bidrage mindre de kommende år i takt med, at produktionskapaciteten bliver udvidet. Der er derfor udsigt til, at den nuværende høje vækst aftager de kommende år svarende til en forventet vækst på 2 og 1½ pct. i hhv. 1996 og 1997.

Øget inflationsrisiko

Den kraftige vækst i 1995 har øget risikoen for inflationspres i økonomien. Der er begyndende kapacitetsproblemer i industrien, og producentpriserne er steget kraftigt gennem 1995. Ligeledes tyder de hidtil indgåede overenskomster på overraskende store lønstigninger i den private sektor. Eksempelvis vil lønstigningerne i industrien ligge mellem 5-7 pct. de kommende to år. Forbrugerpriserne stiger dog fortsat moderat. Efterhånden ventes lønpresset imidlertid at slå igennem i den generelle inflationstakt, selvom prisstigningerne i 1996 modvirkes af en sænkning i madmomsen. Den officielle inflationsmålsætning på maksimalt 3 pct. p.a. skønnes på den baggrund at blive svær at overholde de kommende år.

Stadig skrøbelige offentlige finanser

Væksten i 1995 betyder, at udsigten for de offentlige finanser er forbedret, fordi Sverige i lighed med Danmark har et meget konjunkturfølsomt offentligt budget. Det bliver dog stadig vanskeligt at få stabiliseret udviklingen i den offentlige gæld, jf. også diskussionen i *Dansk økonomi, forår 1995*. Aftagende vækst fra 1996 mindsker således det positive konjunkturbidrag til forbedringen af de offentlige finanser. Dertil kommer en klar risiko for, at store lønstigninger i de udlandskonkurrerende sektorer smitter af på de offentligt ansattes lønninger. I det omfang det sker, bliver det selvsagt yderligere svært at få stabiliseret de offentlige finanser.

Norge:
Som smurt i olie

Selv om konjunkturopgangen i Norge toppede i 1994 med en vækst på næsten 6 pct., er der både i indeværende og næste år udsigt til pæne vækstrater, der ligger klart over OECD-gennemsnittet. Samtidig er der ikke nogen synlige tegn på inflationspres i økonomien. I 1995 drives væksten primært af investeringer, mens nettoeksporten ventes at blive drivkraften i 1996. Samtidig synes det private forbrug af især varige forbrugsgoder at ligge på et stabilt højt niveau. På trods af en stærk vækst i importen i indeværende år samt et højt privat forbrug ventes der alligevel et overskud på betalingsbalancen på 3 pct. af BNP. Det betyder, at Norge fra 1995 får nettotilgodehavender overfor udlandet. Finanspolitikken for indeværende år er blevet revideret i juni 1995, således at den indenlandske efterspørgsel dæmpes svarende til ¾ pct. af BNP. Inklusive olieindtægterne venter den norske regering et overskud på de offentlige finanser i 1995 på godt 1½ pct. af BNP. Overskuddet skønnes at stige til 3 pct. af BNP i 1996.

**Beskedent
inflationspres**

Løn- og prisudviklingen har hidtil haft et mere moderat forløb end under tidligere konjunkturopgange i Norge. Det kan især henføres til mindre prisimpulser fra udlandet. Dertil kommer, at beskæftigelsesfremgangen i vidt omfang er blevet modsvaret af et større arbejdsudbud. I de kommende år bør den kraftige investeringsvækst mindske sandsynligheden for inflationspres gennem en forbedring af produktiviteten. Produktivitetsvæksten har været overraskende lav i denne konjunkturopgang. Hvis den moderate inflationsudvikling kan fastholdes, ventes der et længerevarende vækstforløb i denne konjunkturopgang.

I.3 Den tyske genforening

Konsekvenser udover Tyskland

Den tyske genforeningsproces har i 1995 stået på i 5 år. Siden den officielle genforening i oktober 1990 er der sket dramatiske ændringer i det tidligere Østtyskland. Men også det tidligere Vesttyskland og det øvrige Europa har mærket til de økonomiske konsekvenser af genforeningen.

Mange reformtiltag

Den økonomiske genforening blev for alvor sat i gang i juni 1990 med etableringen af møntunionen. I kølvandet heraf blev der iværksat en lang række reformtiltag. Der blev oprettet et selskab, Treuhandanstalt, som i løbet af en 4-årig periode skulle privatisere de statsejede virksomheder i det gamle DDR. Videre blev den vesttyske lovgivning på skatte-, social- og arbejdsmarkedsområderne udstrakt til også at gælde for de fem nye delstater i øst, og det daværende Vesttyskland forpligtede sig til at finansiere de offentlige udgifter i den forbindelse. Endelig blev der afsat betydelige summer til investeringer i de østtyske virksomheder, boligsektoren og i den offentlige infrastruktur.

Hvor langt er man nået?

Fem år efter kan man konstatere, at de østtyske delstater er nået langt i retning af at opnå vesttysk levestandard. Således skønnes det private forbrug nu at udgøre over 70 pct. af niveauet i vest mod halvdelen i 1991, jf. tabel I.1. Samme udvikling har gjort sig gældende for husholdningernes disponible indkomst. Også på inflationsområdet er der for de fleste praktiske formål opnået konvergens.

Langt fra de vesttyske delstater

Derimod er der stadig betydelig forskel på områder som produktion, produktivitet, konkurrenceevne og ledighedsrater. Eksempelvis udgjorde BNP pr. indbygger i de østtyske delstater i 1994 kun knap 50 pct. af niveauet i de vesttyske. Det grundliggende problem er de høje enhedslønomkostninger. Hvis man skal opnå konvergens med de vesttyske delstater, kræver det en betydelig forbedring af den østtyske konkurrenceevne de kommende år. Den store forskel på løn og produktivitet i de østtyske delstater sammenlignet med vest mindsker også incitamentet til at investere i arbejdskraftintensiv produktion, hvorved mulighederne for at nedbringe ledigheden og øge produktiviteten forringes.

Tabel I.1 Økonomiske nøgletal for de øst- og vesttyske delstater

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	----- mia. D-mark (1991-priser) -----					
BNP - vesttyske delstater	2647,6	2694,3	2648,6	2709,6	2763,8	-
BNP - østtyske delstater	206,0	222,1	235,0	256,7	273,4	-
	----- vesttyske delstater = 100 -----					
Per capita						
BNP	31,3	38,5	44,8	48,7	52,1	56,2
Privatforbrug	49,9	58,6	64,1	67,2	68,9	70,7
Bruttoinvesteringer	65,8	88,8	113,9	133,9	148,8	161,8
Disponibel indkomst	46,8	58,6	64,2	66,6	68,1	70,0
Arbejdskraftproduktivitet	31,0	43,1	50,1	52,7	54,9	57,8
Enhedslønomkostninger	158,0	145,4	136,2	135,7	132,9	128,4
	----- pct. -----					
Ledighed						
Vest	5,5	5,9	7,3	8,2	8,2	8,0
Øst	10,7	14,6	15,6	15,3	13,9	11,5
Inflation						
Vest	3,5	4,0	4,2	2,7	2,0	-
Øst	-	11,2	8,8	3,7	2,0	-

Anm.: Ledighed i pct. af arbejdsstyrke. Inflationen er udtrykt ved udviklingen i forbrugerpriserne. For 1996 foreligger der ikke skøn for BNP og inflation opdelt på øst- og vesttyske delstater.

Kilde: IFO, München, nr. 17-18, 1995; DIW, *Wochenbericht* 27-28, 1995; DIW, *Wochenbericht* 42-43, 1995 (de seks tyske konjunkturinstitutter) samt egne beregninger.

Stort østtysk produktions- underskud

Samtidig er den østtyske produktion langt fra tilstrækkelig til at tilfredsstille den østtyske efterspørgsel til investeringer og forbrug. Produktionsunderskuddet har således i perioden 1991-94 udgjort omkring 45 pct. pr. år, jf. tabel I.2. Dette underskud afspejles i den negative udvikling i nettoeksporten. Importen har langt overgået eksporten, der blev ramt af kraftige stigninger i enhedslønoms-kningerne ved starten på genforeningen. Samtidig mistede de østtyske virksomheder deres vigtigste eksportmarkeder, da det øvrige Østeuropa påbegyndte de politiske og markedsøkonomiske reformer. Den negative nettoeksport er blevet dækket gennem meget store overførsler fra de vesttyske delstater. På trods af overførslerne fra vest samt en tilpasning af den østtyske op-sparingskvote til vesttysk niveau er der dog stadig et betydeligt finansieringsbehov, som er blevet dækket gennem fællestyske lån. Siden 1992 har der kun været marginal forskel på opsparenskvoten i de øst- og vesttyske delstater, jf. Deutsche Bundesbank (1995).

Tabel I.2 Forsyningsbalance m.m. for de østtyske delstater

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	----- mia. D-mark (1991-priser) -----					
BNP - østtyske delstater	254,4	206,0	222,1	235,0	256,7	273,4
Indenlandsk efterspørgsel	308,9	358,3	412,0	434,2	467,6	-
Nettoeksport	-54,5	-152,3	-189,9	-199,2	-210,8	-
	----- pct. -----					
Produktionsunderskud ^a	17,6	42,5	46,1	45,9	45,1	-
	----- mia. D-mark -----					
Nettooverførsler til øst	-	106	115	129	139	155
	----- pct. -----					
- som andel af:						
vesttysk BNP	-	4,0	4,1	4,5	4,7	5,0
østtysk BNP	-	51	44	43	42	43

a) Beregnet som 1 minus det østtyske BNP i forhold til den indenlandske efterspørgsel i de østtyske delstater.

Anm.: For 1995 foreligger der ikke oplysninger for indenlandsk efterspørgsel og nettoeksport opdelt på øst- og vesttyske delstater.

Kilde: DIW, *Wochenbericht* 27-28, 1995; Deutsche Bundesbank, *Monatsbericht*, Juli 1995, samt egne beregninger.

Store overførsler fra vest til øst

De samlede nettooverførsler har i perioden 1991-95 beløbet sig til omkring 650 mia. D-mark. Det svarer til en årlig overførsel på knap 5 pct. af det vesttyske BNP og mere end 40 pct. af det østtyske BNP, jf. tabel I.2. En del af overførslerne er kanaliseret over i det private og offentlige forbrug. Det skyldes bl.a., at den store stigning i ledigheden i de østtyske delstater har øget udgifterne til transfereringer. Ligeledes har det samlede Tyskland påtaget sig pensionsforpligtelser for den østtyske befolkning.

Før lille produktionsapparat

En anden del af overførslerne fra vest til øst er gået til investeringer og investeringssubsidier. Hidtil er der primært investeret i bygge- og anlægssektoren, herunder i offentlig infrastruktur. Mens bygge- og anlægsinvesteringerne er mere end fordoblet i perioden 1991 til 1994, har væksten i materielinvesteringer i fremstillingssektoren været mere beskeden, jf. tabel I.3. De høje vækstrater på investeringsområdet skønnes at være nødvendige i endnu en årrække. Det østtyske kapitalapparat pr. indbygger er således kun halvt så stort som det vesttyske. Hvis de nuværende investeringsvækstrater opretholdes, vil det tage yderligere op til ti år at nå op på vesttysk niveau, jf. OECD (1995).

Tabel I.3 Investeringer i de østtyske delstater

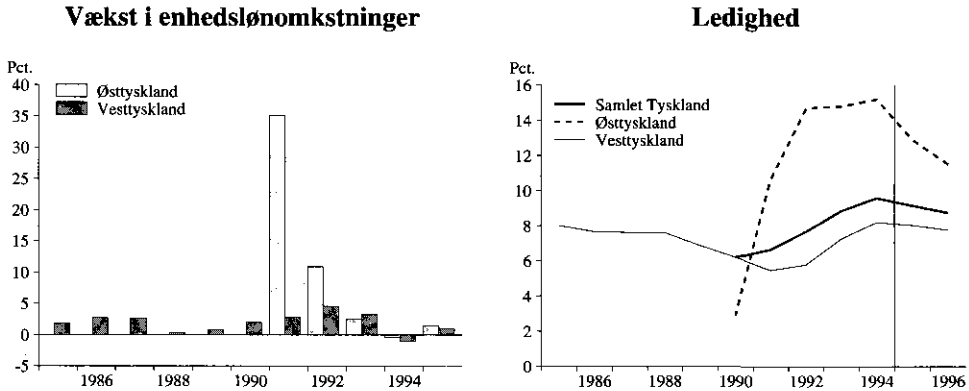
	1991	1992	1993	1994
	----- mia. D-mark (1991-priser) -----			
Materiel og bygningsinvesteringer	92,1	117,7	134,2	156,3
Materiel:	41,8	45,6	48,8	52,4
Privat	38,7	42,2	46,3	50,0
Offentlig	3,2	3,4	2,5	2,4
Bygge- og anlæg:	50,3	72,1	85,4	103,9
Erhverv	22,3	32,5	39,1	44,4
Bolig	16,7	22,6	27,7	28,3
Offentlig	11,3	16,9	18,6	21,1

Kilde: Statistisches Bundesamt.

Konsekvenser i den private sektor

Ved indgangen til genforeningen udgjorde såvel arbejdskraftproduktiviteten som den gennemsnitlige bruttoløn i de østtyske delstater skønsmæssigt $\frac{1}{3}$ af det vesttyske niveau. Som et modtræk overfor den betydelige afvandring fra øst til vest i månederne omkring årsskiftet 1989/90 blev valutaunionen gennemført i juni 1990. Bytteforholdet mellem D-mark og den østtyske rigsmark blev fastsat til 1:1 for den største del af pengemængden, men et mere realistisk bytteforhold ville formodentlig have været omkring 4 østtyske rigsmark pr. D-mark. I kølvandet af ombytningen faldt efterspørgslen efter østtyske produkter kraftigt blandt de østtyske forbrugere, ligesom eksporten til det øvrige Østeuropa faldt bort. Samtidig steg de østtyske virksomheders udgifter målt i D-mark fra 1991, uden at produktiviteten steg tilsvarende. Det skyldtes både, at pengeombytningen isoleret set indebar en lønforhøjelse målt i forhold til produktiviteten, og at det østtyske lønniveau skulle tilpasses til det vesttyske i løbet af få år. Enhedslønombestemmelserne voksede på den baggrund med knap 35 pct. i 1991, jf. figur I.7. Den dramatiske forringelse af konkurrenceevnen førte ikke overraskende til et fald i beskæftigelsen og et hop opad i den østtyske ledighed.

Figur I.7 Enhedslønombestemmelser og ledighed i Tyskland



Anm: Ledighed målt i forhold til arbejdsstyrken. Ledighedsrater for det tidligere DDR er udeladt, da der officielt ikke eksisterede nogen eller kun ubetydelig ledighed. For 1994 og 1995 er væksten i enhedslønombestemmelserne taget fra DIW (1995b). Disse oplysninger afviger fra tabel I.1, hvor der er anvendt en anden kilde (IFO, München).

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, samt DIW (1995b)

Høj ledighed...

...har især ramt kvinder

Den høje østtyske ledighed giver ikke et fuldt dækkende billede af udviklingen på arbejdsmarkedet. Udover to cifrede ledighedsrater er omfanget af den aktive arbejdsmarkedspolitik i form af aktivering, beskæftigelse med lønsubsidier eller førstidspensionering øget betydeligt. Uden disse foranstaltninger ville ledighedsraten i de østtyske delstater i 1994 have været over 30 pct. af arbejdsstyrken, jf. Sachverständigenrat (1995). Den østtyske arbejdsstyrke er siden 1990 reduceret med over 25 pct., omend den var svagt stigende i 1994. En betydelig del af dette fald kan henføres til et fald i kvindernes erhvervsfrekvens, der i DDR-tiden lå omkring 85 pct., men som nu er faldet til det vesttyske niveau omkring 60 pct. Det skyldes i vidt omfang nedskæringer i den offentlige sektor i de østtyske delstater, specielt på børnepasningsområdet, og at kvinderne - især lavtlønnede kvinder - er blevet ramt betydeligt hårdere af ledighed end mændene. Således har ledighedsgraden hidtil været dobbelt så høj for kvinder som for mænd, jf. DIW (1995a). Samtidig er der udsigt til yderligere reduktioner af beskæftigelsen på kvindetunge områder som eksempelvis den offentlige sektor.

Ledigheden falder de kommende år...

Ledigheden i de østtyske delstater skønnes at falde i 1995 og 1996. Det kan primært henføres til den fortsatte efterspørgselspåvirkning fra investeringer samt generelle skattelettelser i Tyskland i 1996. Det er usikkert, om der også kan forventes forbedring af konkurrenceevnen. Enhedslønomskostningerne i de østtyske delstater skønnes således at vokse mere i 1995 end i de vesttyske, jf. de seneste oplysninger fra DIW (1995b). Produktiviteten ventes ganske vist at stige som følge af investeringsvæksten, men det skønnes at blive mere end opvejet af generelle lønstigninger. Der er dog tegn på en vis lønafdæmpning de kommende år. Således ventes den kraftige indsnævring af lønforskellene mellem øst og vest ikke at fortsætte i samme omfang som i de første år efter genforeningen. Det forstærkes i et vist omfang af, at der for lønmodtagerne i en del små og især mellemstore virksomheder er udsigt til stigende lønforskel i forhold til de vesttyske delstater. Østtyske virksomheder søger således i stigende omfang at slippe udenom overenskomsterne ved at melde sig ud af arbejdsgiverforeningerne. På den måde kan de afvige fra tarif-lønningerne, der i praksis fungerer som mindsteløn på det tyske arbejdsmarked. På lønmodtagersiden har der ligeledes været en voksende erkendelse af, at en lønudvikling, som afviger betydeligt fra produktivitetsudviklingen, indebærer en uforholdsmæssig stor ledighed. Hvis ledigheden i de østtyske delstater skal reduceres, er der behov for både stigende produktivitet samt en meget afdæmpet reallønsudvikling de kommende år.

...men nødvendig med afdæmpet lønudvikling

Har hjælpen hjulpet?

Målet for den tyske genforening har hele tiden været at gøre den østtyske befolkning og den østtyske økonomi selvhjulpne. Eftersom subsidierne til de østtyske delstater stadig beløber sig til godt 40 pct. af det østtyske BNP, er dette mål selvsagt ikke opfyldt endnu. Det kan samtidig konstateres, at den østtyske økonomi ikke er konkurrencedygtig. Det bliver derfor helt afgørende, om der kommer et mere konkurrencedygtigt forhold mellem løn og produktivitet de kommende år, svarende til at de østtyske enhedsløn-kostninger kommer ned på eller under det vesttyske niveau. På nuværende tidspunkt er det imidlertid vanskeligt at vurdere, om det vil ske indenfor en overskuelig fremtid. Det er næppe sandsynligt, at de hidtidige investeringer har været tilstrækkelige til at skabe en selv bærende dynamik i den østtyske økonomi, som kan erstatte subsidierne fra vest, jf. DIW (1995b). På kort sigt indebærer målsætningen om højere produktivitet og dermed forbedret konkurrenceevne derfor fortsat betydelig støtte til investeringer i de østtyske delstater.

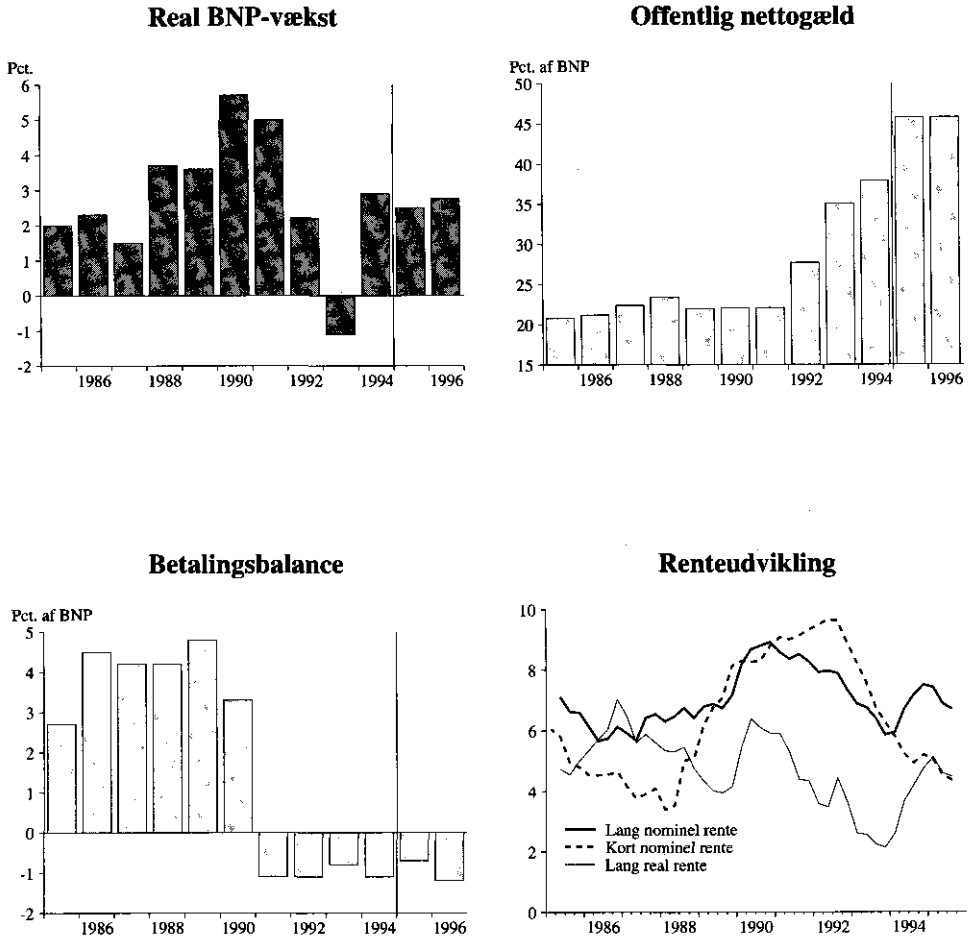
Konsekvenser for konjunkturudvikling og økonomisk politik

Genforeningen ændrede den økonomiske politik og dermed også konjunkturforløbet i Tyskland betydeligt. Det daværende Vesttyskland oplevede som de fleste øvrige vestlige lande i årene 1988-89 en kraftig opgangskonjunktur med en økonomisk vækst på over 3,5 pct., jf. figur 1.8. I 1990 var der udsigt til en generel afmatning i den internationale økonomi, herunder også i Vesttyskland. Genforeningen og den medfølgende finanspolitiske lempelse førte til en vending i konjunkturerne, men samtidig blev den offentlige nettogæld fordoblet i perioden 1991-95.

Ekspansiv finanspolitik

Lempelsen af den tyske finanspolitik var ganske kraftig allerede i 1990, hvor den strukturelle budgetsaldo blev forringet med godt 3 pct. af BNP. Det kan dog ikke udelukkende henføres til genforeningen, idet Vesttyskland også gennemførte betydelige skattelettelser i januar 1990 i forbindelse med implementeringen af den sidste del af en flerårig skattereform. Dertil kom, at udgifterne i forbindelse med genrejsningen af de østlige delstater var klart undervurderede, ligesom den østtyske ledighed voksede kraftigt. Den aftagende vækst i 1992 forringede yderligere det offentlige budget gennem de konjunkturafhængige udgifter og indtægter. Udgiftsforøgelserne i perioden 1991-92 blev kun i et vist omfang imødegået af skatte- og afgiftsforhøjelser, herunder bl.a. en midlertidig, etårig indkomstskatteforhøjelse ("solidaritetskat") med 7,5 pct., svarende til omkring 2 pct.point, i perioden 1991-92.

Figur 1.8 Makroøkonomisk udvikling i Tyskland



Anm.: Før 1991 anvendes alene tal for Vesttyskland. Dog anvendes vesttyske tal til og med 1991 for den offentlige nettogæld. I 1995 og 1996 er observationerne for BNP-væksten egne skøn, mens der anvendes OECD-skøn for den offentlige nettogælds og betalingsbalancens vedkommende. Som lang nominel rente er der anvendt en 10-årig statsobligationsrente, mens der er anvendt en 3 mdr.'s pengemarkedsrente som kort rente. Realrenten er beregnet som renten minus inflationen, der er udtrykt ved den årlige vækstrate i forbrugerpriserne. Der er anvendt kvartalsgennemsnit for alle renteserierne.

Kilde: OECD, *Economic Outlook* samt Danmarks Nationalbank.

Mellemfristet målsætning for de offentlige finanser

I 1993 vedtog man det såkaldte "føderale konsolideringsprogram", hvori der blev opstillet en mellemfristet målsætning for udviklingen i de offentlige finanser frem mod år 2000. Målet er, at den offentlige gæld skal ligge indenfor grænsen på 60 pct. af BNP fastlagt i Maastricht-traktaten, at udgiftstrykket senest i år 2000 skal være nedbragt til niveauet fra før genforeningen, og at skattetrykket skal reduceres. Allerede i 1993 blev udgiftsforøgelserne imødegået med forhøjede sociale bidrag i de vestlige delstater samt øget udgiftskontrol. I 1994 blev det strukturelle budgetunderskud yderligere reduceret gennem forhøjelser af pensionsbidragene.

Stram pengepolitik

Pengepolitikken blev strammet gennem forhøjelser af pengemarkedsrenterne i forbindelse med møntunionens indførelse i 1990. Det skete, fordi der allerede i forvejen var opbygget inflationære forventninger i den vesttyske økonomi, der på det tidspunkt havde en relativt høj kapacitetsudnyttelse. Inflationsforventninger samt forventninger om øget efterspørgsel efter kapital på det internationale kapitalmarked til finansiering af genforeningen var også baggrunden for, at den lange realrente steg med 2 pct.point i den periode. Endelig frygtede en del, at det valgte ombytningsforhold mellem østtyske rigsmark og D-mark ville udløse et inflationsdrivende efterspørgselspres fra de østtyske forbrugere. Mens den korte rente fortsatte med at stige frem til udgangen af 1992, faldt den lange rente lidt igen fra midten af 1990, idet den internationale vækst og dermed den øvrige verdens kapitalefterspørgsel var begyndt at aftage. Samtidig udviklede den tyske inflation sig noget mere behersket end frygtet, bl.a. fordi den østtyske opsparingskvote allerede i løbet af 1990 steg til sit gamle niveau fra før genforeningen, jf. Sinn og Sinn (1992).

Hurtig forringelse af betalingsbalancen

Overførslerne til de østtyske delstater og opbygningen af den offentlige gæld har også afspejlet sig på den tyske betalingsbalance, hvor man i løbet af blot et år gik fra et solidt overskud til underskud på de løbende poster, jf. figur I.8. Det hurtige skift kan bl.a. henføres til den høje vesttyske kapacitetsudnyttelse i 1990. Den betød, at den finanspolitiske ekspansion i høj grad rettede sig mod importen, der voksede 10-12 pct. i 1990-91, målt i faste priser.

Konsekvenser for det øvrige Europa

Den finanspolitiske ekspansion i Tyskland i 1990-92 og den samtidige stramning af den tyske pengepolitik påvirkede også konjunkturudviklingen hos Tysklands naboer. Den kraftige ekspansion af finanspolitikken, der i 1990-92 betød øget efterspørgsel hos Tysklands handelspartnere, kom isoleret set på et heldigt tidspunkt i konjunkturudviklingen, idet den internationale vækst var begyndt at aftage i 1990. Det gavnede også Danmark, hvis største handelspartner er Tyskland.

Pengepolitiske ulemper

Den finanspolitiske udvikling i Tyskland blev imidlertid ledsaget af internationale rentestigninger, der havde en generel afmattende effekt. Renteforhøjelserne var med til at forstærke spændingerne i EMS-samarbejdet, og de fik på den måde afledte negative valuta-kurseffekter, der til sidst resulterede i EMS'ens sammenbrud. Øget skattefinansiering af den tyske genforening havde derfor været hensigtsmæssigt for det øvrige Europa og måske også for Tyskland selv.

Uheldigt policy-mix

Kursen for den økonomiske politik i Tyskland

Underfinansieringen af genforeningen har udskudt og samtidig forøget behovet for tilpasning af finanspolitikken. Den tyske finanspolitik vil få afgørende betydning for den økonomiske udvikling i Europa de kommende år, da den tyske pengepolitik bliver indrettet efter, om det lykkes de tyske myndigheder at leve op til intentionerne i det føderale konsolideringsprogram for de offentlige finanser, jf. ovenfor.

Stram finanspolitik de kommende år

Den finanspolitiske kurs og evnen til at leve op til konsolideringsprogrammet de kommende år påvirkes i høj grad af, at de østtyske delstater endnu er et stykke vej fra at være selvhjulpne. Udsigten til fortsatte subsidier fra vest til øst øger kravene til den tyske finanspolitik i retning af stramninger på andre udgiftsområder eller bibeholdelse af de midlertidige skatteforhøjelser. Rente- og afdragsbyrden fra den kraftigt forøgede offentlige gæld udgør en yderligere restriktion på den finanspolitiske handlefrihed fremover. Imidlertid ventes Tyskland at satse hårdt på at leve op til konsolideringsprogrammet for de offentlige finanser. Den indenlandske efterspørgsel fra 1997 og frem ventes derfor at blive meget afdæmpet. Det vil også ramme de østtyske delstater hårdt, da østtysk erhvervsliv næppe er konkurrencedygtig på verdensmarkedet til den tid. Det vil lægge yderligere pres på subsidieringspolitikken.

EU's udvidelse mod øst: Tyske erfaringer

En række østeuropæiske lande har ansøgt om optagelse i EU, og EU's udvidelse mod øst er et hovedspørgsmål i debatten om Europas fremtid. Der er derfor grund til at overveje, hvad man i den forbindelse kan lære af de østtyske erfaringer. Udviklingen i de østtyske delstater peger for det første på, at en integrering af Østeuropa vil tage tid. Selv med massive vesttyske indkomstoverførsler har man kun lukket mellem halvdelen og en tredjedel af indkomst- og forbrugsgabet mellem Øst- og Vesttyskland, jf. tabel I.1. Med den nuværende fart vil det således kræve omkring 15 år at "lukke huller". Selv om de østtyske delstater med et slag fik en lovgivning samt et økonomisk og administrativt system, der er identisk med systemet i Europas stærkeste økonomi, har man 5 år efter en arbejdsproduktivitet og en produktion pr. indbygger, der kun er godt halvdelen af den vesttyske.

Subsidier en dyr løsning

Der er ingen tvivl om, at Østeuropa har behov for betydelig finansiel støtte. På den anden side viser det østtyske eksperiment, at en model, der hovedsagelig baserer sig på indkomstoverførsler, bliver helt urealistisk dyr. Hvis man eksempelvis tænker sig indkomstoverførsler til Polen, Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn svarende til det, østtyskerne har modtaget pr. indbygger i 1991-95, ville det årligt kræve 515 mia. D-mark eller omkring 5 pct. af EU's samlede BNP. Dette kan sammenlignes med EU-landenes nuværende bidrag på omkring 0,25 pct. af BNP til EU's regionale og sociale fonde og med Marshall-hjælpens omkring 1 pct. af USA's BNP.

Gradvis harmonisering

Erfaringerne peger også på, at det er vigtigt at overveje rækkefølgen af harmoniseringen. I de østtyske delstaters tilfælde harmoniserede man lønninger og valutakurs fra starten, hvilket resulterede i et massivt fald i beskæftigelsen med bl.a. en arbejdsløshed på over 15 pct. i visse perioder og et fald i kvindernes erhvervsfrekvensen fra 85 til 60 pct. til følge.

Ingen let genvej

De østtyske erfaringer indikerer klart, at der ikke er nogen genvej for Østeuropa til et vesteuropæisk indkomst- og forbrugsniveau. Det må tage sin tid og bygge på en gradvis harmonisering samt udnyttelse af deres stærke sider. Det er vigtigt, at de hurtigt får adgang til de internationale markeder, og det kræver en løn- og valutakursudvikling, der harmoniserer med produktivitetsudviklingen. EU må støtte denne udvikling med lån, finansiel støtte og først og fremmest adgang til EU-markederne. Det sidste er et selvstændigt argument for en hurtigere liberalisering af EU's landbrugspolitik.

Litteraturliste

Deutsche Bundesbank (1995): *Monatsbericht, Juli 1995*.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1995a): *Economic Consequences of German Unification and its Policy Implications for Korea*. Berlin, January 1995.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1995b): *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1995*, Wochenbericht 42-43/95. (De seks tyske konjunkturinstitutter)

OECD (1995): *Economic Surveys, Germany 1995*, Paris.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1995): *Strengthening the Recovery - Creating new Jobs*. Annual Report 1994/95.

Sinn, G. and H.-W. Sinn (1992): *Jumpstart, The Economic Unification of Germany*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

Bilagstabel I.1 Realvækst i udvalgte OECD-lande

	Eksport- vægte ^a	Realvækst (Stigning i BNP, faste priser)			
		1994	1995	1996	1997
	Niveau	----- pct. stigning -----			
USA	8,0	4,08	3,00	2,50	2,50
Japan	3,0	0,55	0,50	1,00	2,00
Tyskland	29,1	2,87	2,50	2,75	2,50
Frankrig	6,1	2,67	3,00	2,75	2,50
Italien	2,6	2,18	3,00	2,75	2,50
UK	9,3	3,79	3,00	2,50	2,50
Spanien	1,8	2,03	3,25	3,00	3,00
Holland	5,5	2,54	2,75	2,50	2,50
Belgien	2,5	2,26	2,25	2,25	2,00
Schweiz	2,8	2,14	1,75	2,50	2,50
Østrig	1,8	2,74	2,75	2,25	2,50
Sverige	14,4	2,17	3,50	2,00	1,50
Norge	9,8	5,70	4,75	3,50	2,50
Finland	3,4	3,88	5,50	4,00	4,00
OECD ^b		2,9	2,5	2,3	2,4
Vesteuropa ^b		2,8	2,9	2,7	2,5
Aftagere ^c	100,0	2,8	3,0	2,6	2,4
Danmark		4,5	3,1	2,4	2,5

a) Sættningen af industrieksporten i 1994.

b) Kun lande, der er medtaget ovenfor. Sammenvejet med BNP-vægte.

c) Sammenvejet med eksportvægte.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, AIECE-institutter og egne skøn.

Bilagstabel 1.2 Løn- og prisudvikling i udvalgte OECD-lande

	Eks- port- vægte ^a	Lønudvikling (Stigning i timelønsomk. ^b)				Prisudvikling (Stigning i forbrugerpriser ^c)				KE- vægte ^d
		1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997	
	Niveau	----- pct. stigning -----				-----				Niveau
USA	8,0	2,34	3,50	4,25	4,50	2,13	3,00	2,75	3,00	11,8
Japan	3,0	2,09	2,00	2,50	3,00	0,27	-0,25	0,00	1,00	7,9
Tyskland ^e	29,1	3,61	4,75	4,75	6,00	2,65	2,25	2,50	3,00	23,2
Frankrig	6,1	3,07	2,50	3,00	3,50	1,78	2,50	3,00	2,50	7,9
Italien	2,6	4,37	4,75	4,75	4,50	4,69	5,50	5,25	5,00	5,6
UK	9,3	4,59	4,50	5,00	5,00	2,49	3,00	3,50	3,50	11,3
Spanien	1,8	3,50	4,00	4,50	4,50	5,11	4,75	4,75	4,50	2,5
Holland	5,5	2,30	2,50	3,00	3,50	2,21	2,50	2,50	2,50	3,8
Belgien	2,5	2,65	2,75	2,75	3,00	2,41	1,75	2,25	2,50	2,8
Schweiz	2,8	2,06	2,00	2,75	2,50	0,75	1,75	2,00	2,00	2,6
Østrig	1,8	4,59	5,00	5,00	5,00	3,28	2,25	2,50	2,50	1,7
Sverige	14,4	5,57	6,50	6,50	6,50	3,05	3,00	4,00	5,00	10,6
Norge	9,8	2,82	4,00	4,75	5,00	1,38	2,75	2,50	3,00	4,6
Finland	3,4	4,67	5,25	5,50	5,50	1,10	1,75	2,50	2,50	3,8
OECD ^f						2,2	2,5	2,5	2,7	
Vesteuropa ^f						2,8	3,0	3,3	3,3	
Aftagere ^g	100,0					2,6	2,6	2,9	3,2	
Konkurrenter ^h		3,6	4,1	4,4	4,8	2,3	2,6	2,8	3,1	100,0
Danmark		3,5	4,2	5,2	4,9	1,7	1,8	2,5	2,9	

a) S sammensætningen af industrieksporten i 1994.

b) Stigningstakt for timelønsomkostninger i industrien.

c) Stigningstakt for deflatoren for det private forbrug i nationalregnskabet.

d) Konkurrencevægtene afspejler landenes betydning som konkurrenter for dansk industrieksport i 1989, idet vægten for et land både afspejler landets direkte betydning som aftager af dansk eksport såvel som den udstrækning, hvormed Danmark konkurrerer med landet på tredjelandes markeder (såkaldt dobbeltvejede eksportvægte). En række lande, som Danmark konkurrerer med, er udeladt ved beregningen af vægtene. Det er Island, Portugal, Irland, Canada, New Zealand og Australien. Vægtene for disse lande er fordelt ud på de øvrige lande.

e) Pris- og lønudviklingen vedrører det tidligere Vesttyskland.

f) Kun lande, der er medtaget ovenfor. Sammenvejet med BNP-vægte.

g) Sammenvejet med eksportvægte.

h) Sammenvejet med konkurrencevægte.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, AIECE-institutter og egne skøn.

KAPITEL II

DEN INDENLANDSKE KONJUNKTUR

II.1 Oversigt

Væksten aftager, og ledigheden flader ud

Dansk økonomi går ind i et mere afdæmpet vækstforløb i 1995-97 efter den kraftige fremgang i 1994, jf. tabel II.1. Ledigheden er faldet betragteligt i 1995 og stabiliserer sig omkring et niveau på 275.000 de efterfølgende år.

Investeringerne driver væksten i 1995

Væksten i det private forbrug ventes forholdsvis hurtigt at komme ned på et mere normalt niveau efter den store fremgang i 1994. Investeringerne vokser markant og erstatter dermed det private forbrug som den primære vækstdynamo i 1995. Det offentlige forbrug og de offentlige investeringer vil samlet yde et bidrag til den indenlandske efterspørgsel på ca. ¼ pct.point i hvert af årene i fremskrivningen. Nettoeksportens bidrag til BNP-væksten vil være svagt positivt i 1996-97 efter at have bidraget negativt til væksten i 1994-95, jf. figur II.1.

Tiltagende lønstigninger

Trods fortsat høj ledighed ventes de indgåede overenskomster kombineret med forhandlinger på lokalt plan at resultere i en øget lønstigningstakt de kommende år. Lønstigningstakten skønnes dog at aftage marginalt i 1997 primært som følge af lavere vækst, men også den fremlagte arbejdsmarkedsreform vurderes at give anledning til lidt lavere lønstigninger. Generelt betyder den højere lønstigningstakt, at den danske inflation vil være svagt tiltagende.

Tabel II.1 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Årets priser	Mængdestigning				Prisstigning			
	1994	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
	mia. kr.	----- pct. -----				----- pct. -----			
Privat forbrug	498,3	7,0	3,1	2,7	2,9	1,7	1,8	2,5	2,9
Offentligt forbrug	235,9	1,1	0,9	1,6	0,7	1,6	1,7	2,9	3,3
Offentlige investeringer	20,0	1,3	-5,5	-7,4	0,0	4,3	2,8	1,7	3,0
Boliginvesteringer	27,4	6,4	1,8	4,0	3,5	0,9	2,4	2,2	3,1
Erhvervsinvesteringer	90,6	2,7	18,2	5,2	3,4	1,1	2,2	2,3	2,8
Lagerændringer ^a	4,9	1,1	0,4	-0,3	-0,2	-	-	-	-
Indenlandsk efterspørgsel i alt	877,2	6,1	4,3	2,2	2,2	1,8	1,2	2,5	3,0
Eksport i alt	328,7	7,3	2,7	3,3	3,6	-0,2	0,7	1,9	1,9
Vareeksport (fob) ^b	264,8	9,5	1,8	2,9	3,5	-0,6	2,3	1,8	1,7
heraf industrivarer ^c	164,2	11,0	3,7	4,5	4,1	0,9	2,0	2,5	2,8
Tjenesteeksport	63,9	-1,3	6,5	5,0	3,9	1,8	-5,3	2,4	2,7
Efterspørgsel i alt	1205,9	6,5	3,8	2,6	2,6	1,2	1,1	2,3	2,6
Import i alt	269,5	12,1	5,7	3,0	3,0	0,7	0,6	2,9	3,4
Vareimport (cif)	217,2	12,4	5,0	2,8	2,8	1,2	2,2	2,9	3,6
Tjenesteimport	52,3	10,8	9,7	4,0	3,5	-0,9	-6,7	2,5	2,5
Bruttonationalprodukt ^b	936,4	4,5	3,1	2,4	2,5	1,8	1,5	2,2	2,4
Nettoafgifter ^b	137,5	13,1	3,1	2,7	2,9	-3,2	4,1	3,5	3,3
Bruttofaktorindkomst	799,0	3,1	3,0	2,4	2,5	2,7	1,0	1,9	2,2
heraf private byerhverv	406,2	3,7	4,9	2,5	2,1	3,6	0,8	1,6	1,9

a) Mængdestigning i "Lagerændringer" er målt i faste priser i forhold til BNP det foregående år.

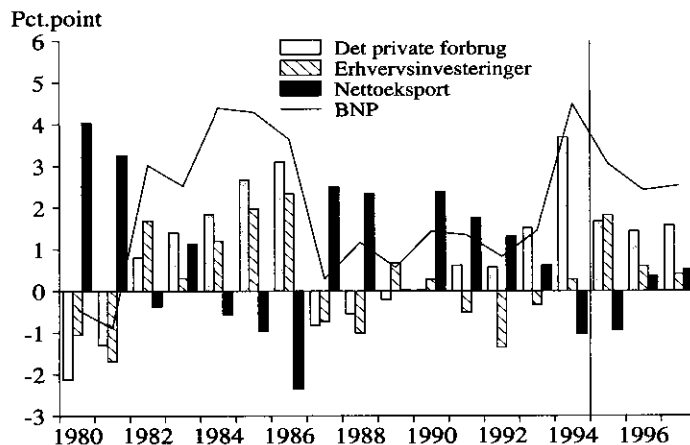
b) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA. Definitionerne afviger fra Danmarks Statistiks nationalregnskab, hvor FEOGA-eksportstøtten modregnes under posten nettoafgifter. I nærværende opstilling er FEOGA-eksportstøtten indregnet i eksportværdien af landbrugsvarer. De her anførte tal for bruttonationalprodukt og nettoafgifter er derfor tilsvarende højere end tallene i det officielle nationalregnskab. Der er derimod overensstemmelse, for så vidt angår bruttofaktorindkomsten.

c) Eksportgruppen "industrivarer" omfatter de varer, som i udenrigshandlen opgøres under SITC-kapitelne 5-9, ekskl. skibe, fly mv.

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Figur II.1 Bidrag til BNP-vækst fra nettoeksport, det private forbrug og erhvervsinvesteringer



Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

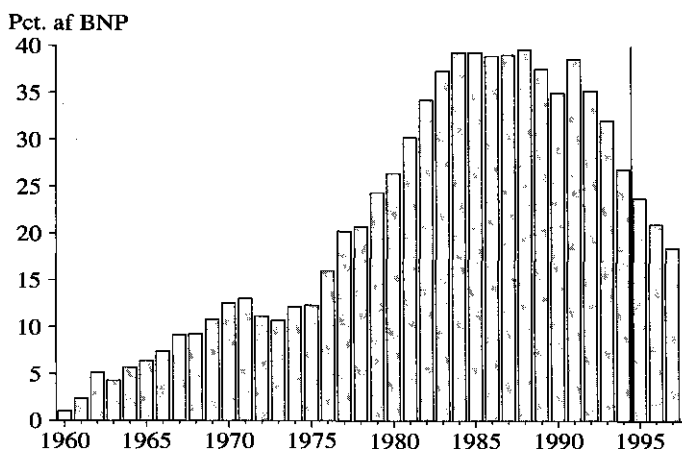
Uændret overskud på betalingsbalancen i 1995

Den internationale vækst tiltager lidt i 1995, men samtidig sker der en forringelse af konkurrenceevnen som følge af styrkelsen af den danske krone. Det indebærer, at væksten i dansk eksport mere end halveres i 1995. Lønstigningerne i Danmark ventes i hele fremskrivningsperioden at være af samme størrelsesorden som de udenlandske lønstigninger, og konkurrenceevnen vil derfor være stort set uændret i de kommende år. Væksten i udlandet ventes at aftage lidt i 1996-97, men eksportvæksten vil stige en anelse i fremskrivningen. Den indenlandske opbremsning betyder, at væksten i importen aftager i 1995 såvel som i fremskrivningsperioden. Samlet er overskuddet på betalingsbalancen således uændret i 1995, og overskuddet vil være ca. 1¾ pct. af BNP i hele prognoseperioden. Det reducerer udlandsgælden til 18 pct. af BNP i 1997, hvilket svarer til niveauet i slutningen af 1970'erne, jf. figur II.2.

Ikke ligevægt på de offentlige finanser i 1997

Det offentlige underskud bliver reduceret i løbet af prognoseperioden fra 2¼ pct. af BNP i 1995 til 1½ pct. i 1997 som et resultat af konjunkturudviklingen og den annoncerede økonomiske politik. Formandskabet venter således ikke ligevægt på de offentlige finanser i 1997, men et underskud på 15 mia. kr.

Figur II.2 Udlandsgæld



Anm.: Der er databrud mellem 1990 og 1991.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Mange på orlov

Tilgangen til orlov er fortsat stor, men opstramningen af reglerne og satsnedsættelsen for børnepasnings- og sabbatorlov har betydet en afkorting af orlovsperioderne samt en ændring i orlovsmønstret. Andelen på uddannelsesorlov er således steget markant. Det gennemsnitlige antal personer på orlov i 1995 er ca. 78.000, og det forventes at falde til omkring 60.000 personer i 1996-97.

Betydelig beskæftigelsesfremgang i 1995

Den samlede beskæftigelse stiger med godt 50.000 i 1995. Det er næsten udelukkende den private beskæftigelse, der stiger, bl.a. som en forsinket reaktion på produktionsfremgangen i 1994. Den offentlige beskæftigelse er derimod næsten uændret i 1995. Det skyldes primært problemer med implementering af arbejdsmarkedsreformen fra 1994 og et deraf følgende fald i antallet af personer i offentlig jobtræning. Det antages, at den offentlige beskæftigelse stiger med i alt 13.000 i 1996-97. Den mere afdæmpede vækst i 1996 og 1997 betyder, at beskæftigelsen i den private sektor kun ventes at stige beskedent i disse år.

Faldet i ledigheden stopper

Ledigheden er faldet betydeligt igennem 1995, således at års gennemsnittet bliver på omkring 290.000. Ledighedsniveauet ventes i resten af prognoseperioden at ligge omtrent uændret på et niveau omkring 275.000. Når ledigheden ikke ventes at falde yderligere, skyldes det, at dansk økonomi kommer ind i et mere afdæmpet vækstforløb, samt at antallet af personer på orlov mindskes.

Ændringer i forhold til sidste prognose:

Fald i forbrugskvoten og...

...større konkurrenceevneforværring i 1995

Væksten i 1995 er blevet nedjusteret i forhold til forventningen i *Dansk økonomi, forår 1995*. Det skyldes hovedsageligt en væsentlig svagere forbrugsudvikling i 1995 end tidligere ventet. Således forventes forbrugskvoten nu at falde fra 1994 til 1995 i modsætning til forårets forventning om en stigning. Afledt af den noget svagere forbrugsudvikling i 1995 ventes stigningen i importen at blive knap så kraftig. Væksten i eksporten i 1995 er ligeledes nedjusteret, idet konkurrenceevneforværringen på grund af valutakursbevægelser bliver noget større i 1995 end tidligere forudset. En oversigt over de vigtigste ændringer i forhold til sidste prognose fremgår af bilagstabel II.6.

Prognosegrundlaget

Prognosen er udarbejdet med anvendelse af den seneste udgave af den makroøkonomiske model SMEC. For de fleste variabler foreligger der statistik for mindst første halvår af 1995, som er anvendt til at skønne på årsniveauerne for 1995. For 1996 og 1997 svarer skønnet på det private forbrug (ekskl. biler) til det modelberegne. Væksten i importen er ligeledes modelbestemt, dog bliver væksten i råvareimporten holdt oppe. Væksten i industrieksporten er derimod holdt nede i forhold til det modellen ville tilsige, mens investeringerne er fastlagt udenfor modellen. Lønudviklingen er fastlagt på baggrund af de aftalte overenskomster og de annoncerede ændringer i lønomkostningerne. Det er ensbetydende med en nedjustering i forhold til den modelberegne lønudvikling. Endvidere er det antaget, at gennemførelsen af den fremlagte arbejdsmarkedsreform dæmper lønudviklingen yderligere en smule i 1997. Finanspolitikken er indlagt i overensstemmelse med finanslov 1995 og forslag til finanslov 1996. Udviklingen i det samlede skattetryk følger således regeringens forudsigelser. Antal personer på orlov ventes dog at blive højere, end hvad regeringen forventer. Finanspolitikken er antaget at være neutral i 1997 i forhold til 1996.

Tabel II.2 Centrale forudsætninger for prognosen

	1994	1995	1996	1997
Realvækst i aftagerlande (pct.)	2,8	3,0	2,6	2,4
Vækst i udlandets lønomkostninger pr. time (pct.)	3,6	4,1	4,4	4,8
Ændring i effektiv kronekurs (pct.)	-0,2	3,8	-1,0	-1,4
Lang rente (pct. p.a.)	8,4	8,6	8,4	8,2
Vækst i timeproduktiviteten i de private byerhverv (pct.)	3,0	1,2	1,5	2,0
Ændring i arbejdsstyrke (1.000 fuldtidspersoner)	-10	-1	11	12

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, Paris, AIECE-institutter, Swedish Employers' Confederation, *Wages and total Labour Costs for Workers*, Stockholm, Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, oplysninger fra Danmarks Nationalbank og egne beregninger.

II.2 Indenlandsk efterspørgsel

Investeringerne bidrager mest til indenlandsk efterspørgsel i 1995

Den indenlandske efterspørgsel stiger med knap 4½ pct. i 1995. Det største bidrag til væksten kommer fra de private erhvervsinvesteringer, der afløser det private forbrug som vækstdynamo, jf. tabel II.3. Væksten i den indenlandske efterspørgsel flader betydeligt ud i fremskrivningen, primært som følge af en markant lavere vækst i erhvervsinvesteringerne. På baggrund heraf ventes det private forbrug igen at blive den væsentligste faktor bag væksten i den indenlandske efterspørgsel i 1996-97.

Pæn vækst i det private forbrug

Væksten i det samlede private forbrug ventes at være stort set uændret i perioden 1995-97. Den flade profil dækker over en lille stigning i væksten i bilkøbet og et lille fald i væksten i det øvrige forbrug.

Privat forbrug ekskl. bilkøb

Det private forbrug ekskl. bilkøb stiger med knap 4 pct. i 1995, hvilket er i overensstemmelse med det relativt høje og stabile niveau for forbrugertilliden, jf. figur II. 3. I fremskrivningen ventes væksten i det private forbrug ekskl. bilkøb at aftage til godt 2¾ pct. i 1996, primært som følge af en markant lavere vækst i de disponible indkomster. I 1997 ventes en lille forøgelse af væksten i forbruget til ca. 3 pct., idet stigningen i indkomsterne tiltager, jf. figur II.4.

Tabel II.3 Indenlandsk efterspørgsel opdelt på underkomponenter

	Årets priser	Mængdestigning				Bidrag til mængdestigning i indenlandsk efterspørgsel			
	1994	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
	mia. kr.	pct.				pct.point			
Privat forbrug	498,3	7,0	3,1	2,7	2,9	4,1	1,8	1,5	1,7
Boliginvesteringer	27,4	6,4	1,8	4,0	3,5	0,2	0,1	0,1	0,1
Erhvervsinvesteringer	90,6	2,7	18,2	5,2	3,4	0,3	2,0	0,6	0,4
Offentligt forbrug	235,9	1,1	0,9	1,6	0,7	0,3	0,2	0,4	0,2
Offentlige investeringer	20,0	1,3	-5,5	-7,4	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Lagerændringer ^a	4,9	1,1	0,4	-0,3	-0,2	1,2	0,4	-0,3	-0,2
Indenlandsk efterspørgsel i alt	877,2	6,1	4,3	2,2	2,2	6,1	4,3	2,2	2,2

a) Mængdestigning i "Lagerændringer" er målt i faste priser i forhold til BNP det foregående år.

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

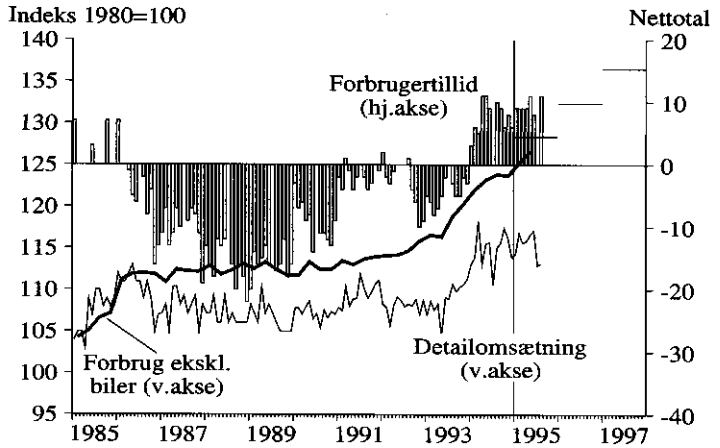
Bilkøbet tiltager svagt

Bilkøbet falder i 1995 med godt 6 pct. i forhold til 1994. Det skyldes dels bortfaldet af skrotpræmien, der betød en fremrykning af bilkøb til 1994, dels at det private forbrug specielt retter sig mod varige forbrugsgoder i de indledende faser af en opgang. Bilkøbet ventes kun at tiltage svagt og vokser således med ½ pct. i 1996 og 1¼ pct. i 1997.

Ingen "normalisering" af forbrugs- og formuekvoten

Udviklingen i forbruget i fremskrivningen bliver trukket af en beskeden vækst i de disponible indkomster samt af en højere forbrugskvote, der ventes at stige med knap 2½ pct.point fra 1995 til 1997, bl.a. som følge af en stigning i formuekvoten. Hverken forbrugs- eller formuekvoten ventes dog at vende tilbage til de høje niveauer fra midten af 1980'erne, jf. figur II.5. Det skyldes hovedsageligt at de reale boligpriser forbliver forholdsvis lave.

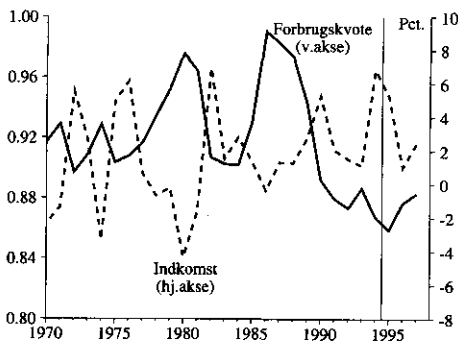
Figur II.3 Det private forbrug, detailomsætning og forbrugertillid



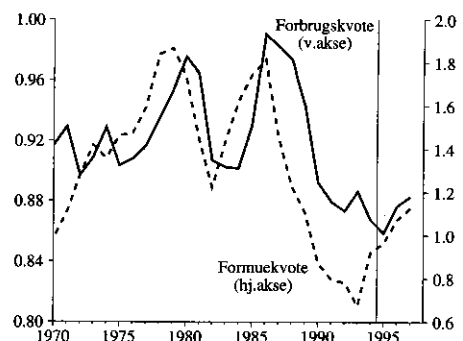
Anm.: De vandrette streger angiver skøn på årsniveauer for forbrug ekskl. biler. Forbrugertillidsindikatoren er et sammenvæjet mål, der beregnes som et gennemsnit af en række indikatorer. Positive netttotal betyder, at et flertal af de adspurgte forbrugere har en positiv vurdering af den økonomiske situation. Forbrugertillid registreres ikke i juli måned.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, DSTB og egne beregninger.

Figur II.4 Forbrugskvote og vækst i disponibel indkomst



Figur II.5 Forbrugs- og formuekvote



Anm.: Forbrugskvoten angiver det samlede private forbrugs andel af disponibel indkomst. SMEC's indkomst- og forbrugsdefinition er anvendt, jf. noterne a) og b) til bilagstabel II.4. Formuekvoten angiver den samlede private formue målt i forhold til disponibel indkomst. Formuen er beregnet som summen af finansiel-, bolig- og bilformue, men ekskl. pensionsformuen, jf. SMEC's modeldokumentation s. 34.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, Nationalregnskabet, ADAM's databank og egne beregninger.

Kraftig opgang i huspriserne

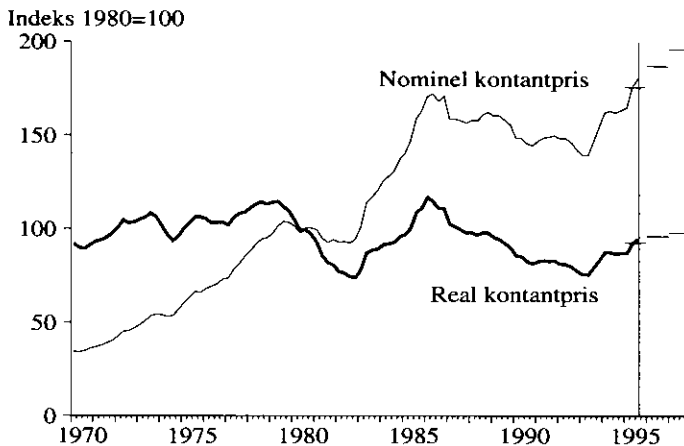
Opgang i huspriserne gavner boliginvesteringerne...

...men fremgangen er afdæmpet

Kontantprisen på huse stiger med ca. 8 pct. i 1995. Den kraftige stigning skyldes den faldende rente i kombination med en øget efterspørgsel som følge af den pæne fremgang i de disponible indkomster. Den afdæmpede udvikling i indkomsterne og en næsten uændret rente betyder, at stigningen i kontantpriserne klinger noget af i 1996-97, således at kontantpriserne vokser med ca. 6½ pct. i 1996 aftagende til knap 5 pct. i 1997, jf. figur II.6.

Væksten i huspriserne ventes at få forskellen mellem byggeomkostninger og huspriser til at indsnævre i fremskrivningen, uden at den relative kontantpris dog vender tilbage til niveauet fra midten af 1980'erne, jf. figur II.7. Denne indsnævring mellem prisen på et brugt hus og prisen på et nybygget hus ventes at bidrage til en moderat fremgang i de private boliginvesteringer i fremskrivningen. Boliginvesteringerne befinder sig imidlertid stadig på et meget lavt niveau, og til trods for den forventede fremgang ventes det ikke, at aktivitetsniveauet bliver højt set i forhold til eksempelvis midten af 1980'erne.

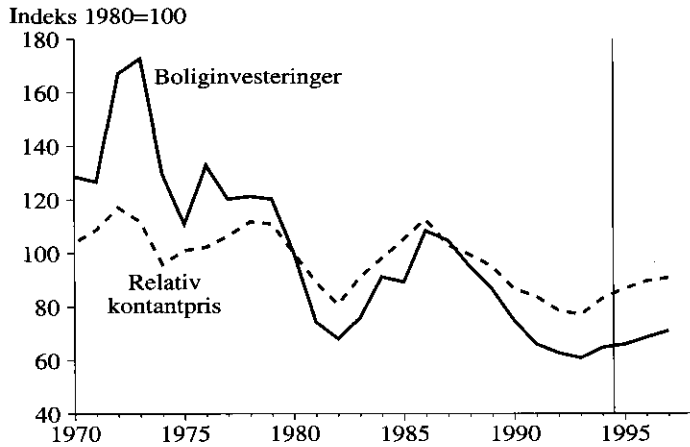
Figur II.6 Nominel og real kontantpris



Anm.: Den reale kontantpris er beregnet ved at deflatere den nominelle kontantpris med deflatoren for det private forbrug.

Kilde: Oplysninger fra Danmarks Nationalbank og realkreditinstitutterne samt egne beregninger.

Figur II.7 Boliginvesteringer og relativ kontantpris



Anm.: Den relative kontantpris er beregnet som forholdet mellem kontantprisen (prisen på eksisterende boliger) og byggeomkostningerne (prisen på nybyggede boliger).

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Faldende offentlige tilskud...

...men stigende støttet byggeri

Kraftig stigning i erhvervsinvesteringerne i 1995

Det offentlige tilskud til forbedringsarbejder blev fjernet ved udgangen af 1994. Den heraf følgende nedgang i byggeaktiviteten er kun delvist blevet modvirket af øgede tilskud til sanering og byfornyelse. Det samlede tilskudsbeløb er således faldet med knap 1½ mia. kr. fra 1994 til 1995. Derimod vokser det støttede byggeri med omtrent 2¼ pct. i faste priser i 1995.

Investeringerne i den private sektor stiger med godt 18 pct. i 1995, jf. tabel II.4. Der forventes mere moderate vækstrater i 1996 og 1997 primært som følge af faldende investeringer i energi- og transportsektoren.

Tabel II.4 Investeringer opdelt på underkomponenter

	Årets priser	Mængdestigning				Bidrag til mængdestigning i investeringer			
	1994	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
	mia. kr.	pct.				pct.point			
Offentlig sektor	20,0	1,3	-5,5	-7,4	0,0	0,2	-0,8	-0,9	0,0
Boliger	27,4	6,4	1,8	4,0	3,5	1,2	0,3	0,6	0,6
Private erhverv ^a	90,6	2,7	18,2	5,2	3,4	2,0	12,4	3,7	2,5
- Byerhverv	49,4	0,7	12,4	13,6	9,6	0,3	4,6	5,0	3,9
- Landbrug mv.	4,3	0,4	6,5	1,3	0,7	0,0	0,2	0,0	0,0
- Energi, transport mv.	36,9	6,0	27,5	-4,5	-5,0	1,7	7,5	-1,4	-1,4
Lagerændringer ^b	4,9	8,0	2,4	-1,9	-1,2	8,0	2,4	-1,9	-1,2
Investeringer i alt	142,9	11,4	14,4	1,6	1,9	11,4	14,4	1,6	1,9

a) Ekskl. boliger.

b) Mængdestigning i "Lagerændringer" er målt i faste priser i forhold til investeringer i alt det foregående år.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Store investeringer i energi- og transportsektoren i 1995

Investeringerne i transport- og energisektoren tegner sig i 1995 for mere end halvdelen af stigningen i de samlede erhvervsinvesteringer. Heraf hidrører en væsentlig del fra investeringer i Nordsøen. Efter den voldsomme vækst i disse sektorer investeringer i 1995 ventes et beskedent fald i 1996 og 1997.

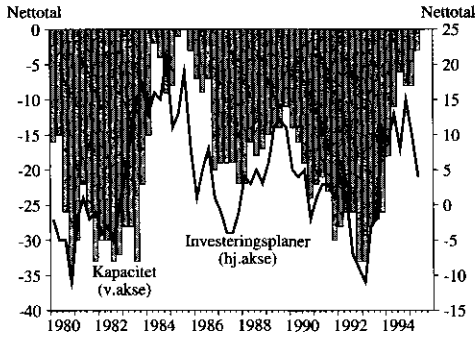
Kraftig fremgang i materiel- investeringerne...

Væksten i de private byerhvervs investeringer er startet inden for materielinvesteringerne, hvor kapacitetsudnyttelsen er høj, jf. figur II.8. Materielinvesteringskvoten stiger derfor kraftigt i 1995, og stigningen ventes at fortsætte i fremskrivningen, jf. figur II.9. Væksten i investeringerne ligger på mellem 10-15 pct. i hvert af årene i 1995-97.

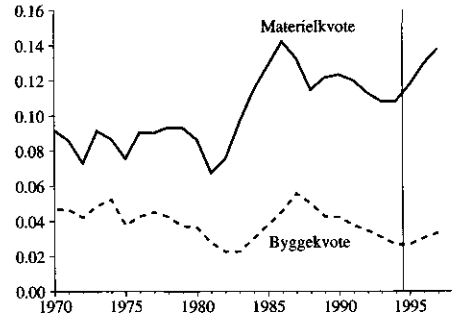
...mens omsvinget i bygge- og anlægsinvesteringerne lader vente på sig

Bygge- og anlægsinvesteringerne i de private byerhverv udviser endnu ingen klar fremgang. Investeringskvoten faldt i 1994 i forlængelse af det næsten uafbrudte fald siden 1987, men den ventes at stige svagt i fremskrivningen. De private byerhvervs bygge- og anlægsinvesteringer synes således fortsat hæmmet af den høje realrente. Herudover belastes kontor- og butikksbyggeriet også af ledig kapacitet og lave huslejer. Væksten i disse investeringer tager dog til i fremskrivningen og ventes at kulminere i 1996 med en vækst på godt 15 pct. Stigningen aftager derefter til 12 pct. i 1997.

Figur II.8 Investeringsplaner og kapacitetsmangel ifølge industriens konjunkturbarometer



Figur II.9 Materiel- og byggeinvesteringer i de private byerhverv i forhold til sektorens BFI.



Anm.: Nettotallet for investeringsplaner er den procentandel af de adspurgte virksomheder, der havde oprevideret deres investeringsplaner i forhold til sidste kvartal minus den procentandel, der havde nedrevideret planerne. Tilsvarende er nettotallet for kapacitetsmangel forskellen mellem den procentandel af virksomhederne, der angiver kapacitetsmangel, og den procentandel, der angiver rigelig kapacitet.

Anm.: Materielinvesteringskvoten er beregnet som de private materielinvesteringer i pct. af BFI. Bygningsinvesteringskvoten er tilsvarende beregnet som de private bygningsinvesteringer ekskl. boliger i pct. af BFI.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *DSTB* og egne beregninger.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*. ADAM's databank og egne beregninger.

Offentlig forbrug

Det offentlige forbrug vokser med knap 1 pct. i 1995, og væksten antages at blive godt 1½ pct. i 1996 for derefter at aftage til knap ¾ pct. i 1997. Der kommer således kun et begrænset bidrag til væksten i den indenlandske efterspørgsel fra det offentlige forbrug i prognoseperioden.

Fald i de offentlige investeringer

De offentlige investeringer ventes beskåret som led i stramningen af finanspolitikken i 1995 og 1996, og de bidrager således negativt til investeringsvæksten i 1995-96. I 1997 ventes et uændret investeringsniveau i forhold til 1996.

II.3 Eksport, import og betalingsbalance

**Forværring af
konkurrenceevnen
i 1995**

Den danske konkurrenceevne er blevet forværret i 1995 som følge af stigningen i den effektive kronekurs. Det betyder, at væksten i den danske industrieksport falder markant til trods for, at væksten i vore aftagerlande fortsat er høj i 1995. Afdæmpningen af den indenlandske vækst medfører imidlertid også et fald i importvæksten, og samtidig falder rentebetalingerne på udlandsgælden. Samlet er overskuddet på betalingsbalancen derfor stort set uændret i 1995 i forhold til 1994, og det niveau vil nogenlunde blive bevaret i hele prognoseperioden.

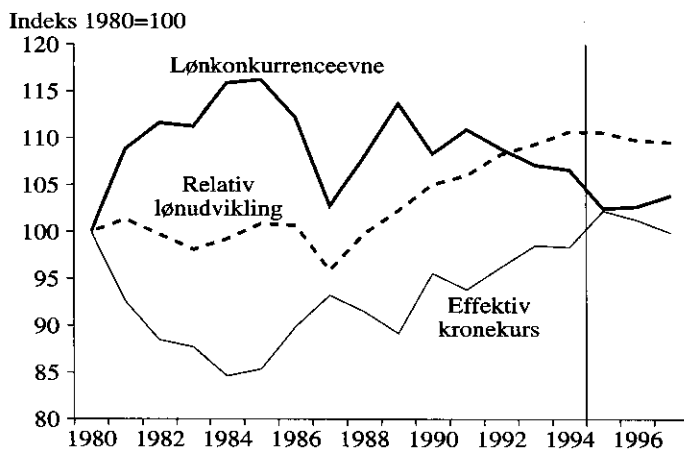
**Uændret
betalingsbalance**

**Høje danske
lønomkostninger...**

Stigningen i de danske lønomkostninger er nu på niveau med væksten i de udenlandske lønomkostninger, hvorfor apprecieringen af den effektive kronekurs betyder en én-til-én forværring af konkurrenceevnen i størrelsesordenen ca. 4 pct. i 1995. De danske lønomkostninger ventes at stige med knap 1 pct.point mere end i udlandet i 1996, mens væksten nogenlunde bliver på niveau med de udenlandske stigninger i 1997. Det er antaget, at den effektive danske kronekurs falder lidt i 1996-97 som følge af en svag appreciering af dollar og pund. Men der er dog stor usikkerhed forbundet med forudsigelser af valutakurser. Alt i alt forbedres den danske konkurrenceevne lidt, jf. figur II.10 og tabel II.5.

**...men lavere effektiv
kronekurs i 1996-97**

Figur II.10 Effektiv valutakurs og lønkonkurrenceevne



Anm.: Den effektive kronekurs er beregnet på grundlag af dobbeltvejede eksportvægte.

Kilde: Danmarks Statistik 1995, DSTB, Swedish Employer's Confederation, *Wages and total Labour Costs for Workers*, Stockholm og egne beregninger.

Tabel II.5 Lønkonkurrenceevne

	1994	1995	1996	1997
	----- pct. -----			
Stigning i lønomkostninger pr. time				
udland	3,6	4,1	4,4	4,8
indland	3,5	4,2	5,2	4,9
Ændring i relativ lønudvikling	0,1	-0,1	-0,8	-0,1
Ændring af effektiv kronekurs ^a	-0,2	3,8	-1,0	-1,4
Ændring i lønkonkurrenceevne	0,3	-3,9	0,2	1,3

a) Et positivt tal indebærer en stigning i kronens værdi i forhold til konkurrent- og aftagerlandes valutaer (dobbeltvejede eksportvægte).

Anm.: Lønnomkostningerne omfatter både de direkte og de indirekte omkostninger.

Kilde: Danmarks Statistik 1995, DSTB, Swedish Employers' Confederation, *Wages and total Labour Costs for Workers*, Stockholm og egne beregninger.

Tab af markedsandele for danske eksportører

Den forværrede konkurrenceevne i 1995 bevirker formodentlig, at Danmark taber markedsandele. Den øgede internationale vækst kommer derfor ikke danske eksportører fuldt ud til gode. Væksten i industrieksporten ventes at være omtrent uændret i 1996-97, jf. tabel II.6. Et svagt fald i vore aftagerlandes vækst modsvarer således af en svag forbedring af den danske konkurrenceevne. Landbrugseksporten stiger med 2 pct. i 1995 som følge af en usædvanlig god høst, hvorefter væksten ventes at aftage til 1 pct. pr. år som følge af en antagelse om mere normale høstresultater. Efter nogle år med meget høje vækstrater i energiekporten bliver eksporten af energi i 1995 lavere end i 1994. Årsagen er et midlertidigt fald i den indenlandske energiproduktion, der betyder såvel lavere energiexport som højere energiimport. Produktionen ventes at stige igen i 1996-97, og underskuddet på energihandelsbalancen bliver derfor formindsket.

Lav energiproduktion giver faldende eksport i 1995

Tabel II.6 Eksport opdelt på underkomponenter

	Årets priser	Mængdestigning				Bidrag til mængdestigning i eksport			
	1994	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
	mia. kr.	pct.				pct.point			
Industrivarer ^a	164,2	11,0	3,7	4,5	4,1	4,5	1,5	1,9	1,8
Landbrugsvarer ^b	83,2	7,0	2,0	1,0	1,0	2,0	0,6	0,3	0,3
Energi	10,5	10,3	-10,0	2,0	10,0	0,9	-0,9	0,2	0,8
Andre varer ^c	7,0	12,6	15,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0
Tjenester	63,9	-1,3	6,5	5,0	3,9	-0,3	1,3	1,0	0,8
Eksport i alt	328,7	7,3	2,7	3,3	3,6	7,3	2,7	3,3	3,6

a) "Industrivarer" omfatter de varer, som i udenrigshandlen opgøres under SITC-kapitlerne 5-9, ekskl. skibe og fly.

b) "Landbrugsvarer" er inkl. eksportstøtte fra FEOGA og omfatter varer opgjort under SITC-kapitlerne 0-2 og 4.

c) "Andre varer" omfatter skibe, fly mv.

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Aftagende tjenesteeksport

Væksten i tjenesteeksporten er på 6½ pct. i 1995, men ventes at aftage i 1996-97. For søfartens vedkommende stiger tonnagen betydeligt i 1995, hvorimod indtægterne fra udenlandske turister i Danmark er stort set uændret i forhold til 1994. Den lavere vækst i den internationale handel i prognoseperioden betyder, at væksten i indtægter fra søfart ventes at aftage, hvilket mere end opvejer en forventet stigning i turisteksporten.

Eksportpriserne

Prisen på industrieksporten stiger med ca. 2½ pct. pr. år i 1995-97, hvilket stort set svarer til væksten i de indenlandske priser. Priserne på tjenesteeksporten er faldet betragteligt i 1995. Det kan henføres til, at prisen på søfart er faldet som følge af dollarens fald i første halvår af 1995. Prisstigningerne på tjenesteeksporten ventes at blive på 2½-3 pct. i 1996-97, mens landbrugspriserne ventes at udvise et svagt fald i 1995-96 og være uændret fra 1996 til 1997.

Væksten i importen afdæmpes...

Væksten i den samlede import aftager i løbet af prognosen. Afmatningen af det private forbrug og deraf følgende lavere importtræk mere end opvejer et øget importtræk fra stigende investeringer. Væksten i import til forbrug og investeringer aftager således i 1995, jf. tabel II.7. Væksten i investeringerne bliver lavere i 1996-97. Det modvirkes af en vis opgang i væksten i det private forbrug, hvorfor væksten i vareimporten forventes at blive omtrent uændret. Tjenesteimporten udviser i 1995 en kraftig stigning primært som følge af en markant vækst i import af søfart. Væksten i tjenesteimporten ventes at blive mere afdæmpet fremover bl.a. som følge af lavere indenlandske indkomststigninger.

...som følge af den lavere indenlandske vækst

Tabel II.7 *Import opdelt på underkomponenter*

	Årets priser	Mængdestigning				Bidrag til mængdestigning i import			
	1994	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
	mia. kr.	pct.				pct.point			
Varer til forbrug og investeringer	124,3	12,0	4,7	3,8	4,5	5,3	2,1	1,7	2,0
Råvarer	76,6	17,4	5,8	2,7	4,3	4,7	1,7	0,8	1,2
Energi	11,8	0,0	6,0	-0,9	-8,7	0,0	0,6	-0,1	-0,8
Andre varer	4,5	28,5	-15,0	0,0	0,0	0,3	-0,2	0,0	0,0
Tjenester	52,3	10,8	9,7	4,0	3,5	1,8	1,6	0,7	0,6
Import i alt	269,5	12,1	5,7	3,0	3,0	12,1	5,7	3,0	3,0

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Vækst i importpriserne

Priserne på turistimport samt på energi og søfart er faldet med knap 7 pct. i 1995 bl.a. som følge af apprecieringen af den danske krone. Priserne på import af varer til forbrug og investeringer er næsten uændret fra 1994-95. For råvarer er der derimod tale om prisstigninger på 6 pct. Samlet stiger importpriserne med godt ½ pct. i 1995. I prognoseperioden ventes importprisstigninger på ca. 3 pct. om året, hvilket er lidt højere end de indenlandske prisstigninger. Samlet betyder udviklingen i import- og eksportpriserne, at bytteforholdet forbedres med omtrent ¼ pct. i 1995, mens der for 1996-97 ventes en bytteforholdsforværring på i alt 2¼ pct. i forhold til 1995.

Bytteforholdet

Overskuddet på handelsbalancen uændret

Der vil fortsat være overskud på såvel vare- som tjenestebalancen i hele prognoseperioden, jf. tabel II.8. Overskuddet på varebalancen forventes at blive på omkring 42 mia. kr. igennem hele perioden, mens overskuddet på tjenestebalancen ventes at blive forøget lidt fra 11 mia. kr. i 1995 til knap 13½ mia. kr. i 1997.

Færre renteudgifter til udlandet

Udviklingen i udlandsgælden og et faldende internationalt renteniveau betyder, at rentebetalingerne til udlandet i 1995 bliver knap 6 mia. lavere end i 1994. Som følge af det fortsatte overskud på betalingsbalancen ventes rentebetalingerne at falde yderligere i 1996-97. Overførsler til udlandet i form af udviklingsbistand og overførsler til EU stiger fra ca. 9 mia. kr. til 13 mia. kr. i perioden 1995-97. Den primære årsag er øgede overførsler til EU.

Uændret overskud på betalingsbalancen

Overskuddet på betalingsbalancens løbende poster bliver i 1995 på knap 17 mia. kr. og er dermed stort set uændret i forhold til 1994. I 1996-97 ventes overskuddet at være i samme størrelsesorden, således, at andelen i forhold til BNP i løbende priser forbliver på knap 1¾ pct.

Reduktion af udlandsgælden

Overskuddet på betalingsbalancens løbende poster betyder, at gælden til udlandet også de kommende år bliver reduceret. I 1997 ventes den at være på ca. 200 mia. kr. svarende til ca. 18 pct. af BNP.

Tabel II.8 Betalingsbalance og udlandsgæld

	1994	1995	1996	1997
	----- mia. kr. -----			
Varebalance ^a	47,6	42,6	42,4	41,7
Tjenestebalance	11,6	10,9	12,2	13,4
Nettorenter	-33,0	-27,4	-25,5	-23,4
Øvrige poster ^b	-9,2	-9,2	-11,5	-13,0
Løbende poster i alt	17,0	16,9	17,6	18,7
Løbende poster i pct. af BNP	1,8	1,7	1,7	1,7
Gæld til udlandet ultimo	251,0	234,1	216,4	197,8
Gns. forrentningsprocent på udlandsgæld	12,4	11,3	11,3	11,3
Bytteforholdsændring i pct.	-0,8	0,2	-0,9	-1,4

a) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

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

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

II.4 Beskæftigelse, løn og priser

Kun lille fald i arbejdsstyrken i 1995 trods orlov og overgangsydelse

Tilgangen til de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger er stor i 1995. Arbejdsstyrken er til trods herfor ikke reduceret nævneværdigt fra 1994 til 1995. Det kan bl.a. forklares ved den forbedrede beskæftigelsessituation, som opmuntrer personer uden for arbejdsstyrken til at træde ind på arbejdsmarkedet og personer, der ellers ville have forladt det, til at blive. Endvidere bidrager de demografiske forhold til, at flere træder ind i arbejdsstyrken i 1995.

Stigende arbejdsstyrke i 1996-97

Udviklingen i arbejdsstyrken i 1996-97 dækker ligeledes over en række modsatrettede bevægelser. Den demografiske udvikling vil i begge år medføre en øget tilgang til arbejdsstyrken, og der vil være færre på orlov. En ventet stigning i det gennemsnitlige antal personer på overgangsydelse i 1996 trækker i modsat retning. Antal personer i denne ordning ventes ikke umiddelbart at blive påvirket af et stop for tilgangen ved udgangen af 1995. Det skyldes, at tilgangen af personer på overgangsydelse i sidste del af 1995 ventes at blive ekstraordinær stor. Det er den forventede reaktion på det annoncerede ophør af ordningen, og der begynder således først at komme en væsentlig reduktion af bestanden i 1997. Samlet ventes arbejdsstyrken at stige i både 1996 og 1997, jf. tabel II.9.

Tabel II.9 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

	1994	1994	1995	1996	1997
	----- 1.000 fuldtidspersoner -----				
	Niveau	----- Ændring -----			
Arbejdsstyrke ^a	2661	-10	-1	11	12
Beskæftigelse	2324	-5	51	24	12
- Lønmodtagere i private byerhverv	1154	13	46	13	10
- Lønmodtagere i øvrigt	212	-3	5	3	3
- Offentligt ansatte	694	-11	3	11	2
- Selvstændige ^b	264	-4	-3	-3	-3
Ledige	338	-5	-52	-12	0
		----- 1.000 personer i niveau -----			
Registrerede ledige (1.000 personer)		343	290	277	276
Orlov		50	78	63	55
		----- pct. -----			
Ledighedsprocent ^c		12,1	10,2	9,7	9,7
Timeproduktivitetsstigning i de private byerhverv		3,0	1,2	1,5	2,0

a) Deltidsbeskæftigede medregnes med vægten ½ ved opgørelse af arbejdsstyrke og beskæftigelse i antal fuldtidspersoner.

Tilsvarende indgår deltidsforsikrede ledige med vægten ½ i opgørelsen af antal ledige på fuldtidsbasis.

b) Der er ikke gjort forsøg på at omregne antallet af selvstændige til fuldtidspersoner.

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

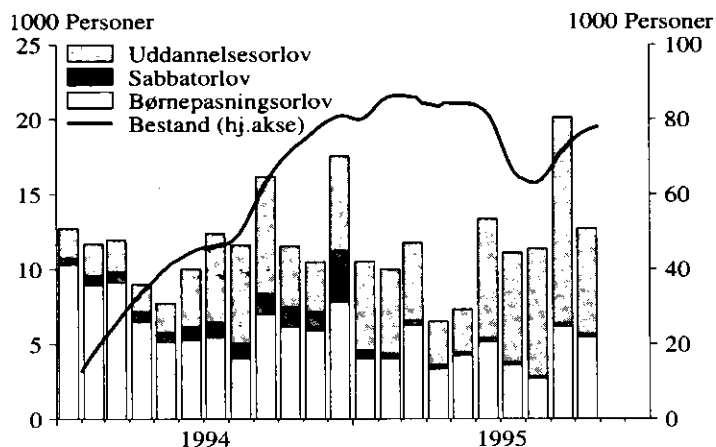
Anm.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor sammenregning kan udvise små differencer.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, Statistiske Efterretninger, *Befolkning og valg*, ADAM's databank, oplysninger fra Arbejdsmarkedsstyrelsen og egne beregninger.

Tilgangen til orlov stadig stor nu primært til uddannelsesorlov

Orlovsmønsteret er ændret markant som følge af de ændrede regler for børnepasnings- og sabbatorlov, der blev indført ved årsskiftet 1994/95, og som bl.a. indebærer en satsnedsættelse. Der har således været et kraftigt fald i tilgangen til sabbatorlov og et moderat fald i tilgangen til børnepasningsorlov, mens tilgangen til uddannelsesorlov samtidig er steget, jf. figur II.11. Orlovsordningerne er nu mere benyttet af ledige end af beskæftigede. Ca. 45 pct. af orlovsbevillingerne blev givet til ledige i 1994, mens det samme tal for perioden januar til oktober 1995 er knap 55 pct. Specielt gælder det for uddannelsesorlov, hvor godt 70 pct. af samtlige bevillinger i den nævnte periode er givet til ledige, mens det primært er beskæftigede, der får børnepasningsorlov. Der findes ingen dækkende opgørelse over, hvilke uddannelser orlovsmødtagerne vælger, så det er ikke muligt at vurdere, om der er et reelt kompetencegivende indhold i de uddannelser, der vælges.

Figur II.11 Antal bevilgede orlovsophold for de forskellige orlovstyper samt bestand af personer på orlov



Anm.: Bestanden er opgjort som 4 ugers glidende gennemsnit.

Kilde: Oplysninger fra Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Men orlovsperioderne er blevet kortere

Udover en mindsket tilgang til de ordninger, hvor ydelsen er blevet reduceret, har der været et fald i den gennemsnitlige varighed af orlovsperioderne. Det tyder på, at de personer, der har valgt at gå på børnepasnings- og sabbatorlov, til en vis grad har kompenseret for satsnedsættelsen ved at afkorte orlovsperioden. Varigheden for uddannelsesorlov, hvor satserne ikke er blevet nedsat, er imidlertid også faldet. Samlet ventes derfor færre personer på orlov i 1996 end i 1995. Hvis det fremlagte forslag, om at orlov ikke skal kunne forlænge dagpengeperioden, vedtages, vil det sandsynligvis påvirke tilgangen til orlov blandt ledige. Det økonomiske incitament for ledige til at gå på orlov og ad denne vej øge den reelle periode med dagpenge vil forsvinde. I modsat retning trækker forslaget om en fremrykket aktivering. En øget aktiveringsindsats kan betyde, at flere ledige vælger at gå på orlov for på denne måde at undgå lidet attraktive jobtilbud. Satserne for sabbat- og børnepasningsorlov sættes ned til 60 pct. af de maksimale dagpenge mod de nuværende 70 pct. i 1997, og det ventes at reducere tilgangen til disse orlovstyper yderligere.

Fald i aktiveringen

Antallet af personer i støttet beskæftigelse eller på uddannelsesgodtgørelse er faldet markant gennem hele 1994. Denne udvikling er forsat i 1. halvdel af 1995, hvor nedgangen er størst i påbegyndte jobtræningsforløb inden for det offentlige. For uddannelsesområdets vedkommende er der primært tale om en overflytning af personer fra uddannelsesgodtgørelse til uddannelsesorlov.

Stor stigning i beskæftigelsen i 1995

Den samlede beskæftigelse ventes at stige med ca. 50.000 personer i 1995 mod et fald på 4.500 i 1994. I en opgangskonjunktur er det normalt, at beskæftigelsesstigninger kommer med en vis forsinkelse i forhold til vækst i produktionen, idet virksomhederne venter med at ansætte, indtil de er sikre på, at opsvinget er vedvarende. Det er årsagen til, at timeproduktiviteten steg kraftigt i 1994, mens den kun stiger med knap 1¼ pct. i 1995. Timeproduktiviteten ventes herefter at vokse med 1½ pct. i 1996 og omkring 2 pct. i 1997.

Bygge- og anlægssektoren samt fremstillingssektoren har store stigninger i beskæftigelsen

Stor set hele beskæftigelsesfremgangen har fundet sted i den private sektor, hvor fremgangen har været specielt stor inden for bygge- og anlægsvirksomhed samt i fremstillingssektoren. Det er på den nuværende konjunkturbaggrund positivt, at tilskudsordningen til reparation og vedligeholdelse er afskaffet. Ordninger af denne type kan fastholde arbejdskraft, der under alle omstændigheder kunne finde beskæftigelse under en højkonjunktur. En anden offentlig tilskudsordning, hjemmeserviceordningen, eksisterer imidlertid endnu. Ordningens manglende succes med kun ca. 1700 fuldtidsstillinger i 1. halvår 1995 betyder dog, at ordningen ikke ventes at give problemer af ovennævnte karakter.

Beskæftigelsen i hjemmeservice-sektoren beskeden

Mangel på arbejdskraft i den offentlige sektor

Beskæftigelsen i den offentlige sektor stiger i 1995 med ca. 4.000 personer. Den lave stigning skal ses i lyset af to forskellige omstændigheder; dels er aktiveringen i den offentlige sektor fortsat ikke kommet rigtigt i gang efter arbejdsmarkedsreformen fra 1994, dels er der mangel på arbejdskraft inden for en del offentlige faggrupper. Således meldes der i alle regioner om mangel på personale inden for social- og sundhedssektoren, og halvdelen af regionerne melder om mangel på folkeskolelærere.

Aftagende vækst i beskæftigelsen i 1996-97

I takt med opsvingets udfladning vil væksten i beskæftigelsen blive reduceret. Den samlede beskæftigelse ventes således at stige med knap 25.000 fuldtidspersoner i 1996 og godt 10.000 i 1997.

Stort fald i ledigheden i 1995...

Arbejdsløsheden har været kraftigt faldende siden januar 1994, og for 1995 ventes et samlet fald i ledigheden på godt 50.000 personer i forhold til årsgennemsnittet i 1994. Ledigheden ventes at stabilisere sig på ca. 275.000 i 1996-97. Der forventes således en ledighed på 9¾ pct. af arbejdsstyrken i 1997 mod 12,1 pct. i 1994.

...men kun et lille fald i 1996-97

Regionale skævheder

Den samlede ledighed er fra midten af 1993 faldet med 2 pct. point. Dette fald dækker imidlertid over store regionale forskelle. Således er ledigheden i Ringkøbing Amt faldet med godt 4 pct.point, mens ledigheden i Københavns Kommune kun er faldet med 0,1 pct.point. Samtidig er niveauet for ledigheden fortsat skævt fordelt, idet de amter, der havde relativt lav ledighed, inden opsvinget satte ind, også har oplevet de største fald. I Ringkøbing Amt er ledigheden i 2. kvartal 1995 nede på ca. 7 pct., mens den toppet i Københavns Kommune med knap 16 pct.

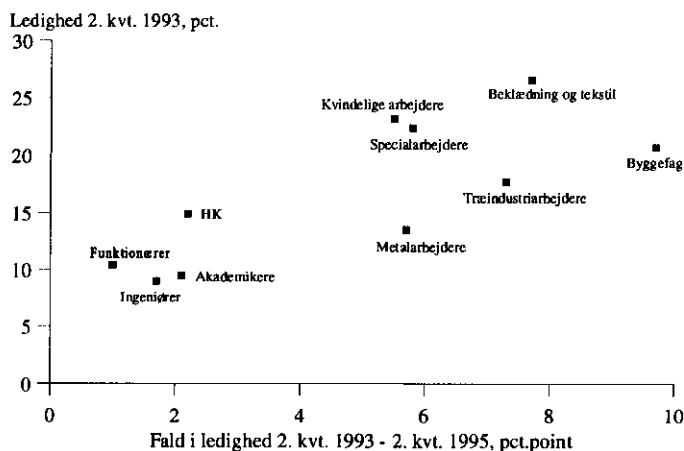
Skævheder over a-kasser

Ledighedsfaldet varierer ligeledes mellem de forskellige a-kasser. Ved indgangen til opsvinget i 2. kvartal 1993 var ledigheden meget skævt fordelt mellem a-kasserne, hvor beklædnings- og tekstilarbejdere, kvindelige arbejdere, specialarbejdere og arbejdere inden for bygge- og anlæg toppede med arbejdsløshedsprocenter på landsplan på over 20 jf. figur II.12. I løbet af 2-årsperioden frem til 2. kvartal 1995 var det dog samtidig også disse a-kasser, der oplevede nogle af de største fald i ledighedsprocenterne, således at ledigheden blandt a-kasser i 1995 er mere jævnt fordelt end ved starten af opsvinget. Selv om det store fald for nogle a-kasser bl.a. skyldes en stærk tilgang til orlovsordningerne, kan den udvikling tolkes som et udtryk for, at opsvinget har haft en udjævnende effekt på ledighedsfordelingen.

Risiko for flaskehalse

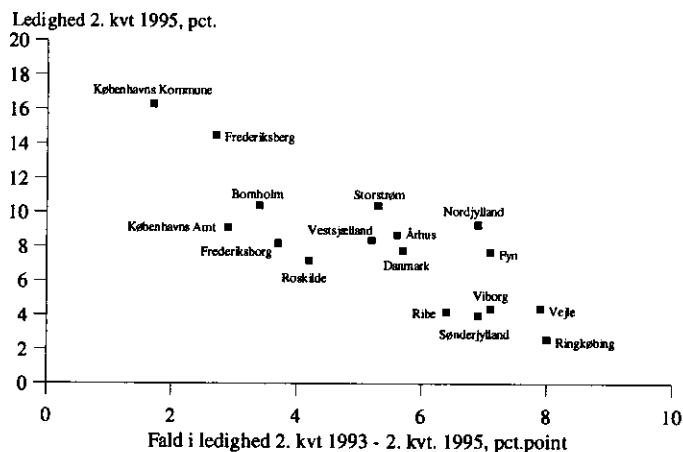
I forhold til diskussionen om eksistensen af flaskehalse og om de fremtidige muligheder for at reducere ledigheden er det imidlertid nødvendigt at analysere ledighedsprocenterne og udviklingen i disse opdelt på både regioner og a-kasser. Eksempelvis kan udviklingen i ledigheden for metalarbejdere i de enkelte amter sammenholdes med ledighedssituationen for denne a-kasse i 2. kvartal 1995, jf. figur II.13.

Figur II.12 *Fald i ledigheden for forskellige a-kasser samt ledighedsniveau ved opsvingets begyndelse*



Kilde: Danmarks Statistik, 1995, Statistiske Efterretninger, *Arbejdsmarked* og egne beregninger.

Figur II.13 *Fald i ledighed og ledighedsniveau for metalarbejdere, 2. kvartal 1995*



Kilde: Danmarks Statistik, Statistiske Efterretninger, *Arbejdsmarked* og egne beregninger.

Inden for f.eks. metal

Set undet et oplevede metalarbejdere i 2-årsperioden et fald på ca. 6 pct.point fra ca. 14 pct. i 2. kvartal 1993 til ca. 8 pct. i 2. kvartal 1995. Men faldet i ledigheden fordeler sig meget skævt på amter, jf. figur II.13. Ringkøbing, Veje, Viborg, Sønderjylland og Ribe er blandt de amter, der har oplevet størst fald i ledighedsprocenterne. I disse amter er ledigheden nu nede på mellem 2 og 5 pct. I den anden ende ligger Københavns og Frederiksberg kommuner, hvor ledigheden blandt metalarbejdere er faldet mindst, og hvor ledighedsniveauet i 1995 er højest. Denne skæve regionale udvikling kan både afspejle en forskellig erhvervsstruktur, og at arbejdsmarkederne for metalarbejdere i de forskellige regioner fungerer forskelligt. Hvorvidt, den store aktuelle variation i amts- og a-kassefordelte ledighedsprocenter udgør en reel fare for flaskehalse, kan dog ikke vurderes klart, før der foreligger en statistik over lønudviklingen i de enkelte amter og a-kasser. Det skyldes, at eventuelle problemer i nogle regioner med at skaffe kvalificerede medarbejdere inden for en bestemt faggruppe som regel i første omgang viser sig ved højere lønstigninger inden for disse regioner og fag.

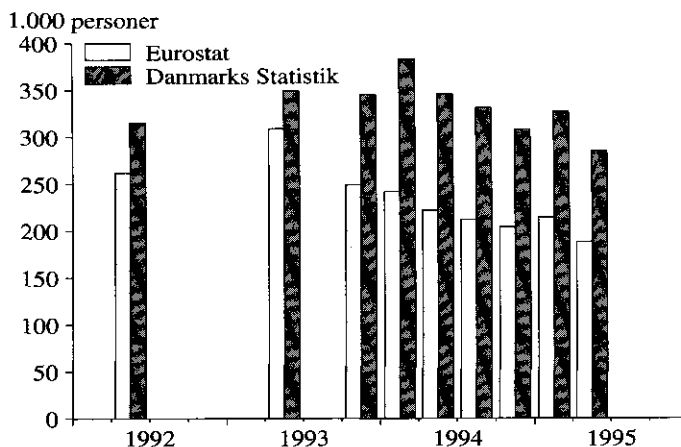
Men der mangler lønstatistik

**Færre ledige
med anden
opgørelsesmetode...**

**...forskel på
ca. 100.000**

Ledigheden kan opgøres på forskellige måder. Den officielle registrerede ledighed i Danmark opgøres af Danmarks Statistik som antallet af dagpengemodtagere og ledige kontanthjælpsmodtagere i henhold til FN-organisationen ILO. Deres retningslinier kan fortolkes på flere måder. I Eurostat's fortolkning betragtes man som ledig, hvis man aktivt har søgt arbejde inden for de seneste 4 uger og samtidig kan tiltræde arbejde inden for to uger. Antallet af registrerede ledige er ca. 100.000 højere end ledigheden opgjort i henhold til Eurostat's definition, jf. figur II.14. Der er således et betydeligt antal personer, der modtager godtgørelse som arbejdsløse, men som ikke aktivt søger beskæftigelse, eller som ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet indenfor to uger.

Figur II.14 Den officielle ledighed og ledighed opgjort i følge Eurostat's definition



Anm.: Der er ikke offentliggjort tal for 3. og 4. kvartal 1992 og for 3. kvartal 1993.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, Statistiske Efterretninger, *Arbejdsmarked og Nyt fra Danmarks Statistik*.

Tiltagende løninflation...

...men lille positiv effekt af dagpengereformen

Der er på nuværende tidspunkt ikke offentliggjort tal for lønudviklingen i 1995, men lønomkostningerne ventes i år at stige med 4¼ pct., jf. tabel II.10. Der ventes stigninger på 5¼ pct. i 1996, hvilket i lighed med 1995 bygger på resultaterne af overenskomstforhandlingerne samt forventningerne til de lokale lønforhandlinger. Der ventes lønstigninger på knap 5 pct. i 1997. Det er lavere, end de historiske erfaringer tilsiger givet udviklingen i bl.a. ledighed og priser. Det kan tilskrives en forventning om en lille lønmodererende effekt af de annoncerede stramninger på dagpengeområdet. Dertil kommer at stigningen i arbejdsgiverbidraget ventes at virke dæmpende på lønudviklingen.

Tabel II.10 Udvikling i lønomkostninger

	1994	1995	1996	1997
	----- pct. -----			
Samlede lønomkostninger	3,5	4,2	5,2	4,9
- direkte	3,3	4,0	4,9	4,8
- indirekte	0,2	0,2	0,3	0,1
Produktreal løn ^a	-0,1	3,4	3,5	2,9

a) Produktreal lønnen er et mål for virksomhedernes reale lønomkostninger og er beregnet som de samlede lønomkostninger deflateret med de private byerhvervs BFI-deflator.

Anm.: Der er indregnet en stigning i præmierne på arbejdsulykkeforsikringer svarende til 0,2 pct. af lønomkostningerne i 1995. Udvidelsen af den arbejdsgiverbetalte sygedagpengeperiode fra 2 til 3 uger er indregnet i 1996. For 1997 er det antaget, at udbygningen af arbejdsmarkedspensionsordningerne fortsætter i samme takt som i de foregående år. I 1997 er tillige indregnet arbejdsgivernes arbejdsmarkedsbidrag.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Stigende lønkvote

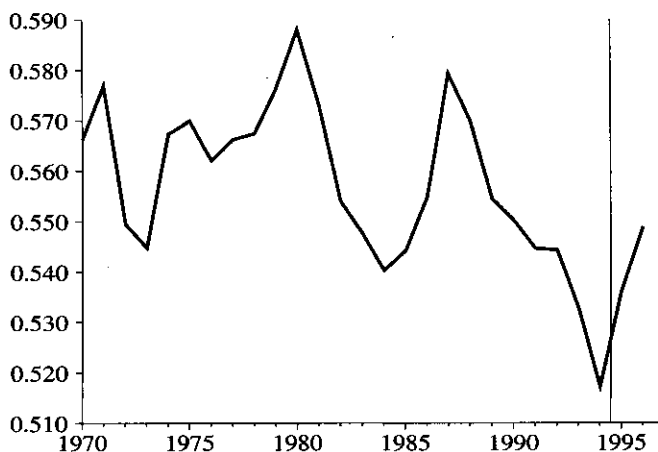
De store stigninger i løninflationen betyder, at lønkvoten i den private sektor ventes at stige i hele prognoseperioden efter at have været aftagende siden 1987. Den ventes dog ikke at nå tilbage på niveauet fra 1987, hvor lønningerne i den private sektor udgjorde ca. 58 pct. af sektorens BFI, jf. figur II.15.

Uændret inflation i 1995 i forhold til 1994

Inflationen har været svagt tiltagende fra midten af 1993 og frem til april 1995, hvorefter den midlertidigt bøjede af. For hele 1995 bliver inflationen på 1¾ pct., hvilket er uændret i forhold til 1994. Inflationen ventes at tage til i 1996 og 1997, jf. tabel II.11. Det er primært en følge af højere lønstigninger. De afdæmpede vækst- og inflationsudsigter i den internationale økonomi indebærer, at der kun kommer et lille bidrag fra importpriserne til den danske inflationsudvikling i fremskrivningen.

Moderat tiltagende inflation i 1996-97

Figur II.15 Lønkvote i den private sektor



Anm.: Lønkvoten er beregnet som lønsum i forhold til BFI.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Tabel II.11 Udviklingen i centrale prisindeks

	1994	1995	1996	1997
	----- pct. -----			
Forbrugsdeflator	1,7	1,8	2,5	2,9
BNP-deflator	1,8	1,5	2,2	2,4
Importpriser	0,7	0,6	2,9	3,4
Eksportpriser	-0,2	0,7	1,9	1,9
Kontantpris på bolig	10,5	8,0	6,4	4,9

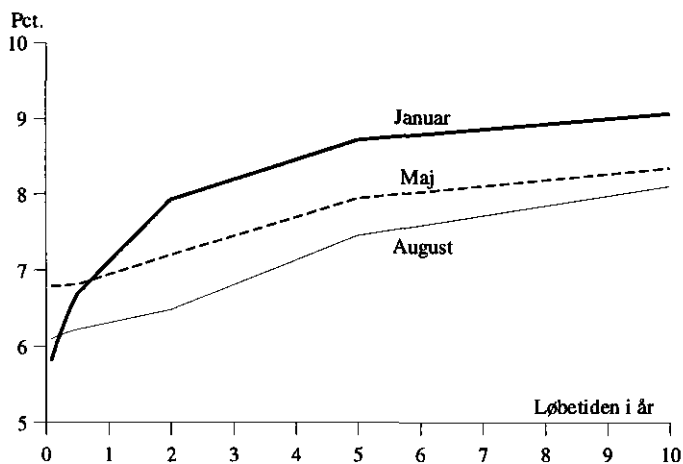
Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

**Rentestrukturen er
blevet fladere
gennem året...**

**...mens rentespændet
har været konstant**

Den aftagende inflation samt den afdæmpede vækst har tilsyneladende mindsket inflationsfrygten. Rentestrukturen er gennem året således blevet fladere, jf. figur II 16. Rentespændet til Tyskland, der steg kraftigt i første halvdel af 1994, har siden været forholdsvis konstant på trods af en samtidig indsnævring af inflationsspændet, jf. figur II.17. I prognoseperioden ventes yderligere en lille indsnævring af rentespændet, idet inflationen i Tyskland ventes at blive lidt højere end i Danmark. Derudover kan en øget troværdighed omkring den danske fastkurspolitik medvirke til en vis indsnævring af rentespændet.

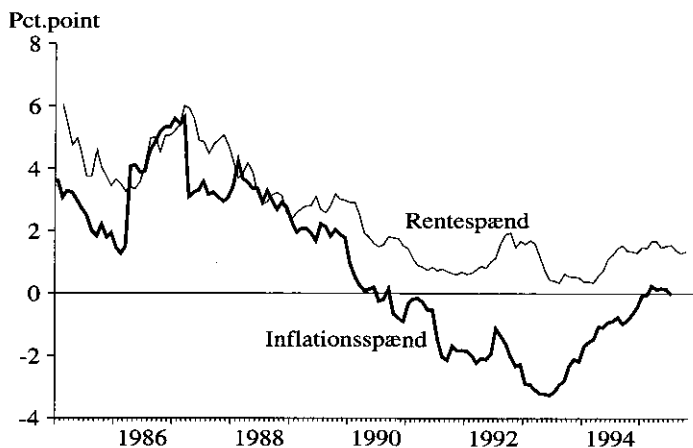
Figur II.16 Rentestruktur, 1995



Anm.: Der er benyttet følgende renteserier: CIBOR-renter med løbetid på 1, 2, 3, 4, 5 og 6 måneder og renten på 2-, 5- og 10-årige statsobligationer.

Kilde: Oplysninger fra Danmarks Nationalbank.

Figur II.17 Rente- og inflationsspænd til Tyskland



Anm.: Rentespændet er beregnet på grundlag af renten på 10-årige statsobligationer. Sidste observation på rentespændet er oktober 1995 og på inflationsspændet juli 1995.

Kilde: Oplysninger fra Danmarks Nationalbank.

II.5 De offentlige indtægter og udgifter

Finanspolitikken strammet i 1995

Finanspolitikken er strammet i 1995, og der vil ske yderligere stramninger i 1996 i henhold til regeringens forslag til finanslov, som ligger til grund for nærværende konjunkturvurdering. Det er forudsat, at finanspolitikken er uændret i 1997 i forhold til 1996. Det er herudover antaget, at den planlagte arbejdsmarkedsreform er udgiftsneutral i prognoseperioden.

Faldende underskud på de offentlige finanser...

Konjunkturudviklingen sammenholdt med den finanspolitiske stramning i 1995 og 1996 betyder, at den offentlige sektors opsparingsunderskud reduceres fra at være på godt 35 mia. i 1994 til at være ca. 15 mia. kr. i 1997. Det indebærer, at underskuddet på 3¼ pct. af BNP i 1994 reduceres til 2¼ pct. i 1995 og yderligere til knap 1½ pct. af BNP i 1997 jf. tabel II.12. Danmark opfylder dermed Maastricht-traktatens konvergenskriterium for størrelsen af det offentlige underskud i hele prognoseperioden, jf. figur II.18. Men der bliver ikke overskud på de offentlige finanser inden for prognoseperioden.

...men ikke overskud

Skattetrykket falder...

Skattetrykket falder lidt i 1995 og yderligere en smule i 1996 og 1997. Faldet kan i alle årene henføres til et lavere direkte skattetryk som følge af skattereformen. Det direkte skattetryk falder således på trods af, at aftalen mellem kommunerne og regeringen medfører en stigning i de amtskommunale skatter med ½ pct. point i 1996.

...trods stigende amtskommunale skatter

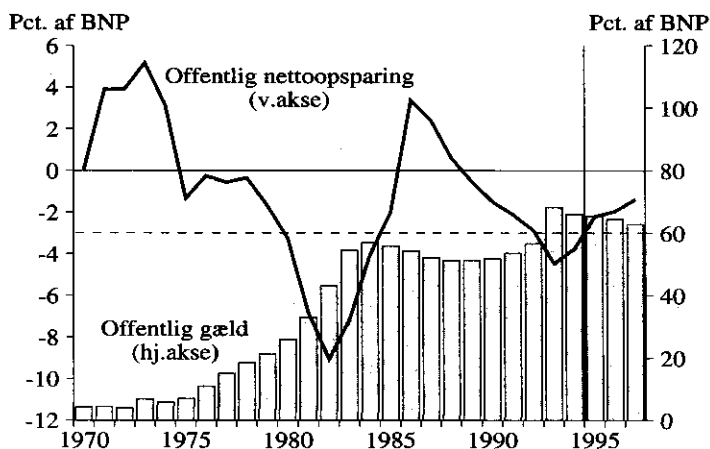
Overførselsindkomsterne påvirkes af orlov og overgangsydelse

Den faldende ledighed indebærer en reduktion i udgifterne til dagpenge i 1995, mens de øvrige indkomstoverførsler til husholdningerne stiger. Det skyldes bl.a., at der kommer flere personer på orlov, og at tilgangen af personer på overgangsydelse øges. I 1996 ventes der at være ca. 15.000 færre på orlov, men dette fald modsvares af et øget antal personer på efterløn og overgangsydelse. Det lavere niveau for ledigheden indebærer et fald i dagpengeudgifterne i 1996. De samlede indkomstoverførsler stiger dog igennem hele prognoseperioden.

Stigende varekøb

I 1995 stiger det offentlige varekøb med knap 3½ pct. målt i mængder. Den relativt høje stigning skyldes bl.a. en øget udlicitering af offentlige opgaver samt problemer med at skaffe personale, hvilket har krævet ansættelse af vikarer fra private vikarbureauer. Stigningen afdæmpes i 1996, hvor staten ventes at sænke varekøbet, mens den kommunale sektor skønnes at øge sit, jf. aftalen mellem kommunerne og regeringen.

Figur II.18 Offentlig nettoopsparing og gæld



Anm: Den stiplede linie angiver Maastricht-traktatens konvergenzkriterier for størrelsen af det offentlige opsparingsunderskud og den offentlige gæld, der i følge kriterierne maksimalt må udgøre henholdsvis 3 pct. og 60 pct. af BNP.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Aktiveringsindsatsen stadig ikke normaliseret...

...men antages at blive det i 1996-97

Offentlige investeringer reduceres

Den offentlige beskæftigelse stiger med knap 3.000 personer i 1995, hvilket er lavere end forventet i finansloven for 1995. Den svagere stigning skyldes primært, at aktiveringsindsatsen i den offentlige sektor har haft svært ved at få fodfæste. Den planlagte omlægning af størstedelen af aktiveringskvoterne til puljeforbud har øget forventningerne til, at aktiveringsrammen opfyldes i 1996. I henhold til regeringens skøn stiger den offentlige beskæftigelse godt 10.000 i 1996. Der ventes en stigning på ca. 2.000 i 1997.

De offentlige investeringer er reduceret med ½ mia. kr. i 1995 og falder med godt 1 mia. kr. i 1996, mens de antages at være uændrede fra 1996 til 1997. Denne udvikling indebærer, at de offentlige investeringer udgør en faldende andel af BNP i prognoseperioden.

Tabel II.12 Den offentlige sektors indtægter og udgifter

	1994	1995	1996	1997
	----- mia. kr. -----			
	Niveau	----- Ændring -----		
Personskatter m.v.	289,8	11,9	10,2	12,9
Selskabsskat	17,6	0,7	1,4	0,1
Realrenteafgift	13,4	-1,3	0,0	0,2
Afgifter m.m.	154,8	10,0	9,7	10,6
Indtægter i alt	475,7	21,3	21,4	23,8
Indkomstoverførsler	204,1	6,1	1,2	7,4
Renter m.m.	40,5	-7,6	8,4	-0,2
Offentligt ansatte	166,5	3,1	8,6	5,9
Varer og tjenester	59,9	2,6	2,2	3,7
Offentlige investeringer	20,0	-0,6	-1,1	0,5
Udgifter i øvrigt	20,1	3,8	0,5	1,5
Udgifter i alt	511,0	7,6	19,7	18,8
	----- Niveau -----			
Nettoopsparing	-35,3	-21,6	-20,0	-15,0
Nettoopsparing i pct. af BNP	-3,8	-2,2	-1,9	-1,4

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Udgiftstryk

Udgiftstrykket faldt med knap 2 pct.point fra 1994 til 1995 til knap 47 pct. Med udgangspunkt i de ovennævnte skøn ventes udgiftstrykket opgjort som de samlede offentlige udgifter ekskl. arbejdsløshedsdagpenge og nettorenteudgifter i pct. af BNP at være stort set uændret fra 1995 til 1997.

II.6 Miljøpolitik, konkurrenceevne og beskæftigelse

Dansk CO₂-politik

I det følgende diskuteres virkningerne på konkurrenceevne, beskæftigelse og fordeling af den danske målsætning om en reduktion af erhvervenes CO₂-udledning. Den danske CO₂-politik har været genstand for megen diskussion, og hensynet til konkurrenceevnen har spillet en betydelig rolle for udformningen. Det kan derfor være nyttigt at få belyst effekterne af forskellige virkemidler til regulering af erhvervenes CO₂-udledning, ligesom erfaringerne fra CO₂-området givetvis kan overføres til andre områder i miljøpolitikken.

Konsekvenser af særskilte miljøtiltag

I debatten om miljøpolitik er det blevet fremført, at særskilte miljøkrav på nationalt plan øger erhvervenes omkostninger og dermed forringer konkurrenceevnen. Den svækkede konkurrenceevne kan resultere i tab af produktion og arbejdspladser. Der kan således være en konflikt mellem miljøhensyn og beskæftigelse. Et andet synspunkt er, at særligt strenge miljøkrav i et land kan give et konkurrencemæssigt forspring i udviklingen af renere teknologi. Tankegangen er, at hvis resten af verden (eller i det mindste en større region) inden for en overskuelig fremtid vil indføre tilsvarende strenge miljøregler, kan det være en fordel at stå teknologisk og videnskabsmæssigt rustet til en sådan situation.¹

Valg af virkemiddel

De negative virkninger på konkurrenceevnen kan begrænses ved at vælge styringsinstrumenter, der leder til opnåelse af miljøforbedringer med færrest mulige samfundsmæssige omkostninger. De økonomiske styringsmidler afgifter og omsættelige forureningstilladelser vil derfor blive sammenholdt med traditionel administrativ regulering og frivillige aftaler, der er et centralt element i den nye CO₂-lov.²

- 1) Argumentet er bl.a. fremført i Porter (1991), Gore (1992) og Porter and van der Linde (1995).
- 2) Økonomiske styringsmidler sikrer en omkostningseffektiv løsning af miljøproblemer. Omkostningseffektivitet indebærer størst mulige reduktioner til den lavest mulige pris. For en nærmere gennemgang af egenskaberne ved økonomiske styringsmidler henvises til Dansk økonomi, maj 1993 (pp. 109-116) samt Dansk økonomi, forår 1995 (pp. 147-151).

**Overordnet
prioritering af
offentlige udgifter**

Økonomiske virkemidler som miljøafgifter giver et provenu til det offentlige. Principielt er der ingen forskel mellem offentlige indtægter fra erhvervenes miljøafgifter og andre offentlige indtægter. De offentlige indtægter bør ud fra en overordnet politisk prioritering anvendes, hvor de giver det største samfundsøkonomiske afkast. En måde at føre provenuet tilbage på kan være at reducere andre skatter, der har uønskede forvridende effekter på arbejdsudbud, investering, forbrug mv. I de situationer, hvor eksisterende skatter er forvridende, kan der opnås en dobbelt fordel (såkaldt dobbelt dividende) ved at anvende provenuet fra øgede miljøafgifter til at reducere satserne for forvridende skatter og afgifter, så der udover et forbedret miljø opnås en mere hensigtsmæssig skattestruktur. En overordnet prioritering af provenuet fra erhvervenes miljøafgifter betyder, at afgiftsbetalingen som hovedregel ikke tilbageføres krone for krone til erhvervene.

**Som hovedregel ikke
direkte tilbageføring**

**Fallitrisiko på
kort sigt**

På kortere sigt er erhvervenes muligheder for at tilpasse sig miljøafgifter ved adfærdsændringer og installation af mindre miljøbelastende teknologi begrænsede, hvilket taler til fordel for en langsom optrapning af afgiftssatsen. Hvis afgiftssatsen ikke optrappes langsomt, kan belastningen af erhvervene blive så stor, at det midlertidigt er nødvendigt at kompensere ved en direkte tilbageføring af provenuet. De erhverv, der ikke har en realistisk mulighed for at tilpasse sig de nye produktionsvilkår på længere sigt, bør kompenseres i form af ophørsstøtte og erstatning for kapitaltab snarere end støtte til fortsat produktion. På længere sigt kan kun fordelingshensyn retfærdiggøre en direkte tilbageføring af provenuet til erhvervene. Omfordelingen mellem erhvervene vil være mindre, når alle priser har tilpasset sig, og en del af effekterne er kapitaliserede.

**Midlertidig direkte
tilbageføring**

Regulering af erhvervenes CO₂-udledning

CO₂-pakke I (1992-95)

Danmark indførte med virkning fra 1992 en CO₂-afgift.³ Husholdningerne blev pålagt en afgift på 100 kr. pr. ton CO₂, og eftersom de i forvejen var pålagt betydelige energifgifter, udgør den samlede CO₂- og energifgiftsbelastning for husholdninger nu i alt ca. 600 kr. pr. ton CO₂. Før 1992 var erhvervene ikke pålagt energifgifter. For erhvervene kan den maksimale CO₂-afgift andrage 50 kr. pr. ton CO₂. For at lette afgiftsbyrden for energitunge virksomheder indførtes en lang række friholdelses- og kompensationsordninger, således at den marginale afgiftsbelastning i praksis kan variere betydeligt mellem erhvervene.

CO₂-pakke II (1996-2000)

I 1995 indførtes en række ændringer af CO₂-afgiften. CO₂-pakke II, der får virkning fra 1996, retter op på nogle af skævhederne i erhvervenes afgiftsbetalinger set i forhold til husholdningerne. Afgiften på erhvervslivets rumopvarmning tilpasses frem til 1998 til husholdningernes samlede energi- og CO₂-afgift på 600 kr. pr. ton CO₂, jf. tabel II.13. Også afgiften på processer optrappes, dog til et niveau på maksimalt 90 kr. pr. ton CO₂. Der sondres mellem energitunge og -lette processer.

Tabel II.13 *Energifgifter for erhvervene, 1996-2000*

	1996	1997	1998	1999	2000
	----- Kr. pr. ton CO ₂ -----				
Tunge processer					
uden aftale	5	10	15	20	25
med aftale	3	3	3	3	3
Lette processer					
uden aftale	50	60	70	80	90
med aftale	50	50	50	58	68
Rumvarme	200	400	600	600	600

Kilde: Miljø- og Energiministeriet (1995).

3) CO₂-pakke I er tidligere beskrevet i Dansk økonomi, maj 1993 (pp. 106-107).

Tilbageføring af provenu

Frivillige aftaler og energisynd

Provenuet fra erhvervenes afgiftsbetaling tilbageføres til erhvervene i form af investeringstilskud til energibesparelser og reducerede arbejdsmarkeds- og ATP-bidrag. En nyskabelse i CO₂-afgiftspakke II er den enkelte virksomheds mulighed for at indgå frivillige aftaler og dermed reducere afgiftsbetalingen. Aftaler kan indgås for både tunge og lette processer. Dermed opstår et betydeligt spænd i den marginale afgiftsbelastning, som i år 2000 kan variere mellem 3 kr. pr. ton CO₂ for en tung proces med aftale og 600 kr. pr. ton CO₂ for rumopvarmning. I forbindelse med indgåelse af aftalen gennemgår virksomhederne et energisynd, og der opstilles en handlingsplan, der specificerer de aftalte tiltag til opnåelse af energireduktioner. Virksomheder, der indgår aftale, kan efter konkret vurdering fra myndighederne opnå tilskud til energibesparelser.

Uheldige incitamenter fjernet

Nogle uheldige incitamenter fra CO₂-pakke I er fjernet i CO₂-pakke II. I CO₂-pakke I kan den samlede afgiftsbelastning i visse tilfælde falde ved en stigning i energiforbruget, jf. Finansministeriet (1994). I CO₂-pakke II er denne mulighed fjernet. Den samlede afgiftsbetaling stiger således med energiforbruget, omend den marginale afgiftsbelastning er aftagende med energiintensiteten. Bestemmelsen af den marginale afgiftssats er nu ikke direkte afhængig af energiforbruget, men afgøres i stedet af typen af anvendelse. Til gengæld er det administrativt krævende at håndhæve sondringen imellem energiforbrug til opvarmning og hhv. tunge og lette processer.

CO₂-afgiften ikke omkostningseffektiv

Den nye CO₂-pakke indebærer, som CO₂-pakke I, variationer i den marginale afgiftsbelastning mellem husholdninger og erhverv og mellem erhvervene indbyrdes. CO₂-afgiftspakke II sikrer dermed ikke omkostningseffektivitet i reduktionen af CO₂-udledningerne, hvilket bl.a. ensartede afgifter vil sikre. Forskelsbehandlingen af energiforbrug i forskellige anvendelser er begrundet i ønsket om at begrænse de negative konkurrencevneeffekter for energitunge eksporterhverv.⁴ Spørgsmålet er, om afgiftsdifferentiering og frivillige aftaler afspejler en hensigtsmæssig balance mellem hensynet til effektivitet i miljøpolitikken og konkurrencevnen.

4) Variationer i den marginale afgiftsbelastning mellem husholdninger og erhverv og mellem erhvervene indbyrdes kan retfærdiggøres, hvis arbejdsmarkedet på langt sigt er karakteriseret ved reallønsstivhed. I en sådan situation vil en afvejning mellem hensyn til beskæftigelsen og effektivitet i miljøreguleringen betyde, at konkurrenceudsatte erhverv skal pålægges en mindre CO₂-afgift end hjemmemarkedserhverv og husholdninger. Der er imidlertid intet, der tyder på, at den nuværende CO₂-lovgivning tilstrækkeligt målrettet tager højde for disse problemer.

Frivillige aftaler

Myndighederne kan indgå frivillige aftaler med virksomheder eller med brancheorganisationer. I det følgende uddybes og diskuteres fordele og ulemper ved frivillige aftaler, og erfaringer hermed i Danmark og Holland beskrives.

Fordele for virksomhederne

Det fremhæves ofte i debatten, at frivillige aftaler medfører færre omkostninger for virksomhederne end andre styringsinstrumenter. Ved frivillige aftaler pålægges virksomheden ikke omkostninger for den samlede forurening, men har kun omkostninger i forbindelse med at nedbringe forureningen til det aftalte niveau. Ved afgifter uden tilbageføring bliver virksomhederne derimod pålagt en afgift på den samlede forurening. Under normale omstændigheder vil de samlede omkostninger derfor være mindre ved aftaler end ved afgifter uden tilbageføring.⁵ Yderligere kan et aftalesystem for virksomhederne synes mere fleksibelt. Det fremhæves, at virksomhedernes viden om eget reduktionspotentiale udnyttes bedst muligt, da målene nås i samarbejde med disse.⁶

Problemer for samfundet

For samfundet er der imidlertid en række problemer forbundet med frivillige aftaler. For det første er der en risiko for, at fleksibiliteten i aftaleinstrumentet vil medføre svækkede miljøkrav til erhvervene. Målene i aftalerne vil være helt afhængige af virksomhedernes oplysninger om omkostninger forbundet med en reduktion af forureningen. Et centralt spørgsmål er således, om virksomhederne vil være villige til at dele denne viden med myndighederne, når konsekvensen af at videregive information - udligne informationsasymmetrien mellem erhverv og myndigheder - måske blot er skrappe krav i aftalen. For det andet vil frivillige aftaler normalt ikke være omkostningseffektive. Oftest pålægges de deltagende virksomheder eller brancher ensartede reduktionsmål, hvilket forhindrer, at der sættes ind, hvor der kan opnås størst mulige forbedringer til de laveste omkostninger. For det tredje er aftalesystemet administrativt krævende. Myndighederne skal bruge mange ressourcer og megen tid på at undersøge forholdene i og forhandle

- 5) I særlige situationer, hvor forureningsreduktioner er forbundet med meget høje omkostninger, kan enkelte virksomheder imidlertid være bedre tjent med at betale en afgift af den samlede forurening.
- 6) Økonomiske styringsmidler giver imidlertid på helt tilsvarende vis virksomhederne et incitament til at udnytte viden om egne muligheder for reduktioner af forureningen.

med de enkelte virksomheder eller brancher. For det fjerde kan der være tvivl om, hvorvidt frivillige aftaler er juridisk bindende, og der er ikke nødvendigvis sanktionsmuligheder ved overtrædelse af aftalerne. Nogle aftaler mellem myndigheder og virksomheder eller brancher indgås med indbyggede gensidige diskretionsforpligtelser. Dette kan være problematisk, idet aftaler således, i modsætning til praksis i Danmark, kan indebære en manglende offentlighed i forvaltningen, jf. Basse og Jørgensen (1993).

Danske erfaringer

I Danmark er der foreløbigt gjort erfaringer med frivillige aftaler inden for især reduktion af forskellige affaldsprodukter og udfasning af diverse miljøskadelige stoffer. For omkring halvdelen af aftalerne er målene helt eller delvist opfyldt, ca. en fjerdedel af aftalerne har ikke været nogen succes, mens den sidste fjerdedel af aftalerne endnu ikke er evalueret, jf. Miljøstyrelsen (1994). Flere af aftalerne har været kombineret med fiskale instrumenter eller været understøttet af forordninger eller cirkulærer. Kritikere har fremhævet, at det synes at være et generelt træk, at erhvervene er utilbøjelige til at indgå aftaler, der i ambitionsniveau overgår, hvad erhvervene alligevel kan opnå med den almindelige, løbende udskiftning af produktionsudstyret, jf. Andersen og Jørgensen (1995) samt Andersen (1995). PVC-aftalen har således ikke i nævneværdigt omfang ført til øget brug af PVC-fri produkter siden aftalens indgåelse. På VOC-området har myndighederne og industrien siden slutningen af 1980'erne forhandlet om en aftale, og først i 1995 er det lykkedes at nå til enighed om målet om en 40 pct. reduktion af industriens udslip af opløsningsmidler i år 2000 i forhold til 1988-niveauet. VOC-aftalen vil imidlertid ikke nødvendiggøre introduktion eller spredning af ny teknologi ud over de i forvejen opnåede forbedringer i perioden 1988-95, jf. Andersen og Jørgensen (1995).

CO₂-aftaler

På CO₂-området er det endnu for tidligt at udtale sig håndfast om potentialet for de frivillige aftaler. En fordel ved CO₂-aftalerne frem for andre danske aftalesystemer er, at der er sanktionsmuligheder, idet myndighederne kan kræve afgiftsrefusionen tilbagebetalt, hvis virksomheden ikke overholder aftalen.

Hollandske erfaringer på energiområdet

De hollandske aftaler på energiområdet har spillet en stor rolle for diskussionen om CO₂-politikken i Danmark. I Holland er aftalesystemet indført som led i en regeringsmålsætning om at reducere CO₂-emissionerne med 3 pct. inden år 2000. Sammenlignet med den danske målsætning om at reducere emissionerne med 20 pct. inden år 2005 er der tale om en betydeligt mere beskedne målsætning.⁷

Aftaler dækker 90 pct. af industriens energiforbrug

På nuværende tidspunkt har de hollandske myndigheder indgået aftaler svarende til en dækning på ca. 90 pct. af industriens energiforbrug. De foreløbige resultater, som dækker brancher svarende til 1/3 af industriens energiforbrug, tyder på, at disse brancher har øget deres energieffektivitet med i gennemsnit 8 pct. i ordningens 4 første år. Erhvervene kan opsigte deres aftaler, hvis generelle økonomiske, politiske eller konjunkturmæssige forhold ændres markant. Det er således tvivlsomt, i hvor høj grad aftalerne er bindende for erhvervene.

Ensartede reduktioner ikke omkostningseffektivt

Ud fra et ønske om omkostningseffektivitet er det kritisabelt, at de hollandske virksomheder bliver mødt med krav om ensartede reduktioner i energiintensiteten. Frivillige aftaler, der overholdes, er således identiske med traditionelle kvoteordninger, idet der ikke bliver taget hensyn til, at der kan være variationer i energiintensiteten begrundet i generelle produktionsforhold eller forskellige reduktionsomkostninger.

Af den foregående diskussion af frivillige aftaler og en dansk CO₂-afgift med differentierede satser fremgår, at hensynet til konkurrenceevnen ofte kolliderer med ønsket om omkostningseffektivitet i miljøreguleringen. Der består således en vigtig opgave i at udforme et reguleringssystem, der varetager begge hensyn.

7) Målsætningen skal måske ses i lyset af, at naturgas i Holland udgør en langt større del af energiforbruget end i Danmark, hvorfor hollændernes mulighed for at opnå CO₂-reduktioner ved substitution mellem energityper er begrænset.

Erhvervenes tilpasning til en CO₂-afgift med ensartede satser

I det følgende diskuteres de samfundsøkonomiske virkninger af en ensartet CO₂-afgift på erhvervenes energiforbrug. Der er foretaget beregninger med en afgift, der over en 15-årig periode gradvist hæves til 300 kr. pr. ton CO₂ på alle anvendelser. Tidligere beregninger har vist, at en sådan afgift kan realisere den danske CO₂-målsætning i år 2005, jf. Dansk økonomi, maj 1993 og Frandsen mfl. (1995).⁸ Konsekvenserne af en sådan CO₂-afgift analyseres både i et kort, mellemfristet og langt tidsperspektiv, ligesom virkningerne af forskellige tilbageføringsmodeller diskuteres. På kort sigt (2-4 år) antages afgiften at være 50 kr. pr. ton CO₂, på mellemfristet sigt (6-8 år) 150 kr. og på lang sigt (15 år) 300 kr.

**Kortsigtede
fordelingsvirkninger**

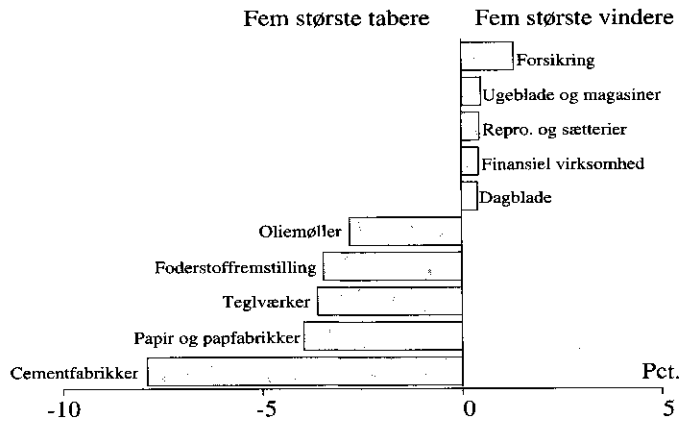
**Energitunge erhverv
kompenseres ikke
fuldt...**

**...og serviceerhverv
vinder**

Kortsigtsanalysen fokuserer på fordelingsvirkningerne af en CO₂-afgift, hvor provenuet tilbageføres i form af reducerede arbejdsge-
verbidrag. Analysen er statisk, idet erhvervenes muligheder for substitution til andre energityper, erstatning af energi med andre input, nedvæltning af afgiften i lønnen eller overvæltning i færdigvarepriser ikke inddrages. På det korte sigt kompenseres de energitunge erhverv ikke fuldt ud. I nedenstående figur II.19 vises nettobelastningen, opgjort som CO₂-afgiftsbelastning minus tilbageført provenu, i forhold til værditilvæksten. For cementfabrikkernes udgør nettobelastningen ca. 8 pct. af BFI, og heller ikke for papir- og papfabrikker, teglværker, foderstoffremstilling eller oliemøller giver lønsumstilbageføringen fuld compensation for CO₂-afgifts-belastningen. Til gengæld vil en række erhverv direkte nyde fordel af CO₂-afgiften kombineret med lønsumsafhængig tilbageføring. Det drejer sig primært om hjemmemarkedsorienterede erhverv, herunder serviceerhverv.

8) Set i lyset af en fremtidig afgift på rumopvarmning på 600 kr. pr. ton CO₂ er det tankevækkende, at en ensartet afgift på 300 kr. pr. ton CO₂ på alle anvendelser af energi sikrer CO₂-målsætningens opfyldelse. For rumopvarmning betales altså det dobbelte af, hvad der er nødvendigt. Der er således en stor risiko for overinvesteringer inden for energibesparelser på rumvarme.

Figur II.19 Tabere og vindere ved en afgift på 50 kr. pr. ton CO₂ tilbageført proportionalt med erhvervenes lønsum (nettobelastning som procent af værditilvækst)



Kilde: Input-output tabeller og energimatricer, Danmarks Statistik 1991 og egne beregninger.

Analysen viser, at der på det korte sigt kan være en væsentlig økonomisk belastning af miljø- og energipolitik, som for visse erhverv vil kunne gøre produktionen urentabel. Billedet vil ikke ændres afgørende af andre generelle tilbageføringsnøgler, f.eks. tilbageføring proportionalt med erhvervenes produktionsværdier. Beregningerne understreger, at en hurtig indfasning af miljøregulering kan få drastiske konsekvenser for visse erhverv.

Mellemfristede konsekvenser med tilpasning

Dernæst analyseres de kort og mellemfristede samfundsøkonomiske virkninger af CO₂-afgiften i en situation, hvor erhvervene har mulighed for at tilpasse sig de ændrede energipriser. De samfundsøkonomiske virkninger af en CO₂-afgift, der på kortere sigt (2-4 år) er 50 kr pr. ton CO₂, og på mellemfristet sigt (6-8 år) er 150 kr pr. ton CO₂, beregnes vha. den makroøkonomiske model SMEC, jf. Det økonomiske Råds sekretariat (1994).

Reduceret indkomstskat

Erhvervene reagerer på fordyrelsen af energi ved at erstatte energi med især arbejdskraft og hæve deres afsætningspriser på såvel hjemmemarkedet som eksportmarkedet. Konkurrenceanneforværringen afhænger bl.a. af, hvorledes provenuet fra CO₂-afgiften tilbageføres. Tilbageføres provenuet til husholdningerne i form af reducerede indkomstskatter (den gennemsnitlige indkomstskattesats sænkes), øges de disponible indkomster og dermed forbruget, mens løndannelse og arbejdsudbud antages at være upåvirkede af skattesænkningen. Tilbageføringen i form af reducerede indkomstskatter afbøder dermed ikke i sig selv konkurrenceanneforværringen, som på mellemfristet sigt udgør 0,5 pct. Beskæftigelsesfaldet er i størrelsesordenen 6.000 personer, og det private forbrug er svagt formindsket, jf. tabel II.14.

Reduceret arbejdsgiverbidrag

Tilbageføres provenuet alternativt i form af reducerede arbejdsgiverbidrag, som direkte mindsker erhvervenes lønomkostninger, sker der på mellemfristet sigt kun en mindre forværring af konkurrenceanneforværringen på 0,1 pct. Beskæftigelsen forbedres med godt 7.000 personer, hvilket skyldes at virksomhedernes substitution over mod arbejdskraft vejer tungere end den moderate forringelse af konkurrenceanneforværringen, jf. tabel II.14. Beskæftigelsesstigningen ledsages af en lille forbrugsstigning. Alt i alt er der således en række gunstige samfundsøkonomiske virkninger af en CO₂-afgift med tilbageføring af provenuet i form af reducerede arbejdsgiverbidrag.

Tabel II.14 Samfundsøkonomiske virkninger af en CO₂-afgift på erhvervene

	Tilbageføring: Indkomstskatter		Tilbageføring: Arbejdsgiverbidrag	
	Kort sigt	Mellemlfristet sigt	Kort sigt	Mellemlfristet sigt
Konkurrenceanneforværring, pct.	-0,3	-0,5	0,0	-0,1
Privat forbrug, pct.	0,0	-0,3	0,2	0,1
Beskæftigelse, 1.000 personer	-5,9	-5,8	4,4	7,3

Anm.: Kort sigt er 2-4 år, og mellemfristet sigt er 6-8 år.

Kilde: Egne beregninger, jf. internt notat, der kan rekvireres i Det økonomiske Råds sekretariat.

Langsigtede reaktionsmønstre på CO₂-afgift

På lang sigt har erhvervene bedre mulighed for at frigøre sig fra afgiften ved at erstatte energi med andre inputs og ved installation af energibesparende teknologi. Til gengæld må det forventes, at en forværring af konkurrenceevnen vil virke mere depressivt, da udenrigshandlen er mere prisfølsom på lang end på mellemfristet sigt. For at tage højde for bl.a. disse forhold benyttes en generel ligevægtsmodel, GESMEC, der er udviklet i Det økonomiske Råds sekretariat, jf. Frandsen mfl. (1995). GESMEC-modellen er velegnet til at belyse husholdningernes og virksomhedernes langsigtede reaktionsmønstre på miljø- og energipolitiske tiltag samt de afledte samfundsøkonomiske virkninger. Modellen er karakteriseret ved, at alle markeder, herunder arbejdsmarkedet, er i ligevægt i kraft af en forudsætning om, at der på lang sigt er fleksibel pris- og løntilpasning. Som hovedregel forudsættes således en fuldt fleksibel pengeløn, som sikrer uændret beskæftigelse.

Langsigtede virkninger beskedent negative...

De langsigtede virkninger af en afgift på 300 kr. pr. ton CO₂ på både erhvervslivets og husholdningernes energiforbrug, hvor afgiften tilbageføres i form af reducerede indkomstskatter, er negative, men beskedne. Konkurrenceevnen forværres med 0,4 pct. og det private forbrug med 0,3 pct. Beskæftigelsen forudsættes upåvirket. Bag de beskedne udsving i de makroøkonomiske størrelser gemmer der sig imidlertid store erhvervsforskydninger. Taberne bliver erhverv tilknyttet primær produktion samt fremstilling i forlængelse heraf, leverandører til byggeri samt visse konkurrenceudsatte transporterhverv. Hjemmemarkedserhverv og serviceerhverv oplever kun svage forringelser eller ligefrem fremgang i produktionen.

...men store forskelle mellem erhvervene

Af ovenstående analyser kan udledes, at de negative virkninger af en CO₂-afgift dæmpes, jo længere tid erhvervene har til at tilpasse sig. Endvidere afhænger virkningerne af, hvorledes provenuet tilbageføres. En CO₂-afgift kombineret med en reduktion af arbejdsgiverbidraget kan give positive beskæftigelses- og forbrugseffekter på makroniveau.

Svage virkninger af miljøpolitik i USA

De præsenterede virkninger af dansk CO₂-politik er i overensstemmelse med internationale erfaringer med virkningerne af miljøpolitik. Amerikanske undersøgelser viser, at økonomiske virkninger af den amerikanske miljøregulering i de seneste 20 år er begrænsede, jf. Jaffe et al. (1995) og Sorsa (1994). Der kan kun påvises en yderst svag sammenhæng mellem graden af regulering af et givet amerikansk erhvervs miljøforhold og størrelsen af erhvervets net-

toeksport. Endvidere påvirkes amerikanske virksomheders beslutning om at nedsætte sig i et bestemt land ikke i nævneværdig grad af forskelle i de nationale miljøreguleringer. Endelig er der kun en ringe sammenhæng mellem miljøregulering og handelsmønster.

Ikke generelt resultat

De konstaterede svage sammenhænge giver imidlertid ikke belæg for at konkludere, at miljøpolitik generelt har begrænsede samfundsøkonomiske virkninger. Miljøomkostninger i USA, såvel som i de fleste lande, har historisk udgjort en begrænset andel af de fleste erhvervs samlede omkostninger. Endvidere er der mange lighedspunkter mellem miljøpolitikens erhvervsbelastning i USA og dets samhandelslande. Det kan således ikke afvises, at en national miljøpolitik, der er betydeligt mere ambitiøs end politikken hos det pågældende lands samhandelspartnere, vil have væsentlige negative konsekvenser for udenrigshandlen.

En anden forklaring på de svage økonomiske virkninger af amerikansk miljøpolitik kan være, at de omkostningsfordyrende effekter modvirkes af positive virkninger som tilskyndelse til udvikling af mere miljøvenlig teknologi. Der er imidlertid en tidsforskydning i effekterne. Mens omkostningerne er kendte og mærkes forholdsvis hurtigt, er gevinsterne usikre og vil først kunne spores på længere sigt. De amerikanske undersøgelser tyder på, at de positive effekter højst udligner de negative.

Lille belastning for erhvervene som helhed

Det er sandsynligt, at hovedkonklusionerne fra de amerikanske undersøgelser kan overføres på den danske CO₂-politik. Der eksisterer ikke danske tal for erhvervenes samlede miljøomkostninger, men de aktuelle danske energipriser ligger tæt på gennemsnittet for energipriserne hos vore nærmeste samhandelspartnere. Endelig er andre forhold end energipriser mere afgørende for konkurrenceevnen. I Danmark udgør erhvervslivets energiomkostninger i gennemsnit ca. 5 pct. af lønomkostningerne, hvorfor en gennemsnitlig stigning i energiomkostningerne på 1 pct. kan sidestilles med en stigning i lønomkostningerne på 0,05 pct. De danske energipriser stiger i gennemsnit med 15 pct. som følge af CO₂-afgiften frem til år 1998, jf. Erhvervsministeriet (1995). Dette indebærer, at den samlede belastning af erhvervene alt andet lige vil være mindre end en isoleret dansk lønstigning på 1 pct. for hele perioden.

Empiriske indikatorer for gevinsten ved omkostningseffektiv regulering

I det følgende belyses gevinsterne ved omkostningseffektiv styring i forhold til direkte regulering. Til opgørelse af omkostningsbesparelserne ved effektiv regulering anvendes tre supplerende metoder. I to partielle analyser kvantificeres de umiddelbare besparelser ved at løse forskellige miljøproblemer billigst muligt. I den ene analyse ses på amerikanske erfaringer med brugen af omsættelige forureningstilladelser til reduktion af luftforureningen. I den anden partielle analyse vurderes mulighederne for at opnå energieffektiviseringer billigst muligt i erhvervene i Danmark. Endelig foretages en generel analyse, hvor de samfundsøkonomiske konsekvenser af den danske CO₂-målsætning ved brug af forskellige virkemidler er opgjort efter økonomiens tilpasning til en langsigtsligevægt.

Omsættelige forurenings-tilladelser i USA

Besparelser på 20-50 pct. i forhold til direkte regulering

I USA er der siden begyndelsen af 1970'erne gjort omfattende erfaringer med omsættelige forureningstilladelser til regulering af luftforurening og vandforurening. Ingen af programmerne vedrører direkte CO₂, men erfaringerne er relevante for den danske CO₂-politik. I alle programmer er tilladelserne uddelt gratis til eksisterende virksomheder på grundlag af historiske udledninger.⁹ I de seneste 10-15 år er en række programmer igangsat med gode resultater, jf. Hauch (1995). Et af programmerne var led i udfasningen af bly i benzin og forløb over perioden 1982-87. Omkostningsbesparelsen ved de omsættelige blykvoter frem for et traditionelt kvotesystem er beregnet til ca. 20 pct. Blandt igangværende programmer kan nævnes et program til udfasning af CFC og haloner, et program til reduktion af SO₂-udledningen og et lokalt projekt til reduktion af smog i Sydcalfornien. Programmerne skønnes at opnå besparelser på 30-50 pct. i forhold til traditionel regulering, jf. Svendsen (1995).

9) Omsættelige forureningstilladelser fungerer som traditionelle forureningskvoter i den forstand, at myndighederne har direkte kontrol med den samlede udledte mængde. Til forskel fra traditionelle kvoter indebærer omsætteligheder, at virksomheder, der ikke ønsker at udnytte hele deres kvote, kan sælge tilladelser til andre virksomheder. Systemet er nøjere beskrevet i Dansk økonomi, maj 1993. Myndighederne kan sælge tilladelserne eller de kan uddeles gratis til eksisterende virksomheder. I sidstnævnte tilfælde bør en andel af tilladelserne hvert år reserveres til nytilkomne virksomheder for at undgå entry-barrierer.

Muligheder for energibesparelser i Danmark

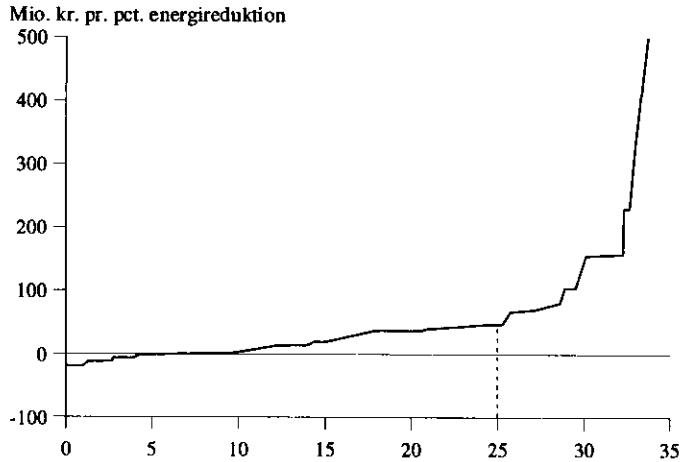
En dansk konsulentrapport analyserer de danske erhvervs muligheder for at gennemføre investeringer i den bedste tilgængelige teknologi, jf. Dansk Energi Analyse (1995). I rapporten beregnes investeringsudgiften forbundet hermed samt de forventede energibesparelser. For hvert enkelt projekt kan heraf beregnes en nettoomkostning.¹⁰ Med udgangspunkt i disse oplysninger kan de enkelte energispareprojekter rangordnes efter deres effektivitet, dvs. nettoomkostningen sat i forhold til den forventede energibesparelse, jf. figur II.20. Ønsker samfundet at minimere omkostningerne ved energibesparelser, vil det være optimalt at vælge de mest effektive projekter først. I figur II.20 er nettoomkostningen ved at opnå energibesparelser vist. Er målet en samlet reduktion af energiforbruget fra 24 til 25 pct., koster det 47 mio. kr. at opnå denne reduktion på 1 pct. af energiforbruget. Kurven beskriver således marginalomkostningerne ved energibesparelser i erhvervene.

Omkostningsspænd på 22 pct.

Beregninger med udgangspunkt i denne information viser, at en reduktion i energiforbruget på 25 pct. billigst muligt kan opnås med samlede omkostninger på 450 mio. kr (svarende til arealet mellem kurven og den vandrette akse). Forestiller man sig i stedet, at alle brancher pålægges samme procentvise reduktion i energiforbruget, svarende til traditionel administrativ styring, er den samlede omkostning 550 mio. kr. Omkostningsbesparelsen ved at gennemføre omkostningseffektive energibesparelser i forhold til ensartede reduktioner i alle brancher beløber sig således til 100 mio. kr. svarende til et omkostningsspænd på 22 pct.¹¹

- 10) Nettoomkostningen ved et givet energibesparende tiltag er opgjort som investeringsudgiften fratrukket nutidsværdien af fremtidige energibesparelser ved en kalkulationsrente på 30 pct. En kalkulationsrente på 30 pct. må siges at afspejle en høj risikoaversion. Det er imidlertid erfaringen, at erhvervene hovedsageligt gennemfører investeringer i energibesparelser med meget kort tilbagebetalingstid, typisk 2-4 år. I beregningerne er der ikke taget hensyn til tilpasningsomkostninger som omskoling af arbejdskraft mv. forbundet med at indføre teknologien.
- 11) Beregninger med en kalkulationsrente på 7 pct., som er almindelig ved samfundsøkonomisk projektvurdering, viser en nettogevinst ved en reduktion af energiforbruget helt op til 25 pct. Dette er tilfældet både ved anvendelsen af et omkostningseffektivt instrument og ved traditionel administrativ regulering, men gevinsten er 35 pct. højere ved at foretage de billigste investeringer først.

Figur II.20 Erhvervenes marginale reduktionsomkostninger



Anm.: Der er anvendt en kalkulationsrente på 30 pct. De første 5 pct. af energireduktionerne kan faktisk opnås med en gevinst. En mulig forklaring på, at investeringer af denne art ikke allerede er gennemført, kan være, at introduktion af nyt udstyr er forbundet med tilpasningsomkostninger, som ikke inddrages i denne analyse.

Kilde: Dansk Energi Analyse (1995) samt egne beregninger, jf. internt notat, der kan rekvireres i Det økonomiske Råds sekretariat.

Afgifter kontra kvoter

Fordelene ved at gennemføre den danske CO₂-målsætning vha. en afgift frem for direkte regulering er tidligere beskrevet i Dansk økonomi, maj 1993 samt Frandsen mfl. (1995). Det fremgår heraf, at de samfundsøkonomiske omkostninger kan begrænses betydeligt ved anvendelse af en afgift frem for direkte regulering. Beregninger foretaget på Det økonomiske Råds sekretariats generelle ligevægtsmodel GESMEC viser som nævnt, at en sådan afgift reducerer det private forbrug med 0,3 pct. og BNP med 0,7 pct.. Gennemføres den givne CO₂-reduktion alternativt vha. administrative styringsmidler, i dette tilfælde kvoter, der tvinger de energiproducerende erhverv til ensartede besparelser på alle energiinputs på tværs af energityper, er det beregnede fald i det private forbrug på 0,7 pct. og faldet i BNP på 0,9 pct., jf. Frandsen mfl. (1995).

Omkostning mere end fordobles

Målt på det private forbrug er omkostningen ca. dobbelt så stor ved at anvende CO₂-kvoter frem for en (ideel) CO₂-afgift. Meromkostningen må betegnes som en teoretisk overgrænse, idet de regulerende myndigheder må formodes at have en vis viden om de marginale reduktionsomkostninger i de enkelte sektorer. Denne viden ville kunne udnyttes ved en administrativ fordeling af reduktionskravene.¹²

Ingen transaktionsomkostninger

I beregningerne er ikke indregnet tilpasningsomkostninger i forbindelse med omstilling af arbejdsstyrken, udskiftninger i kapitalapparatet mv. Der er imidlertid ingen grund til at tro, at andre (og på kort sigt mere realistiske) forudsætninger om tilpasningsprocessen ville have betydning for de overordnede konklusioner om de effektivitetsmæssige fordele ved afgifter i forhold til kvoter.

Økonomiske styringsmidler giver besparelser

Samlet kan det konkluderes, at der er betydelige besparelser ved at anvende økonomiske styringsmidler frem for administrativ regulering med ensartede reduktioner i erhvervene. De negative virkninger af miljøregulering kan således dæmpes betydeligt ved en omkostningseffektiv udformning af miljøpolitikken.

12) En centralt dirigeret fordeling af CO₂-reduktioner ville relativt lettere kunne gennemføres i de energiproducerende (energikonverterende) erhverv frem for i andre erhverv, idet de energiproducerende erhverv ofte i forvejen er underlagt offentlig regulering og efterlever mere almene hensyn end simpel profitmaksimering.

Sammenfatning: Effektivitet og fordeling

Dansk CO₂-regulering ikke effektiv

Reguleringen af erhvervenes CO₂-udledning, der træder i kraft i 1996, sikrer ikke, at målsætningerne nås billigst muligt. Dette skyldes, at der er variationer i den marginale afgiftsbelastning mellem erhvervene indbyrdes og mellem erhverv og husholdninger. Erhvervene har mulighed for at indgå frivillige aftaler med myndighederne om energieffektiviseringer og dermed reducere afgiftsbetalingen. Det er endnu for tidligt at udtale sig håndfast om potentialet for disse CO₂-aftaler, men hollandske erfaringer og danske erfaringer med frivillige aftaler på andre områder tyder på, at der er klare begrænsninger i aftalernes anvendelighed og effektivitet.

Alternativ: afgift med ensartede satser

Små samfundsøkonomiske konsekvenser...

Beregninger viser, at en afgift på 300 kr. pr. ton CO₂, der er ens i alle sektorer og i alle anvendelser, kan realisere den danske CO₂-målsætning i år 2005. De mellem- og langfristede samfundsøkonomiske konsekvenser af en sådan afgift er begrænsede. En afgift med ens satser er tillige langt lettere at administrere end det nuværende system med differentierede satser. Hvis provenuet anvendes til at reducere forvridende skatter eller afgifter, kan der opnås en dobbelt dividende i form af forbedret miljø og færre forvridninger i økonomien.

...og omfordeling mellem erhvervene

Især på kort sigt vil der imidlertid ske en omfordeling mellem erhvervene ved at øge CO₂-afgiften og tilbageføre provenuet bredt, f.eks. i forhold til lønsummen. På længere sigt vil fordelingsvirkningerne være mindre. Dette taler til fordel for en langsom indfasning af afgiften. Ønsker man en hurtigere forbedring af miljøet ved en hurtig indfasning af afgiften, kan der, i hvert fald i en overgangsperiode, blive behov for en mere specifik tilbageføring til de hårdest belastede erhverv. Denne kan godt udformes, så de marginale omkostninger ved forureningen er ens på tværs af sektorer og typer af energiforbrug.

Omsættelige forureningstilladelser med gratis uddeling

Man kan f.eks. uddele omsættelige forureningstilladelser til alle virksomheder. Uddelingen af omsættelige tilladelser kan være baseret på historiske forhold f.eks. svarende til en vis andel af virksomhedernes historiske udledning. Der kan derudover reserveres en kvote til nytilkomne virksomheder. Der bør være så få restriktioner for indgåelse af handler som muligt, ligesom ejendomsret til tilladelserne skal være eksplicit formuleret. Antallet af fremtidige tilladelser skal offentliggøres ved programmets start, og politikskift i perioden bør undgås. Tilladelser bør udformes, så der er mulighed for at tage højde for den teknologiske udvikling. Dette kan f.eks. gøres ved at lade tilladelserne have begrænset løbetid eller ved en reduktion i antallet af tilladelser over tid.

Afgifter på det marginale energiforbrug

Alternativt kan man pålægge virksomhederne en CO₂-afgift, der er ens for alle sektorer og i alle anvendelser. Afgiften betales imidlertid kun for den sidste del af CO₂-emissionerne. I praksis kan dette ske ved, at hver enkelt virksomhed får et tilskud, der f.eks. kan være baseret på virksomhedens historiske CO₂-udledning.¹³ Den enkelte virksomhed bør ikke kunne påvirke tilskuddets størrelse. Tilskyndelsen til energibesparende foranstaltninger er således fortsat knyttet til afgiftssatsens størrelse. For nytilkomne virksomheder kan tilskuddet være baseret på branchens gennem-snitlige forureningsniveau. Alternativt kan tilskuddet udformes med udgangspunkt i bedste tilgængelige teknologi.

Administrative problemer

Begge metoder tilstræber at minimere omfordelingen mellem erhvervene og samtidig opretholde incitamentet til miljøforbedringer. Fastlæggelsen af operationelle kriterier for tildeling af omsættelige forureningstilladelser eller tilskud vil imidlertid altid være forbundet med administrative problemer. Disse problemer forstærkes i et dynamisk perspektiv.

13) Modellen er foreslået i bl.a. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (1995).

II.7 Problemstillinger i den økonomiske politik

Væksten afdæmpes

Opsvinget vil ifølge den fremlagte prognose flade ud, og væksten falder tilbage til et mere moderat niveau på ca. 2½ pct. i 1996 og 1997. Væksten vil primært blive trukket af den indenlandske efterspørgsel. Nettoeksporten vil kun give et lille bidrag til aktiviteten, dels fordi den udenlandske vækst aftager, dels fordi konkurrenceevnen ikke bliver forbedret efter den kraftige forværring i 1995. Overskuddet på betalingsbalancen vil være omtrent uændret i prognoseperioden, mens underskuddet på de offentlige finanser bliver reduceret fra 2¼ pct. til knap 1½ pct. af BNP.

Ledighed på ca. 10 pct.

Ledigheden i 1995 falder i forhold til 1994 med godt 50.000 personer, og årgennemsnittet bliver 290.000. Derefter vil ledigheden kun aftage lidt, og ledigheden vil i 1996-97 ligge på ca. 275.000 eller knap 10 pct. af arbejdsstyrken. Trods fortsat høj ledighed vokser reallønnen med 2-3 pct. pr. år i fremskrivningen.

Intet bidrag fra lønninger til forbedring af konkurrenceevne

De danske lønstigninger ventes at blive ¾ pct.point højere end i udlandet i 1996 og vil i 1997 være på niveau med de udenlandske lønstigninger. Der kommer således ikke noget positivt bidrag til konkurrenceevnen fra udviklingen i de danske lønninger. De danske lønstigninger kommer på niveau med udlandets lønstigninger, efter at de i de seneste år har været lavere end vore konkurrenters.

Devaluering ingen løsning

Forårets appreciering af den danske krone har forværret konkurrenceevnen med knap 4 pct. Det bør imidlertid ikke give anledning til at overveje en dansk devaluering; en sådan ville betyde øget inflation og lønpres, tab af troværdighed samt højere dansk rente. Devalueringer forbedrer ikke de underliggende strukturer, der bestemmer konkurrenceevnen på længere sigt. Lavere lønstigninger i Danmark end i udlandet og øget konkurrence på det danske varemærked betyder i modsætning til devalueringer, at konkurrenceevnen bliver permanent forbedret.

CO₂-politik og konkurrenceevne

Den igangværende regulering af erhvervenes CO₂-udledning vil stort set ikke påvirke den samlede konkurrenceevne. Det skyldes hovedsageligt, at erhvervenes energiintensitet som helhed er lav, og at provenuet fra den nuværende CO₂-afgift tilbageføres til erhvervene. Belastningen for de forskellige erhverv er imidlertid ulige.

Langsigtede perspektiver

Den langsigtede målsætning for den danske CO₂-politik er en reduktion på 20 pct. Det kræver mere konsekvente tiltag end de igangværende. For at opfylde målsætningen og samtidig begrænse de samfundsøkonomiske omkostninger herved, er det nødvendigt at bruge effektive virkemidler i reguleringen af erhvervene. Disse kan være afgifter med ens satser eller omsættelige forureningstilladelser. Beregninger præsenteret i kapitlet viser, at de mellem- og langfristede konsekvenser for konkurrenceevnen af sådanne virkemidler vil være begrænsede, hvis erhvervene får tid til at tilpasse sig. Økonomiske styringsmidler kan samtidigt give det offentlige et provenu. Provenuet kan f.eks. anvendes til at reducere skatter og afgifter med forvridende virkninger. Reduceres forvridningerne af andre skatter, kan der opnås både forbedret miljø og bedre skattestruktur.

Tilbageføring og dobbelt fordel

Forbedring af de offentlige finanser

Med udsigten til et mere moderat vækstforløb er der ingen overhængende risiko for overophedning, og det centrale mål for finanspolitikken er derfor en nedbringelse af underskuddet på de offentlige finanser. Den finanspolitiske stramning i 1996 indebærer sammen med konjunkturudviklingen en forbedring af de offentlige finanser. Under forudsætning af, at finanspolitikken ikke ændres fra 1996 til 1997, vil der dog stadig være underskud på de offentlige finanser. Den positive konjunkturudvikling de sidste par år er således ikke blevet udnyttet til at skabe en tilstrækkelig forbedring af de offentlige finanser. Dermed begrænses de fremtidige frihedsgrader i den økonomiske politik. Situation forværres yderligere af det faktum, at det strukturelle underskud - dvs. den del af underskuddet, der er uafhængig af den aktuelle konjunktursituation - er øget, bl.a. fordi orlovsordningerne er gjort permanente.

Men ligevægt i 1997 er urealistisk

Det er en erklæret målsætning for finanspolitikken, at der skal være ligevægt i 1997. Prognosen viser, at dette mål ikke kan nås. En finanspolitisk stramning, der kunne bringe de offentlige finanser i ligevægt i 1997, vil forværre beskæftigelsen kraftigt eller øge skatte- og afgiftssystemets forvridende effekter og dermed bryde med principperne bag skattereformen. Dansk økonomi er således i en situation, hvor målsætningen om ligevægt på de offentlige finanser i 1997 ikke realistisk kan opnås.

De spildte muligheder

Fremgangen i dansk økonomi i perioden 1993-95 er ikke blevet udnyttet til at skabe større råderum for en aktiv stabiliseringspolitik i fremtiden og til at lade opsvinget virke som "smøremiddel" for en gennemslagskraftig arbejdsmarkedsreform. Dansk økonomi er derfor blevet mere sårbar over for internationale konjunktursvingninger.

**Valgmulighederne fremover:
Finanspolitisk stramning eller...**

...arbejdsmarkedsreform

Skal der på nuværende tidspunkt skabes et råderum for at føre stabiliseringspolitik, er der to muligheder. Finanspolitikken kan strammes yderligere, hvilket imidlertid vil ske på et tidspunkt, hvor det vil få alvorlige konsekvenser for væksten i dansk økonomi og medføre stigende ledighed. Alternativt kan en veludformet arbejdsmarkedsreform via strukturforbedringer på arbejdsmarkedet medvirke til at forbedre de offentlige finanser på længere sigt. En kombination af en arbejdsmarkedsreform og en yderligere stramning af finanspolitikken vil være u hensigtsmæssig på indeværende tidspunkt. Det skyldes, at de tilpasninger, der nødvendigvis må ske i forbindelse med arbejdsmarkedsreformen, f.eks. i form af øget pres på de ledige til at finde et arbejde, er mindre smertefulde, når der er relativt høj vækst i økonomien.

Gode signaler i nye forslag til arbejdsmarkedsreform...

...men usikkerhed om udfaldet og...

...vigtige elementer mangler

Regeringens forslag til arbejdsmarkedsreform er et skridt i den rigtige retning. Hensigten med reformen er ændringer af de institutionelle forhold på arbejdsmarkedet. Reformen opfylder en af forudsætningerne for, at ledigheden kan reduceres markant, idet den indeholder en bred vifte af tiltag indenfor vigtige områder, omfattende aktivering, jobtræning, uddannelse og dagpengesystemet. Der er imidlertid en fare for, at reformen indebærer en finanspolitisk lempelse i form af en permanent udvidelse af den offentlige beskæftigelse. Der er også en risiko for, at centrale elementer af reformen kun delvist eller slet ikke realiseres. Endelig er der vigtige problemer på det danske arbejdsmarked, som reformen ikke løser.

Fremrykket aktivering i form af jobtræning

Reformen indebærer en markant fremrykning af aktiveringsindsatsen. Erfaringerne med arbejdsmarkedsreformen fra 1994 viser, at det på kort sigt er svært at øge omfanget af aktivering. Det er derfor tvivlsomt, om alle kan blive aktiveret rettidigt. Reformen indebærer også, at der bliver lagt mere vægt på, at jobtræning i det offentlige skal være kompetencegivende og af længere varighed. Forlængelse af jobtræningsperioden i den offentlige sektor kan have både positive og negative effekter. Jo længere en jobtræningsperiode er, jo bedre sikres det, at folk bevarer deres arbejdsevne. Omvendt kan en lang jobtræningsperiode nedsætte de lediges incitament til at søge arbejde på det ordinære arbejdsmarked. Den øgede satsning på aktivering i den offentlige sektor indebærer under alle omstændigheder en fare for en permanent udvidelse af den offentlige beskæftigelse.

Varigheden af jobtræning i den private sektor bliver afkortet i henhold til reformen, og der synes ikke at være initiativer, der fremmer aktiveringsomfanget i det private. Det er uheldigt, da al erfaring tyder på, at jobtræning i den private sektor efterfølgende giver de bedste beskæftigelsesmuligheder.

Uddannelse til de unge

Derudover indebærer reformen en styrkelse af uddannelsesindsatsen overfor for de unge. Således får alle under 25 år efter et ½ års ledighed ret og pligt til et uddannelsesstilbud på samme økonomiske vilkår som andre unge på de pågældende uddannelser. Det er nødvendigt at sikre, at uddannelsesstilbuddene har et kompetencegivende indhold, som samtidig er afpasset efter de unges evner, interesser og kvalifikationer.

Efteruddannelse

Reformen indeholder også en målsætning om at øge efteruddannelsesindsatsen især overfor de kortvarigt uddannede. Det er centralt, at reformen sikrer, at der er et reelt kompetencegivende indhold i efteruddannelsen. Der kan være en risiko for, at en stor del af ressourcerne til efteruddannelse vil gå til ikke-erhvervsrettede uddannelser.

Ændringer i dagpengesystemet

Endelig indebærer reformen en reduktion af dagpengeperioden og en begrænsning af lediges adgang til at forlænge perioden ved hjælp af orlov. De unges adgang til at modtage højeste dagpengesats begrænses; det gælder især for unge uden kompetencegivende uddannelse. Hvis denne del af reformen skal virke, er det nødvendigt, at reduktionen af dagpengeperioden bliver reel. F.eks. bør en forsinket aktivering ikke automatisk betyde en tilsvarende forlængelse af dagpengeperioden.

Udestående problemer på det danske arbejdsmarked

Der er stadig flere udestående problemer på det danske arbejdsmarked, som reformen ikke berører. De lavtlønnedes incitament til at være i beskæftigelse fremfor at være ledige er stadig for lille. Incitamentet kan øges bl.a. ved at sænke kompensationsgraden eller ved ændringer i skattestrukturen. Der sker heller ikke en skærpelse af rådighedsforpligtigheden, men der er tegn på en mere stram administration af reglerne. For at orlovsordningerne ikke skal forværre strukturproblemerne på arbejdsmarkedet, burde bevilling af orlov begrænses; f.eks. ved at gøre bevilling betinget af genbesættelse af den ledige stilling med en langtidsledig, som det er tilfældet med sabbatorloven.

**Lovende forslag til
arbejdsmarkeds-
reform, men...**

**...en halvhjertet
gennemførelse giver
alvorlige problemer**

Reformen peger i sin helhed i den rigtige retning, og gennemføres den effektivt, vil den bidrage til at forbedre strukturerne på arbejdsmarkedet. Dermed sænkes ledigheden på længere sigt, og det strukturelle underskud på de offentlige finanser mindskes. En arbejdsmarkedsreform, der ikke i tilstrækkeligt omfang bidrager til de nødvendige strukturforbedringer på arbejdsmarkedet, og som måske oven i købet indebærer en finanspolitisk lempelse, vil derimod bringe dansk økonomi i en væsentlig forværret situation. Kravet vil da entydigt være en yderligere stramning af finanspolitikken.

Litteraturliste

Andersen, M. S. (1995): Environmental Mediation in Denmark, Forthcoming in Weidner, H. (ed.): *Environmental Mediation - Experiences with Alternative Dispute Regulation*, Berlin.

Andersen, M. S. og U. Jørgensen (1995): *Evaluering af indsatsen for renere teknologi 1987-1992*, Orientering fra Miljøstyrelsen nr. 5, København.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (1995): *Grøn Vækst*, København.

Basse, E. M. og J. Jørgensen (1993): Miljøaftaler - en ny måde at sikre fleksibilitet på?, *Revision og Regnskab* nr. 5, p. 18-25.

Dansk Energi Analyse (1995): *Det teoretiske potentiale for energibesparelser i erhvervslivet*, København.

Det økonomiske Råds sekretariat (1994): *SMEC. Modeldokumentation og beregnede virkninger af økonomisk politik*, København.

Erhvervsministeriet (1995): *Erhvervsredegørelse 1995*, København.

Finansministeriet (1994): *Grønne afgifter og erhvervene*, København.

Frandsen, S., J.V. Hansen og P. Trier (1995): *GESMEC. En generel ligevægtsmodel for Danmark. Dokumentation og anvendelser*, Det økonomiske Råds sekretariat, København.

Gore, A. (1992): *Earth in the Balance*, Mifflin, Boston, MA.

Hauch, J. (1995): Amerikanske erfaringer med økonomiske styringsinstrumenter i miljøpolitik, *arbejdsrapport 1995:2, Det økonomiske Råds sekretariat, København*.

Jaffe, A.B., S.R. Peterson and P.R. Portney (1995): Environmental Regulation and the Competitiveness of US Manufacturing: What does the Evidence Tell Us?, *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIII, p. 132-164.

Miljø- og Energiministeriet (1995): *Natur- og Miljøpolitisk Redegørelse 1995*, København.

Miljøstyrelsen (1994): *Voluntary Environmental Agreements - Scope, Problems and Perspectives*, Internt papir, Ref.no. M1041-0042, København.

Porter, M (1991): America's Green Strategy, *Scientific American*, 264.

Porter, M.E. and C. van der Linde (1995): Green and Competitive: Ending the Stalemate, *Harvard Business Review*, September-October, p. 120-134.

Sorsa, P. (1994): *Competitiveness and Environmental Standards. Some Exploratory Results*, World Bank, January 1994.

Svendsen, G.T. (1995): *Total Review of US Experiences on Permit Systems: Design, Cost-effectiveness and Property Rights*, Aarhus School of Business and Centre for Science on the Environment, Draft.

Bilagstabel II.1 Udvikling i løn- og restindkomst

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	----- mta. kr. -----										
Bruttofaktorindkomst, i alt	585,9	617,8	654,0	685,9	712,1	736,9	754,8	799,0	831,8	868,2	909,2
heraf lønsum	388,9	407,1	422,1	439,3	452,9	468,4	473,9	488,7	519,3	551,2	576,9
heraf nettorestindkomst	108,0	121,5	129,8	140,7	150,9	149,8	165,6	190,4	201,7	202,9	216,3
heraf afskrivninger	61,6	64,8	69,1	72,1	76,4	79,6	83,8	85,9	87,7	89,7	92,3
Bruttofaktorindkomst, offentlig sektor	131,8	142,8	149,2	154,3	160,3	166,5	172,9	176,1	179,6	188,7	195,1
heraf lønsum	125,8	136,3	142,2	146,8	152,4	158,0	163,9	166,5	169,7	178,3	184,2
heraf afskrivninger (restindkomst)	6,0	6,4	7,0	7,5	7,9	8,6	9,1	9,5	10,0	10,4	10,9
Bruttofaktorindkomst, privat sektor	454,2	475,1	504,8	531,6	551,8	570,4	581,9	622,9	652,2	679,5	714,1
heraf lønsum	263,1	270,8	279,9	292,5	300,5	310,5	310,0	322,2	349,7	373,0	392,8
heraf nettorestindkomst	135,5	145,9	162,8	174,6	182,8	188,9	197,1	224,4	224,8	227,3	240,0
heraf afskrivninger	55,6	58,4	62,1	64,6	68,5	71,0	74,7	76,3	77,7	79,3	81,3
	----- procent -----										
Lønkvote, i alt	66,4	65,9	64,5	64,0	63,6	63,6	62,8	61,2	62,4	63,5	63,5
Lønkvote, i privat sektor	57,9	57,0	55,4	55,0	54,5	54,4	53,3	51,7	53,6	54,9	55,0

Anm.: Der er ikke taget højde for de seneste revisioner af de totale afskrivninger.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskaber*, ADAM's databank og egne beregninger.

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

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	----- mia. kr. -----										
Lønsum for private ansatte	263,1	270,8	279,9	292,5	300,5	310,5	310,0	322,2	349,7	373,0	392,8
Restindkomst i privat sektor	191,1	204,3	224,9	239,1	251,3	259,9	271,9	300,8	302,5	306,5	321,3
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	454,2	475,1	504,8	531,6	551,8	570,4	581,9	622,9	652,2	679,5	714,1
+ Lønsum for offentligt ansatte	125,8	136,3	142,2	146,8	152,4	158,0	163,9	166,5	169,7	178,3	184,2
+ Nettoerenter ^a	-1,5	-3,8	-11,5	-14,5	-12,8	-21,1	-8,6	-10,3	-0,1	-1,2	0,1
+ Sociale og andre løbende overførsler	113,7	127,0	140,4	147,4	157,7	167,8	179,0	204,1	210,2	211,4	218,8
Bruttoindkomst	692,2	734,6	775,8	811,4	849,1	875,0	916,2	983,2	1032,0	1067,9	1117,2
- Direkte personskatter	176,0	192,1	199,8	206,5	213,7	222,5	225,2	221,8	223,3	225,5	225,7
- Tvungne bidrag til sociale ordninger ^b	21,9	17,5	18,8	20,4	21,2	22,8	23,9	24,1	23,5	25,1	25,4
- Selskabskatter	16,1	16,6	16,2	12,4	13,4	13,8	19,0	17,6	18,3	19,7	19,8
- Realrenteafgift	10,2	11,3	12,3	9,8	9,6	10,9	13,3	13,4	12,1	12,1	12,3
- Vægtafgift, rentefgift, AUD, AER mv. ^d	7,6	7,4	8,4	6,0	9,9	10,1	9,8	38,4	49,2	55,9	68,4
- Øvrige overførsler ^e	4,2	4,7	4,4	2,7	1,4	0,1	2,8	3,9	4,0	4,0	4,1
Disponible bruttoindkomster	456,2	484,9	516,0	553,7	580,0	594,8	622,0	664,0	701,6	725,7	761,5
- Afskrivninger ^f	55,6	58,4	62,1	64,6	68,5	71,0	74,7	76,3	77,7	79,3	81,3
Disponible nettoindkomster	400,6	426,6	453,9	489,1	511,5	523,8	547,3	587,6	623,9	646,4	680,1
Anvendt til privat forbrug	377,9	388,8	403,9	415,0	430,2	443,0	457,9	498,3	522,8	549,9	582,2
Anvendt til privat opsparing	22,8	37,7	50,0	74,1	81,3	80,8	89,4	89,3	101,1	96,5	97,9
Forbrugsprisdeflatoren (1980=100)	157,5	163,7	170,8	175,4	179,7	183,0	183,8	187,0	190,2	195,0	200,6

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

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

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 transaktionspræns i modregning til nationalregnskabet, hvor skatteme er opgjort efter betalingsudpunkt. Herudover indeholder restposten arbejdsmarkedsbidraget fra og med 1994.

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.

f) Se anmærkning til bilagstabel II.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

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

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	----- procent -----										
Lønsum for private ansatte	8,8	2,9	3,4	4,5	2,7	3,3	-0,1	3,9	8,5	6,7	5,3
Restindkomst i privat sektor	-1,5	6,9	10,1	6,3	5,1	3,4	4,6	10,6	0,6	1,3	4,8
Bruttofaktorindkomst i privat sektor	4,2	4,6	6,2	5,3	3,8	3,4	2,0	7,1	4,7	4,2	5,1
Lønsum for offentligt ansatte	9,9	8,4	4,3	3,2	3,9	3,6	3,7	1,6	1,9	5,1	3,3
Nettorenter ^a	10,8	-157,0	-201,8	-25,7	11,8	-65,2	59,4	-19,8	99,4	-1991,5	107,2
Sociale og andre løbende overførsler	10,1	11,6	10,6	5,0	6,9	6,4	6,7	14,0	3,0	0,6	3,5
Bruttoindkomst	6,2	6,1	5,6	4,6	4,7	3,0	4,7	7,3	5,0	3,5	4,6
Direkte personskatter	10,4	9,2	4,0	3,3	3,5	4,1	1,2	-1,5	0,7	1,0	0,1
Tvungne bidrag til sociale ordninger ^b	24,2	-19,9	7,3	8,5	4,2	7,4	5,0	0,7	-2,7	6,9	1,5
Selskabskatter	-23,1	2,7	-2,5	-23,1	7,9	2,8	38,2	-7,5	3,8	7,6	0,4
Realrenteafgift ^c	39,3	11,2	8,5	-20,6	-1,8	14,1	21,9	0,7	-9,7	0,1	1,7
Vægtafgift, renteaftgift, AUD, AER mv. ^d	-11,0	-2,0	13,3	-28,8	64,6	1,9	-3,1	293,7	28,1	13,6	22,4
Øvrige overførsler ^e	-0,3	11,4	-6,8	-38,3	-49,9	-90,2	2040,6	36,2	2,0	2,0	2,0
Disponible bruttoindkomster	5,2	6,8	6,3	7,4	4,9	2,6	4,2	11,6	6,7	4,5	6,2
Afskrivninger	6,5	5,0	6,3	4,0	6,1	3,7	5,2	2,1	1,9	2,0	2,6
Disponible nettoindkomster	5,0	7,0	6,3	7,8	4,8	2,5	4,1	12,9	7,3	4,8	6,6
Anvendt til privat forbrug	3,0	2,9	3,9	2,8	3,7	3,0	3,4	8,8	4,9	5,2	5,9
Anvendt til privat opsparing	52,9	75,9	29,3	47,2	11,0	-0,1	7,7	33,1	17,0	3,6	9,2
Forbrugsprisindeflationen	4,6	4,0	4,3	2,7	2,4	1,8	0,5	1,7	1,8	2,5	2,9

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 i tabellen ikke er inkluderet frivillige bidrag til sociale selskabsordninger.

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

d) Heri er inkluderet en restpost, der skyldes, at de direkte skatter i tabellen er opgjort efter transaktionsudspunkt i modsetning til nationalregnskabet, hvor skatterne er opgjort efter betalingsudspunkt. Herudover indeholder restposten arbejdsmarkedsbidraget fra og med 1994.

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.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, Nationalregnskaber, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel II.4 Udvikling i skattetryk og forbrugskvote

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Skatter og afgifter i alt, pct. af BNP	51,3	51,2	50,4	48,4	48,6	49,1	49,6	50,8	50,7	50,6	50,4
Heraf: Direkte skatter	29,6	30,6	30,5	28,9	29,4	29,8	30,2	31,0	30,8	30,4	30,2
Indirekte skatter	19,2	18,9	18,1	17,6	17,3	17,3	17,4	18,0	18,2	18,4	18,5
Kapitalskatter, obl. gebyrer og bøder	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
Bidrag til sociale ordninger	2,1	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,4
Forbrugskvote iflg. nationalregnskabet	94,3	90,7	88,6	84,5	83,6	84,0	83,4	84,8	83,8	85,1	85,6
Forbrugskvote, SMEC's indkomstdef. ^a	98,1	95,9	93,0	88,3	87,5	87,2	88,7	88,6	86,9	88,3	88,8
Forbrugskvote, SMEC's indkomst- og forbrugsdef. ^b	98,2	97,3	94,3	89,2	87,9	87,3	88,6	86,7	85,9	87,6	88,3

a) Den angivne forbrugskvote er beregnet på grundlag af et indkomstbegreb, som adskiller sig fra nationalregnskabet's indkomstbegreb som følge af bl.a. ordnings-opsporing og øvrige overførsler.

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

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel II.5 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Værdi 1994	Mængdestigning										
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	mia. kr.	pct.										
Privat forbrug	498,3	-1,5	-1,0	-0,4	0,0	1,2	1,1	2,9	7,0	3,1	2,7	2,9
Offentligt forbrug	235,9	2,5	0,9	-0,6	-0,4	-0,1	1,4	2,8	1,1	0,9	1,6	0,7
Offentlige investeringer	20,0	6,1	3,0	-6,0	-6,5	-3,8	15,3	1,4	1,3	-5,5	-7,4	0,0
Boliginvesteringer	27,4	-3,2	-9,4	-8,9	-13,7	-11,7	-5,0	-3,0	6,4	1,8	4,0	3,5
Erhvervsinvesteringer	90,6	-5,2	-7,6	5,5	2,2	-4,0	-11,2	-3,1	2,7	18,2	5,2	3,4
Lagerændringer ^a	4,9	-1,2	0,5	0,7	-0,5	-0,0	-0,2	-1,0	1,1	0,4	-0,3	-0,2
Indenlandsk efterspørgsel i alt	877,2	-2,2	-1,2	0,5	-1,0	-0,4	-0,5	0,9	6,1	4,3	2,2	2,2
Vareeksport (fob) ^b	264,8	3,4	6,1	5,3	4,7	7,1	5,1	-1,8	9,5	1,8	2,9	3,5
heraf industri ekskl. skibe og fly	164,2	2,5	4,1	7,4	2,9	5,0	5,1	-3,9	11,0	3,7	4,5	4,1
heraf landbrug og konserves ^c	83,2	1,8	6,4	0,6	5,2	7,9	1,2	0,9	7,0	2,0	1,0	1,0
Tjenesteeksport	63,9	12,4	14,2	0,2	15,6	9,6	-5,3	-2,5	-1,3	6,5	5,0	3,9
Ekспорт i alt	328,7	5,1	7,8	4,2	6,9	7,7	2,7	-2,0	7,3	2,7	3,3	3,6
Samlet efterspørgsel	1205,9	-0,3	1,3	1,6	1,4	2,1	0,5	-0,1	6,5	3,8	2,6	2,6
Vareimport (cif)	217,2	-3,2	-0,0	5,4	0,5	5,1	-0,5	-4,9	12,4	5,0	2,8	2,8
heraf energiimport	11,8	0,9	-5,9	2,8	-5,4	2,7	1,4	2,6	0,0	6,0	-0,9	-8,7
Tjenesteimport	52,3	5,4	10,1	-0,1	5,1	-0,7	1,3	0,3	9,9	6,4	2,8	2,3
Import i alt	269,5	-2,0	1,5	4,5	1,2	4,1	-0,2	-4,1	12,1	5,7	3,0	3,0
Bruttonationalprodukt ^b	936,4	0,3	1,2	0,6	1,4	1,3	0,8	1,4	4,5	3,1	2,4	2,5
Nettoafgifter ^b	137,5	-5,2	-4,4	-1,8	-1,2	2,2	1,5	2,6	13,1	3,1	2,7	2,9
Bruttofaktorindkomst	936,4	1,3	2,2	1,0	1,9	1,2	0,7	1,3	3,1	3,0	2,4	2,5

a) Realisering i "Lagerændringer" er målt i faste priser i forhold til BNP det foregående år.

b) Inkl. eksportstøtte fra FEOGA.

c) Definitionen anviger fra Danmarks Statistiks nationale regnskab, hvor FEOGA-eksportstøtten indregnes 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 nationale regnskab. Der er derimod overensstemmelse for så vidt angår bruttofaktorindkomsten.

Ann.: Tabellens tal er afrundede, hvorfor sammenregning kan udvise små differencer. Eksportgruppen "industrivarer" omfatter de varer, som i udenrigshandlen opgøres under SITC-kapitelne 5-9, ekskl. skibe og fly, mens "landbrugsvarer og konserves" omfatter varer opgjort under SITC-kapitelne 0-2 og 4.

Kilde: Danmarks Statistik, 1995, Nationalregnskabet, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel II.6 Sammenligning af skøn fra Dansk økonomi, forår 1995 og Dansk økonomi, efterår 1995

	Foråret 1995			Efteråret 1995		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
	----- Mængdestigning i pct. -----					
Privat forbrug	5,1	2,3	2,2	3,1	2,7	2,9
Offentligt forbrug	2,2	1,5	1,0	0,9	1,6	0,7
Offentlige investeringer	-5,0	-5,0	0,0	-5,5	-7,4	0,0
Boliginvesteringer	4,6	3,4	2,7	1,8	4,0	3,5
Erhvervsinvesteringer	14,8	6,5	6,2	18,2	5,2	3,4
Lagerændringer	0,3	0,5	-0,2	0,4	-0,3	-0,2
Indenlandsk efterspørgsel i alt	5,5	3,0	2,2	4,3	2,2	2,2
Vareeksport (fob)	4,1	3,9	4,2	1,8	2,9	3,5
Tjenesteeksport	5,6	5,3	5,3	6,5	5,0	3,9
Efterspørgsel i alt	5,1	3,4	2,9	3,8	2,6	2,6
Vareimport (cif)	9,5	6,2	4,8	5,0	2,8	2,8
Tjenesteimport	7,8	4,5	3,9	9,7	4,0	3,5
Bruttonationalprodukt	3,6	2,4	2,2	3,1	2,4	2,5
Nettoafgifter	6,0	2,3	2,2	3,1	2,7	2,9
Bruttofaktorindkomst	3,2	2,5	2,2	3,0	2,4	2,5
heraf private byerhverv	4,2	3,0	1,4	4,9	2,5	2,1
	----- Ændring i 1.000 fuldtidspersoner -----					
Arbejdsstyrke	5	12	4	-1	11	12
Priv. beskæftigelse	42	12	-1	48	13	10
Off. beskæftigelse	19	5	2	3	11	2
	----- 1.000 personer -----					
Ledighed	286	282	284	290	277	276
	----- pct. -----					
Forbrugerpriser	2,7	3,3	3,3	1,8	2,5	2,9
Eksportpriser	2,2	2,6	2,5	0,7	1,9	1,9
Importpriser	1,9	2,8	2,9	0,6	2,9	3,4
Timelønsomkostninger	4,2	5,1	5,0	4,2	5,2	4,9
Betalingsbalance, mia. kr. ^a	14,3	13,5	16,3	16,9	17,6	18,7
Offentlig nettoopsparing, mia. kr.	-18,2	-14,4	-12,8	-21,6	-20,0	-15,0
Realvækst i aftagerlande, pct.	3,0	2,7	2,3	3,0	2,6	2,4
Lang rente, pct. p.a.	10,0	9,8	9,5	8,6	8,4	8,2

a) Tallene for de to rapporter er ikke umiddelbart sammenlignelige, da betalingsbalancestatistikken er blevet revideret.

KAPITEL III

PRISER OG KONKURRENCEFORHOLD

III.1 Indledning

Konkurrencens fordele

Det er et væsentligt element i en markedsøkonomi, at produktionen sker så effektivt som muligt, og at alle ressourcer udnyttes bedst muligt. Effektiv konkurrence på et produktmarked sikrer, at prisen ikke bliver højere end produktionsomkostningerne. Når konkurrencen er tilstrækkelig hård, kan ingen sælge til en pris over produktionsomkostningerne, og ingen enkelt køber eller sælger kan påvirke markedsprisen på længere sigt. Alle udbydere er derfor nødt til at producere så effektivt som muligt, og ressourcerne som f.eks. råvarer, maskiner og arbejdskraft bliver dermed udnyttet bedst muligt.

Uden konkurrence:

Uden konkurrence er der en risiko for, at en eller flere dominerende udbydere kan fastsætte prisen højere end under konkurrence. Dette giver udbyderne ekstra fortjeneste, men til gengæld betyder de højere priser, at en mindre mængde varer bliver afsat. Med en mindre afsat mængde er der behov for færre beskæftigede i produktionen, hvorfor arbejdsløsheden stiger. Konkurrenceevnen vil endvidere blive forværret, hvis varer med en relativt høj pris direkte eller indirekte indgår i produktionen til eksport. Der er også en risiko for, at produktionen bliver ineffektiv, da der ikke er den samme tilskyndelse til at udnytte ressourcerne bedst muligt som under effektiv konkurrence. Det er ligeledes muligt, at virksomheder i markeder med begrænset konkurrence og høj profit giver højere løn til de beskæftigede, hvilket kan forværre situationen på arbejdsmarkedet. Kombinationen af manglende fleksibilitet på såvel vare- som arbejdsmarkedet kan derfor føre til højere strukturel ledighed.

Priser...

...ledighed...

...konkurrenceevne...

...produktion

Kapitlet er færdigredigeret den 6. november 1995.

**Eksempler:
Cement**

Som et eksempel på et marked med begrænset konkurrence kan nævnes det europæiske marked for cement, hvor en gruppe af virksomheder havde opdelt markedet imellem sig, jf. De europæiske Fællesskaber (1994). Virksomhederne havde gensidigt forpligtiget sig til at afsætte overskydende produktion til eksport til lande uden for kredsen. Dette betød, at der ikke var nævneværdig konkurrence om at afsætte til bl.a. det danske marked. Aftalen har sandsynligvis betydet, at priserne på cement i Danmark har været højere, end de ville have været i tilfældet med konkurrence på markedet. Aftalen blev i 1994 erklæret i strid med EF-traktaten, og de deltagende virksomheder blev idømt store bøder.

Telekommunikation

Internationale undersøgelser på telemarkedet viser, at taksterne i gennemsnit falder hurtigere, at det teknologiske niveau forøges, og at udbygningen sker hurtigere, når der er konkurrence mellem flere teleoperatører, jf. OECD (1995). De samlede danske takster er allerede blandt de laveste i Europa, men det udelukker ikke yderligere takstreduktioner. Faldet i taksterne og den hurtige udbygning af dækningen på mobiltelefonområdet i Danmark demonstrerer også den positive effekt af konkurrence.

Strukturen i kapitlet

De væsentligste principielle aspekter af manglende konkurrence og høje priser gennemgås i afsnit 2, mens en række indikatorer herfor er emnet for afsnit 3, hvor konkurrencesituationen i Danmark kortlægges, og erhverv med konkurrenceproblemer udpeges. I afsnit 4 sammenlignes priser i Danmark, Tyskland og Holland, og de samfundsøkonomiske effekter af manglende konkurrence beregnes i afsnit 5. Den danske konkurrencelovgivning sammenlignes med anden konkurrencelovgivning i afsnit 6, der danner indgang til konklusion og anbefalinger.

III.2 Hvad er effekten af konkurrence?

Hvad betyder effektiv konkurrence?

Med effektiv konkurrence på et marked kan prisen ikke afvige fra produktionsomkostningerne på lang sigt. En pris over produktionsomkostningerne vil give en ekstraordinær høj fortjeneste, der vil føre til etablering af nye virksomheder eller en udvidelse af produktionen på eksisterende virksomheder. Hvis prisen derimod er under produktionsomkostningerne, vil det føre til nedlæggelse af virksomheder enten gennem konkurs, fusion eller skift af branche.

Hvornår er der effektiv konkurrence?

Konkurrencen bliver kun effektiv, hvis der er flere virksomheder i markedet, og hvis de ikke indbyrdes aftaler en fælles pris eller andre former for konkurrencebegrænsning. Derfor er konkurrencen ofte hårdere jo flere virksomheder, som sælger den samme vare. Konkurrencen bliver mere effektiv, hvis det er let for nye virksomheder at etablere sig. Muligheden for at oprette en virksomhed er større, når produktionsmetoderne er alment kendte, og der ikke er behov for forskning og udvikling eller et stort kapitalapparat. Effektiv konkurrence etableres lettest på markeder med ensartede produkter, hvor forbrugerne ikke foretrækker den ene vare frem for den anden. Hvis der er forskelle mellem varerne, vil det alt andet lige være lettere for udbyderen at holde en høj pris, fordi virksomheden har "sit eget" marked.

Import kan også give konkurrence

Konkurrencen kommer ikke alene fra andre indenlandske producenter, men også fra import. For mange varer udgør importen en betydelig del af det indenlandske forbrug. Derimod er importen af tjenester, eksempelvis af hårpleje, i sagens natur betydeligt mindre.

Konkurrence i alle produktions- og handelsled

Konkurrence er nødvendig i alle led af produktion og afsætning, idet konkurrencebegrænsning i et eller flere produktions- og handelsled normalt vil resultere i høje produktpriser. En høj pris i et led overvæltes i det næste, således at forbrugerpriserne i sidste ende bliver højere.

Adgangsbarrierer

En væsentlig grund til, at der ikke er en effektiv konkurrence i alle markeder, er adgangsbarrierer, som gør det svært for nye virksomheder at etablere sig. Derved bliver det vanskeligere at få del i en høj profitandel, og antallet af mulige konkurrenter reduceres.

Differentierede produkter

En form for adgangsbarriere er forskelle mellem produkterne på markedet. Der kan være tale om produkter med forskellige karakteristika som følge af forskelle i f.eks. tekniske standarder, design og image. Det vigtige er, at aftagerne, f.eks. forbrugerne, opfatter produkterne som forskellige. Et stort udvalg af svagt differentierede produkter i et marked kan dog også forøge forbrugernes velfærd i kraft af valgfriheden som f.eks. inden for morgenmadsprodukter. For producenten forbedres profitmulighederne, hvis det lykkes at give et produkt et andet image alene gennem mindre ændringer i produktet og en kraftig markedsføring og annoncering. Derimod er det lettere at opnå konkurrence i markeder, hvor der er tale om et standard produkt som eksempelvis benzin eller mælk.

Forbrugerne har omkostninger ved at søge information

En anden barriere er, at forbrugerne ikke kender alle produkterne på markedet, og at det derfor tager tid og koster penge for forbrugerne at opnå kendskab til alternative varer. Forbrugerne har derfor en naturlig forkærlighed for kendte produkter og leverandører, hvilket giver eksisterende virksomheder en fordel frem for nye virksomheder. Dette kan producenten muligvis udnytte til at holde en pris lidt over produktionsomkostningerne, uden at forbrugerne skifter vare.

Patenter, forskning og udvikling - en konkurrencefordel

En tredje mulig barriere er patenter eller copyright, der beskytter retten til at producere eksempelvis Lego-klodser eller edb-programmer. Rettighederne kan også gælde selve produktionsmetoden. På den ene side giver ophavsrettigheder virksomheder, der investerer i udvikling og forskning, en beskyttelse mod andres anvendelse af resultaterne. Virksomhederne har dermed en mulighed for at få dækket omkostningerne ind, hvilket styrker incitamentet til forskning og udvikling. På den anden side har ophavsrettigheder den uheldige effekt, at det øger virksomhedernes markedsbeskyttelse og skaber adgangsbarrierer. Set ud fra en samfundsmæssig konkurrence- og effektivitetssynsvinkel eksisterer der en balance imellem de to hensyn, som skal afvejes over for hinanden.

Stordriftsfordele

Adgangsbarrierer kan også eksistere i kraft af stordriftsfordele ved produktionen eksempelvis som følge af store faste omkostninger eller faldende gennemsnitlige variable omkostninger. Såfremt den mest effektive virksomhedsstørrelse er stor i forhold til markedet, vil det influere på andre virksomheders interesse for at etablere sig og konkurrere. I dette tilfælde kan det være fordelagtigt for samfundet kun at have et mindre antal virksomheder, men prisfastsættelsen skal i så tilfælde nøje overvåges. Denne position på et marked må dog ikke udnyttes til at udstrække markedsdominansen til markeder, hvor der ikke er en omkostningsmæssig begrundelse for at have et begrænset antal virksomheder.¹

1) Et eksempel er, at det omkostningsmæssigt er optimalt kun at have et telefonnet. Det betyder dog ikke, at ejeren af telefonnettet nødvendigvis skal have monopol på salg af telefonapparater eller på salg af telefonsamtaler.

Beskyttelse af markedsposition

Selv om en virksomhed har en dominerende position, vil den ikke nødvendigvis udnytte den fuldt ud. Da muligheden for en høj fortjeneste alt andet lige vil tiltrække flere konkurrenter, kan det være fordelagtigt for virksomheden kun at udnytte markedspositionen delvist. En anden måde at beskytte en høj profit på er, at virksomheden signalerer, at markedspositionen vil blive forsvaret ved forsøg på indtrængen fra andre virksomheder. Det kan f.eks. ske ved at etablere en stor kapitalapparatreserve eller ved at holde en stor egenkapital i beredskab til at starte en prisrig.

Produktionen kan være ineffektiv uden konkurrence

Uden en effektiv konkurrence er virksomhederne ikke underlagt kravet om at producere effektivt for at overleve. Der er således en risiko for, at virksomhederne ikke minimerer de samfundsøkonomiske omkostninger hverken på kort eller lang sigt, men at de derimod forsøger at få det størst mulige privatøkonomiske overskud på lang sigt bl.a. ved at beskytte en dominerende markedsposition, jf. ovenfor. Søger virksomheden at beskytte en dominerende markedsposition ved at opbygge barrierer, betyder det omkostninger ud over de reelle produktionsomkostninger, f.eks. til opbygningen af et stort kapitalapparat til produktion under prisrigte, opbygning af image gennem annoncering mv.

Andre målsætninger

En anden risiko er, at virksomhederne ikke er så opmærksomme på omkostningerne, som hvis der havde været konkurrence. Så længe virksomhederne har en relativt høj indtjening, er ejerne næppe så opmærksomme på effektiviteten. Ledelsen for virksomhederne kan have andre målsætninger end blot at sikre det størst mulige udbytte, som sædvanligvis er aktionærernes målsætning. Ledelsens interesser kan være domineret af andre forhold som eksempelvis størst mulig omsætning eller beskæftigelse, teknologisk førerposition, omdømme i pressen, i lokalområdet eller blandt medarbejderne.

Høje lønomkostninger

Endelig kan manglende konkurrence have betydning for udnyttelsen og aflønningen af arbejdskraften. Manglende konkurrence kan således indebære, at beskæftigelsen er højere end nødvendigt, enten som følge af manglende omkostningsbevidsthed eller som led i opbygningen af barrierer. Den høje profit kan også føre til højere lønkrav fra arbejdstagerside og til mindre modstand fra arbejdsgiverne, hvilket kan føre til højere løn end under effektiv konkurrence. Både overbeskæftigelse og dermed lavere produktivitet samt højere løn kan være udtryk for, at arbejdstagere og -givere deler den overnormale fortjeneste, som markedsdominansen giver anledning til.

Samfundsøkonomiske effekter

Den samlede virkning på økonomien af manglende konkurrence og priser over produktionsomkostningerne kan opdeles i direkte effekter på forbrug og anden anvendelse og afledte effekter på faktormarkedet, herunder arbejdsmarkedet. Den umiddelbare virkning er lavere forbrug og produktion. De afledte effekter på faktormarkedet er bl.a. lavere beskæftigelse og højere arbejdsløshed.

Effekter på arbejdsmarkedet

På et fleksibelt arbejdsmarked vil den lavere beskæftigelse indebære, at reallønnen vil falde. Er arbejdsmarkedets organisationsgrad høj, eller er arbejdsmarkedet i øvrigt ufleksibelt, kan det være sværere at reducere reallønnen, hvilket forstærker tendensen til lavere produktion og beskæftigelse. Giver den begrænsede konkurrence anledning til, at virksomhederne aflønner medarbejderne bedre end arbejdsmarkedet generelt, kan det få de øvrige lønmodtagere til at kræve højere lønninger med henvisning til de konkurrencebeskyttede virksomheder. Det betyder, at der er risiko for løn-afsmitning og yderligere beskæftigelsesfald.

Effekter på andre virksomheder og...

Høje priser på nogle varer kan få konsekvenser for andre virksomheder, fordi disse anvender de dyre varer i produktionen, hvorved produktionsomkostningerne stiger. En anden mulighed for højere omkostninger er lønafsmitning fra de konkurrencebeskyttede virksomheder, jf. ovenfor. Konkurrenceevnen kan derfor blive forringet, fordi andre virksomheders omkostninger stiger som følge af manglende fleksibilitet på både vare- og arbejdsmarkedet.

...konkurrenceevnen

Markedsrettigheder som eksportstøtte

Det har været fremhævet, at en stærk hjemmemarkedsposition er et godt udgangspunkt for eksport og en god beskyttelse af hjemlige arbejdspladser, hvilket skulle kunne retfærdiggøre en lempelig konkurrencelovgivning, jf. Erhvervsministeriet (1995). Der er dog næppe tvivl om, at så længe produktionen primært går til hjemmemarkedet, vil en tilladelse til markedsdominans først og fremmest medføre højere forbrugerpriser, mindre salg og højere indtjening for virksomhederne. Såfremt virksomhederne har en dominerende position på verdensmarkedet, vil en høj pris medføre en øget indtjening fra udlandet og derved øge landets indkomst. Set fra et isoleret dansk synspunkt kan det være fordelagtigt, at en eller flere virksomheder producerer uden væsentlig konkurrence både i Danmark og i udlandet, hvis der er stordriftsfordele ved produktionen, og det indgår som et led i en langsigtet eksportstrategi. Det forudsætter dog, at virksomhedens eksportandel er meget høj, og

at virksomhedens overskud kan kompensere de danske forbrugere, som har lidt et reallønstab pga. høje priser.² Et tilsvarende argument kan imidlertid anvendes i andre lande til at retfærdiggøre dominerende positioner på andre markeder. Importen til Danmark kan derfor også være domineret af en eller et fåtal af virksomheder med deraf følgende højere priser for importerede varer.

III.3 Er der imperfekt konkurrence og høje priser?

Konkurrence-situationen kan ikke måles direkte...

Konkurrencesituation og markedsforhold kan sjældent måles direkte, fordi de afhænger af mange forhold, som f.eks. varens karakteristika, antallet af virksomheder på det enkelte marked og konkurrencen fra udlandet. Manglende konkurrence kan også give sig udslag på forskellig måde, f.eks. højere priser og avancer eller højere faktorafslønning.

...men måles ved en række indikatorer

I det følgende beregnes derfor en række indikatorer for markeds- og konkurrenceforholdene for forskellige brancher. Herved identificeres de brancher og markeder, hvor der er konkurrenceproblemer. Indikatorerne omfatter bl.a. undersøgelser af, om en lille gruppe af virksomheder har en dominerende markedsposition, om nogle erhverv har et betydeligt større afkast af den investerede kapital end gennemsnittet, og om der er barrierer for tilgang af nye virksomheder.

Tolkningsproblemer

Fælles for alle disse analyser er, at de hver især har tolkningsproblemer og indeholder usikkerhedsmomenter, jf. boks III.1 og boks III.2. Analyserne skal derfor komplementere hinanden og tilsammen identificere brancher med ufuldkommen konkurrence.

Afgrænsning af marked i teorien: Efterspørgselssiden

Ved analyser af konkurrenceforhold er det vigtigt at afgrænse det relevante marked, jf. Konkurrencerådet (1994a), men i relation til tilgængeligt datamateriale er dette forbundet med problemer. I økonomisk teori og konkurrenceret afgrænses det relevante marked normalt af forbrugernes og aftagernes syn på, hvilke varer der kan erstatte hinanden, f.eks. to typer vaskepulver. Det afgørende er således graden af substitutionsmuligheder, hvilket i økonomisk teori beskrives ved krydspriselasticiteten. Dvs. i hvor høj grad efterspørgslen efter en vare påvirkes af prisen på andre varer.

2) Samfundsøkonomisk ville det være bedre at pålægge de pågældende virksomheder en eksporttold frem for at beskatte virksomhedens overskud.

Afgrænsning i statistikken: Udbudssiden

I de fleste statistiske kilder foregår klassifikationen af markeder imidlertid ikke ud fra varer (efterspørgselssiden), men ud fra erhverv (udbudssiden). Her opdeles økonomien i brancher og erhverv, hvor de økonomiske enheder - produktionsenhederne - rubriceres efter den aktivitet, de udøver, og typen af produktionsproces.³ I nogle tilfælde er der ikke en tilfredsstillende korrespondance mellem afgrænsningen af markederne ud fra branche henholdsvis varegruppe. Et enkelt erhverv vil typisk producere til flere markeder, men der kan i nogle tilfælde også være flere erhverv, som producerer til samme marked. Fremstilling af hygiejnebind og bleer er f.eks. to beslægtede produktionsprocesser, og virksomhederne fremstiller ofte begge produkter. Set fra et aktivitetssynspunkt kommer de derfor fra samme branche.⁴ For forbrugerne er det imidlertid to helt forskellige produkter, der ikke kan substituere hinanden.

Fejlen ved at analysere økonomien fra udbudssiden bliver mindre, des mere disaggregeret analyserne foretages. De efterfølgende analyser er derfor foretaget på et så detaljeret niveau som muligt og derefter aggregeret til et mindre antal erhverv af præsentationshensyn.

I det efterfølgende gennemgås en række analyser, der skal kortlægge konkurrenceforholdene for virksomhederne i Danmark. Undersøgelserne omfatter:

- markedskoncentration og avancer
- adgangbarrierer
- omkostningseffektivitet

3) Virksomhederne er opdelt i erhverv og brancher efter hovedproduktion, hvorfor der ikke er taget højde for omsætningen af biprodukter. Der skelnes i forskellige statistikker fra Danmarks Statistik mellem brancher og erhverv, hvor den fineste opdeling findes på brancher. I dette kapitel foretages der ikke denne sontring, og betegnelsen erhverv benyttes fortrinsvis.

4) Omvendt deles produkterne op i forskellige brancher afhængig af, om de er lavet af papir eller tekstilvat.

Markedskoncentration og avancer

Koncentrationsindeks Konkurrencepositionen i forskellige brancher kan opgøres ved et koncentrationsindeks. Indekset angiver for hver branche, hvor stor en andel de 4 største virksomheders omsætning udgør af den samlede indenlandske omsætning. Dette er blevet beregnet på baggrund af momsstatistikken for 574 brancher. Koncentrationsindeksene viser, at der er høj koncentration inden for mange brancher. Aggregeres brancherne til 18 erhverv for at få et bredere overblik, fås koncentrationsindeks som vist i figur III.1 og bilagstabel III.1.⁵ Det fremgår heraf, at de største koncentrationer findes inden for energierhvervet, nærings- og nydelsesmiddelindustrien samt transportmiddelindustri og søtransport.⁶

Koncentrationsindeks tager ikke højde for udenlandsk konkurrence

Koncentrationsindeksene tager ikke højde for den konkurrence, som virksomhederne er udsat for fra udlandet. Selvom der f.eks. kun er fire eller færre virksomheder i en branche, og koncentrationsindekset således er 100 pct., kan virksomhederne være udsat for konkurrence fra udlandet. For udvinding af olie mv. og olieraffinaderier findes der f.eks. konkurrerende internationale udbydere, som også leverer til det danske marked og derved effektivt begrænser de indenlandske producenters markedsmagt. Resultatet fra koncentrationsindeksene skal derfor sammenholdes med, hvor konkurrenceudsat branchen er i forhold til udlandet.

Størst koncentration: nærings- og nydelsesmiddelindustrien og hjemmemarkeds-erhvervene

Korrigeres koncentrationsindeksene for import, ændres resultaterne markant, jf. figur III.1. Specielt for energierhvervet samt store dele af fremstillingssektoren falder indeksene, fordi der er en betydelig konkurrerende import. Omvendt påvirkes serviceerhvervene og nærings- og nydelsesmiddelindustrien kun lidt eller slet ikke. Efter korrektionen ses det, at de højeste koncentrationer findes inden for serviceerhvervene, mere præcist transporterhvervene, finansiell virksomhed samt handel, der alle på nær søtransport er typiske hjemmemarkeds-erhverv. Inden for fremstillingserhvervene er koncentrationen især høj for nærings- og nydelsesmiddelindustrien.

- 5) Koncentrationsindeksene aggregeres som et omsætningsvægtet gennemsnit.
- 6) Energihvervet består af udvinding af brunkul-, olie- og naturgas og olieraffinaderier, men ikke af el-, gas- og fjernvarmeforsyning.

Boks III.1 Indikatorer for virksomhedernes konkurrencesituation

Koncentrationsindeks:

Koncentrationsindeksene (KI_i) er beregnet i Danmarks Statistik på baggrund af momsstatistikken for 579 brancher (DSE-77). Indekset måler for hver branche, hvor stor en del af den indenlandske momspligtige omsætning de 4 største virksomheder besidder. Salget fra de fire (j) største virksomheders salg (X_{ij}) i hver branche (i) sættes i forhold til det samlede salg i branchen (X_i). Dvs.

$$KI_i = \frac{\sum_{j=1}^4 X_{ij}}{X_i}$$

Indekset måler således de 4 største virksomheders markedsmagt i forhold til andre danske virksomheder indenfor branchen. Aggregering er foretaget ved at tage et omsætningsvægtet gennemsnit. For erhverv k , der består af brancherne i_k , er aggregeret givet ved:

$$KI_k = \sum_{i \in k} KI_i \frac{X_i}{X_k} = \frac{\sum_{i \in k} \sum_{j=1}^4 X_{ij}}{\sum_{i \in k} X_i}$$

Da det er den momspligtige omsætning, der benyttes, vil datagrundlaget for de i hovedsagen momsfritagne brancher, såsom finansiel virksomhed og privat sundhed, ikke være stort. Indeksene er ikke korrigeret for vertikal og horisontal integration, hvor der er krydsejerskabsforhold mellem firmaer indenfor eller på tværs af brancher. Indeksene er udregnet for hele landet. For mange brancher er det relevante marked imidlertid afgrænset geografisk. Indekset vil i disse tilfælde undervurdere koncentrationen.

Importkorrigeret koncentrationsindeks:

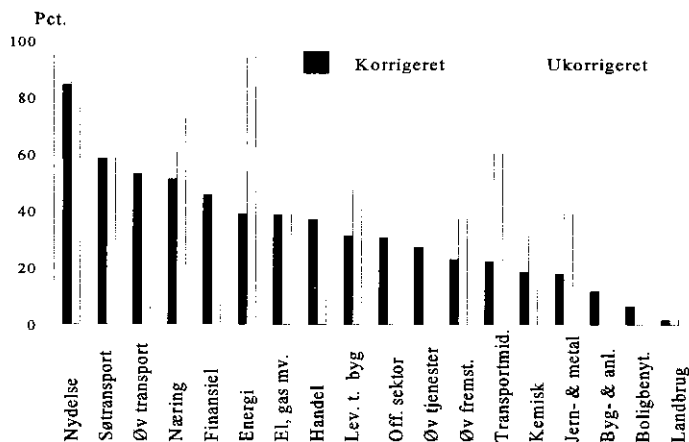
Koncentrationsindekset korrigeret for importen (KI_i^*) fås ved at gange indekset med én minus importkvoten. Dvs.

$$KI_i^* = KI_i \left(1 - \frac{M_i}{S_i}\right)$$

Importkvoten er for hvert erhverv i beregnet ud fra Nationalregnskabs input-output tabeller som forholdet mellem importen eksklusiv reeksport (M_i) og den samlede indenlandske anvendelse (S_i). Importen er fordelt på de erhverv i Danmark, der ville have produceret varen. Nogle importkomponenter produceres ikke i Danmark - f.eks. bananer - og indgår derfor ikke i beregningen. Den samlede indenlandske anvendelse i erhverv i består af erhvervets produktion minus eksport plus import minus reeksport.

Importkvoten måler den realiserede import, men der kan derudover være en potentiel import, som korrektionen ikke tager højde for. Indekset vil i disse tilfælde overvurdere koncentrationen. Koncentrationsindekset og importkvoten stammer fra to forskellige statistiske kilder, hvorfor de ikke er helt sammenlignelige.

Figur III.1 Koncentrationsindeks og importkorrigeret koncentrationsindeks i 1992



Kilde: Oplysninger fra Danmarks Statistik baseret på momsstatistikken, Nationalregnskabets input-output tabeller og egne beregninger.

Høj koncentration behøver ikke at være et problem

Hvis få virksomheder har en stor markedsandel, har de større mulighed for - med eller uden egentlige aftaler - at dele markedet imellem sig og tage højere avancer og priser. En høj koncentration i en branche behøver imidlertid ikke at være et problem og kan være begrundet i stordriftsfordele eller lignende. For at få et indtryk af om virksomhederne bruger deres markedsmagt, må koncentrationsindeksene derfor sammenholdes med andre indikatorer for konkurrencen.

Høj avanceandel tegn på manglende konkurrence

Såfremt markedsmagten er blevet benyttet til at øge priserne, vil det normalt resultere i større overskud og højere avanceandel. Hvis avanceandelen i et erhverv ligger væsentligt over niveauet i andre erhverv, kan det følgelig tolkes som et tegn på udnyttelse af markedsdominansen. Avancen kan dog også indeholde et element af risikopræmie, således at erhverv med meget svingende indtjening alt andet lige skal have høje gennemsnitlige avancer. Der er dog ikke taget højde for dette i disse beregninger. Avanceandelen er vanskelig at måle direkte, og derfor er der beregnet en række indikatorer for avanceandelen: brutto- og nettoestindkomstkvoter korrigeret for aflønning af de selvstændige, egenkapitalforrentning samt en estimeret markup.

Profitkvoter

Et simpelt mål for avancen kan konstrueres med udgangspunkt i bruttorestindkomsten, der måler aflønningen til virksomhedsejerne, virksomhedernes kapital og know-how. Ved at fratække aflønning af selvstændige og sætte resultatet i forhold til erhvervets BFI fås et avancemål, som benævnes bruttoprofitkvote. For at tage højde for virksomhedernes kapitaludgifter kan afskrivninger på fast realkapital også fratækkes. Dette avancemål kaldes nettoprofitkvoten.

Egenkapital forrentning

Et andet mål for avancen fås ved at beregne en egenkapitalforrentning på baggrund af de enkelte selskabers regnskaber. Der kan argumenteres for, at dette er et bedre mål for avancen, fordi det ligger tættere på det for en investeringsbeslutning afgørende afkast.

Estimation af markup

Et alternativt mål for avancen kan fås ved at estimere en markup, der måler, hvor høje priserne er i forhold til omkostningerne ved at producere den sidste enhed, jf. Roeger (1995). Dette mål er af særlig interesse, idet priserne under effektiv konkurrence vil være lig de marginale produktionsomkostninger, og markup'en vil i dette tilfælde være én. En markup større end én er følgelig en indikation på, at der ikke er effektiv konkurrence. For erhverv, der er offentligt regulerede, således at prisdannelsen mere eller mindre er sat ud af funktion, som f.eks. i landbruget, energierhvervene og finansiell virksomhed, er estimaterne behæftet med speciel usikkerhed.⁷

Høje avancer i energieerhvervene, kemisk industri og serviceerhvervene

De beregnede mål for avancen viser mere eller mindre samstemmende et billede af, at de højeste avancer blandt de ikke-regulerede erhverv findes inden for nydelsesmiddel- og kemisk industri samt serviceerhvervene: handel, transport ekskl. søtransport, og andre tjenesteydende erhverv, jf. tabel III.1.

7) Landbruget har garanterede mindstepriser, kvotesystemer og høje toldmure for en række produkter fra lande uden for EU. Store dele af energierhvervene er offentligt koncessionerede. Finansiell virksomhed er nu liberaliseret, men det foregik først i løbet af 1980'erne, jf. *Dansk økonomi, december 1994*.

Høje priser giver stort overskud

Tages der udgangspunkt i de erhverv, som har den højeste markup, er forventningen, at disse erhverv også har høj profit målt ved egenkapitalforrentningen. Dette er også tilfældet for nydelsesmiddelindustri, kemisk industri, transporterhvervet ekskl. søtransport og andre tjenesteydende erhverv og til en vis udstrækning for handelserhvervet. For disse erhverv omsættes høje priser i stort afkast, hvilket indikerer, at der er konkurrenceproblemer. Når handelserhvervet har en så høj markup, men ikke fuldt ud tilsvarende høj egenkapitalforrentning, kan det skyldes, at lagre ikke indgår i kapitaludtrykket ved estimationen. Offentlig regulering i form af lukkelov og etableringsbegrænsning for varehuse kan dog også have været med til at holde egenkapitalforrentningen nede, fordi det dels har beskyttet mindre rentable butikker som f.eks. kiosker og servicestationer og dels har bundet et for stort kapitalapparat i erhvervet.

Bygge og anlæg

Bygge- og anlægserhvervet adskiller sig ved at have en meget høj egenkapitalforrentning, men ikke en tilsvarende høj markup og profitkvote. Dette kan skyldes, at egenkapitalen er relativt lavere i dette erhverv. Der kan også være et element af risikopræmie i erhvervets indtjening, fordi erhvervet er konjunkturfølsomt.

Konkurrence i jern- og metalindustrien

For jern- og metalindustrien, næringsmiddelindustrien og søtransport, anden fremstillingsvirksomhed og i nogen grad leverandører til byggeriet fås både relativt lav markup og lavt afkast, hvilket kan tages som tegn på, at konkurrencen i disse erhverv er relativt effektiv. For de resterende erhverv giver undersøgelserne ikke noget entydigt resultat.

Boks III.2 Indikatorer for virksomhedernes avanceandele

Profittkvoter:

Brutto- og nettoprofitkvoter beregnes begge med udgangspunkt i Nationalregnskabs bruttorestindkomst. Herfra trækkes aflønning af selvstændige svarende til lønningerne hos lønmodtagere i samme erhverv, og for nettoprofitten fratrækkes tillige erhvervsfordelte afskrivninger. Erhvervsfordelte afskrivninger og dermed nettoestindkomster findes kun på 50 erhverv og endnu kun fra 1966 til 1987. Beregningsmetoden har den skævhed, at der ikke tages højde for aflønningen af kapitalapparatet, men kun afskrivningen. Hvis kapitalapparatet er lånefinansieret, og man ser bort fra værdien af skattemæssige afskrivninger mv., vil afskrivningerne svare til afdragene på lånet, mens aflønningen svarer til renterne. Der er således en omkostningskomponent, som ikke er fratrukket. Erhverv med store kapital-output-forhold (K/Y) kan derfor have en tendens til højere profittkvoter. Sammenligning af K/Y -forhold og profittkvoter tyder imidlertid ikke på en sådan sammenhæng. Et andet problem ved beregningen er antagelsen om, at selvstændige har samme løn som de beskæftigede lønmodtagere. I nogle tilfælde kan det være urimeligt, fordi der bl.a. er forskel på uddannelsesniveaueet mellem lønmodtagere og selvstændige.

Egenkapitalforrentning:

Egenkapitalforrentningen er beregnet som forholdet mellem driftsresultat før skat og egenkapital. Data er primært hentet fra Generel regnskabsstatistik for byerhverv og Regnskabsstatistik for industrien. For enkelte erhverv, som statistikken ikke dækker, er der benyttet regnskabsoplysninger fra de enkelte virksomheder.

Markup:

Estimation af markup'en er baseret på en metode af Roeger (1995). Der er benyttet data fra Nationalregnskabs input-output tabeller samt ADAM's og SMEC's databanker til estimation.

Markup'en (μ) defineres som $\mu = P/MC$, forholdet mellem pris (P) og marginalomkostning (MC). Roeger (1995) estimerer markup'en ud fra en såkaldt Solow-model med konstant skalaafkast. Ved estimationen er der taget udgangspunkt i en produktionsfunktion, målt i produktionsværdi (X), dvs. med produktionsfaktorerne arbejdskraft (N), kapital (K), og materialer (M). Estimationsligningen er givet ved:

$$(\Delta x + \Delta p) - \alpha(\Delta n + \Delta w) - \beta(\Delta m + \Delta p_m) - (1 - \alpha - \beta)(\Delta k + \Delta r) = B((\Delta x + \Delta p) - (\Delta k + \Delta r)) + \epsilon$$

hvor små bogstaver angiver, at data er logaritmetransformerede, W er løn, R er usercost, P_m er prisen på materialer, $B = 1 - 1/\mu$, α og β er løn- og materielkvoterne givet ved $\alpha = (WN)/(PX)$ og $\beta = (P_m M)/(PX)$, og ϵ er et fejleled. Alle variablerne på venstre- og højresiden, på nær B , er historisk kendt. Parameteren B kan derfor estimeres.

Beregning af manglende omkostningsminimering:

Forskellen mellem den faktiske profit (π) og den teoretisk set mulige profit givet markedsforholdene (π^*) udtrykker manglende omkostningsminimering, jf. Hall (1986). Den faktiske profit ($\pi = (PY - C)/PY$), hvor Y er produktionen målt i BFI, kan beregnes ved nettoprofitkvoten jf. ovenfor.

Beregningen af den profit, der kunne indtjenes givet graden af monopolistisk magt målt ved markup'en, forudsætter, at der er konstant skalaafkast. Beregningen udelukker således muligheden for stigende skalaafkast, samt at der kan være faste omkostninger af nogen art. Dvs. at det udelukkes, at virksomhederne producerer på en faldende gennemsnitlig omkostningskurve. Når antagelsen om konstant skalaafkast er opfyldt, vil den potentielle profit (π^*) være givet ved:

$$\pi^* = \frac{PY - MC \cdot Y}{PY} = \frac{P - MC}{P} = 1 - \frac{1}{\mu} = B$$

Table III.1 Mål for avanceandelen og mål for manglende omkostningsminimering

Erhverv	Brutto profit-kvot	Netto profit-kvot	Egenkapital-forrentning	Markup	Manglende omkostnings-minimering^b
Landbrug	0,34	0,09	0,03	1,75	-0,34
Energiudvinding	0,94	0,61	•	•	•
Olieraffinaderier	0,71	0,65	0,49 ^a	1,05 ^d	0,60
El, gas & fjernvarme	0,70	0,05	0,19	1,54	-0,31
Næringsmiddel	0,39	0,28	0,14	1,08	0,21
Nydelsesmiddel	0,37	0,17	0,28	1,22	-0,01
Leverandør til byggeri	0,34	0,15	0,14	1,25	-0,05
Jern- & metal	0,18	0,08	0,12	1,14	-0,04
Transportmiddel	0,21	-0,02	0,24	1,15	-0,15
Kemisk mv.	0,41	0,23	0,20	1,23	0,04
Anden fremstilling	0,18	0,07	0,14	1,14	-0,05
Bygge og anlæg	0,10	0,01	0,38	1,16	-0,13
Handel	0,28	0,25	0,19	1,79	-0,19
Søtransport	0,50	-0,51	0,16	1,16	-0,65
Anden transport mv.	0,42	0,11	0,21	1,33	-0,14
Finansiell virksomhed	-0,28	-0,03	0,02	1,59	-0,40
Andre tjenesteydende	0,33	0,19	0,36	1,39	-0,09
Gennemsnit^c	0,34	0,15	0,16	1,41	-0,15

a) Omfatter også asfaltfabrikker, der ellers ligger under kemisk industri.

b) Manglende omkostningsminimering måler forskellen mellem den faktiske profit (nettoprofitkvoten) og den teoretisk set potentielle profit givet markedsforholdene. Et negativt tal angiver, at der spildes ressourcer.

c) BFI-vægtet gennemsnit.

d) Estimatet er ikke signifikant større end 1 på et 5 pct. signifikansniveau.

Anm.: Definition af de enkelte begreber fremgår af boks III.2. Nettoprofitkvoten er den gennemsnitlige kvote fra 1983 til 1987, bruttoprofitkvoten er den gennemsnitlige kvote fra 1988 til 1992, egenkapitalforrentningen er den gennemsnitlige forrentning fra 1988 til 1992, og markup'en er estimeret på data fra 1966 til 1994.

•: Angiver at der ikke foreligger data.

Kilde: Danmarks Statistik: *Nationalregnskabet, Generel regnskabsstatistik for byerhverv, Regnskabsstatistik for industrien, Økonomisk Litteratur, Danmark's største virksomheder*, Regnskab for Post Girobank og egne beregninger.

Regulerede erhverv

For de erhverv, som er regulerede, f.eks. landbruget og energi-erhvervene, gælder der specielle forhold for avancemålene. Disse mål gør det ikke muligt at påpege konkurrenceproblemer i landbruget. Markup'en er ganske vist høj, men der har ved beregningen ikke været taget højde for produktionsfaktoren jord. For energierhvervene er alle tre indikatorer meget høje som tegn på overnormalt overskud.⁸ For selve energiudvindingen og til dels oilieraffinaderier er problemet næppe så stort, fordi priserne bestemmes på verdensmarkedet, og der findes konkurrerende import. Der er derfor en øvre pris, de danske udbydere skal holde sig under. Overskuddet afspejler i højere grad markedsvilkårene på verdensplan og produktionsforholdene end markedsvilkårene i Danmark. For el-, gas- og fjernvarmeforsyning forholder det sig anderledes. Udbyderne på dette marked er typisk halvoffentlige monopoler, hvor selskaberne burde være non-profit selskaber, som leverer produktet til kostpris.⁹ De høje avancer tyder på, at det ikke er tilfældet.

Finansiell virksomhed

For finansiell virksomhed, der omfatter pengeinstitutter, forsikringsvirksomhed mv., er profitkvoterne vanskelige at fortolke pga. nationalregnskabs behandling af erhvervets forskellige typer af indtægter og udgifter. Et andet problem er, at erhvervet, i den periode egenkapitalforrentningen måles, er ekstraordinært påvirket af store tab og hensættelser samt strukturtilpasninger i forbindelse med liberaliseringer på kapitalmarkedet.

Markedsforholdene forandres over tid

Konkurrenceforholdene er ikke konstante over tid, men har også et dynamisk perspektiv. Inden for et erhverv vil der således over tid både være tilgang og afgang af virksomheder, og der vil være virksomheder, der fusionerer. Dette kan både være udtryk for en offensiv strategi, hvor virksomhederne organiserer sig, således at de skærmer sig mod konkurrence og opnår en overnormal profit, og for en defensiv strategi, hvor hård konkurrence forårsager virksomhedslukninger og tvinger virksomheder til at fusionere for at opnå stordriftsfordele. Endelig kan andre mere eksterne forhold som ændret konkurrenceevne og bedre betingelser for frihandel på-

8) Mht. el-, gas- og fjernvarmeerhvervet gælder det ikke for nettoprofitkvoten, men der gælder det specielle forhold, at naturgasnettet var under opbygning i den periode, hvor denne kvote er beregnet. Værdiskabelsen i erhvervet var derfor ekstraordinært lav.

9) Detaljerede undersøgelser af el-, gas- og fjernvarmeerhvervet bekræfter, at der er konkurrenceproblemer, og at det hæmmer effektiviteten, jf. Elprisudvalget (1991 og 1992) og Konkurrencerådet (1993a og 1993b).

virke importkvoten og dermed konkurrencen fra udlandet. Endelig kan der komme teknologiske fremskridt og udvikles nye produkter. Resultatet af alle disse faktorer er, at markedsforholdene varierer over tid.

Koncentrationsindeks steget svagt fra 1977 til 1992...

Betragtes koncentrationsindeksene fra 1977 og 1992, er det gennemsnitlige koncentrationsindeks steget svagt over den betragtede periode, hvilket kan være tegn på, at der er blevet mindre konkurrence, jf. figur III.2 og bilagstabel III.1. Udviklingen i aggregatet dækker over store variationer blandt de enkelte erhverv. De største stigninger i koncentrationen findes inden for næringsmiddelindustri, handel samt bygge og anlæg, mens der er et stort fald for kemisk industri og mindre fald for energierhvervet samt jern- og metalindustri.¹⁰

...men stærkt øget koncentration i næringsmiddelindustrien

Årsagen til den store stigning i indekset for næringsmiddelindustrien er øget koncentration inden for næsten alle de tilhørende brancher.¹¹ Således har koncentrationen været kraftigt stigende for mejerier, slagterier, fisketilberedning og konsumis, og den har kun været faldende for fiskemelsfabrikker.

Fald for kemisk industri

Faldet i koncentrationen inden for kemiske virksomheder dækker bl.a. over fald inden for medicinalindustrien samt sæbe- og kosmetikfabrikker. I lyset af de fusioner, der har fundet sted i løbet af 1980'erne inden for medicinalindustrien, kan dette virke overraskende. Når disse fusioner ikke slår igennem på koncentrationsindeksene, hænger det sammen med, at de fusionerede virksomheder er meget eksportorienterede, og det beregnede indeks er baseret på den momspligtige indenlandske omsætning. Måles markedsdominansen i forhold til virksomhedernes totale omsætning, således at eksporten medtages, er koncentrationen steget inden for medicinalindustrien fra 44 pct. i 1977 til 72 pct. i 1992. Der behøver således ikke at være en konflikt mellem, at virksom-

10) For finansiel virksomhed sker der også et betragteligt fald i koncentrationsindekset, men det skal ses i sammenhæng med, at den momspligtige omsætning kun udgør en meget lille del af erhvervets omsætning, fordi finansielle ydelser ikke er momspålagt. Måles koncentrationen ved hjælp af de finansielle virksomheders balancer fås, at koncentrationen er steget fra 70 pct. i 1977 til 80 pct. 1992.

11) Der var mange fusioner inden for næringsmiddelindustrien i slutningen af 1970'erne og 1980'erne, hvor specielt MD Foods og Kløver Mælk står for den øgede koncentration blandt mejerierne og Danish Crown, Vestjyske Slagterier og Steff-Houlberg blandt slagterierne.

hederne bliver store og erobrer markedsandele på verdensmarkedet, og at de opretholder samme eller endda har faldende markedsandel på det danske marked.

Udenlandsk konkurrence betyder meget

Resultatet ændres noget, når der korrigeres for import, jf. figur III.2. Det aggregerede importkorrigerede koncentrationsindeks udvikler sig stort set som det ikke-korrigerede indeks, fordi den gennemsnitlige importkvote i den betragtede periode stort set har været uændret. Gennemsnittet dækker imidlertid over store variationer, idet de enkelte erhvervs importkvoter ikke har udviklet sig parallelt. Korrigeres der for import, er der stadig sket den største stigning i markedsconcentrationen inden for næringsmiddelindustri, men væksten er mindre. Energierhvervet samt nydelsesmiddelindustri og handel er andre erhverv med voksende koncentrationer. Der har været størst fald inden for kemisk industri, jern- og metalindustri samt øvrige fremstillings erhverv.

Udenlandsk konkurrence kompenserer for dansk koncentration...

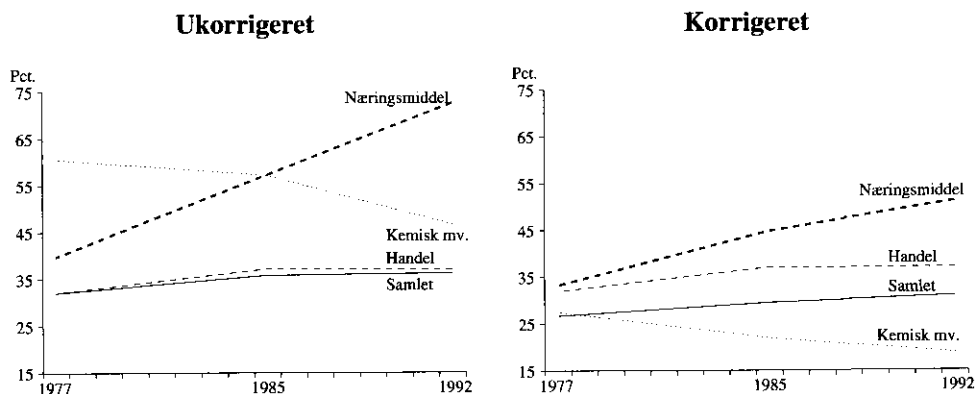
Det fremgår af figuren, at stigningen i koncentrationen for næringsmiddelindustrien reduceres med 15 pct.point ved importkorrektionen. Dette skyldes, at importkvoten inden for næringsmiddelindustri i samme periode er vokset fra 0,16 til 0,29. Den øgede koncentration blandt de danske virksomheder er således delvis blevet kompenseret af øget import og dermed øget udenlandsk konkurrence.

...men kan også skabe behov for dansk koncentration

Det er imidlertid ikke givet, hvad der er årsag og virkning mellem markedsconcentration og udenlandsk konkurrence. Baggrunden for udviklingen kan være, at der er sket øgede koncentrationer på det danske marked, hvilket har givet en overnormal profit, hvorefter udenlandske konkurrenter er gået ind på markedet. Omvendt kan det lige så godt være udenlandsk konkurrence, der i første omgang har presset indtjeningen i de danske virksomheder, som derfor har fundet det nødvendigt at rationalisere produktionen ved at fusionere e.l. for at udnytte stordriftsfordele.

Inden for olieudvinding og olieraffinaderier er der sket en tilsvarende udvikling bare med modsat fortegn. Importkvoten er faldet og har modvirket den faldende koncentration. Baggrunden for dette er, at olie- og gasudvindingen i Nordsøen er blevet udvidet fra 1977 til 1992. Den hjemlige produktion har således erstattet en del af den tidligere import.

Figur III.2 Udvikling i koncentrationsindeks for hele økonomien og for udvalgte erhverv



Kilde: Oplysninger fra Danmarks Statistik, Momsstatistikken, Nationalregnskabets input-output tabeller og egne beregninger.

Markedsforholdene kan påvirke væksten

Markedsforholdene kan have indflydelse på den økonomiske udvikling, fordi forudsætningen for vækst og udvikling på specielt eksportmarkederne er et stærkt hjemmemarked, når der er stor-driftsfordele i produktionen, jf. afsnit III.2. Sammenhængen mellem markedsforholdene og økonomisk vækst afhænger af mange faktorer, og en kvantificering af virksomhedernes komparative fordele internationalt ved at have markedsdominans i Danmark er vanskelig.

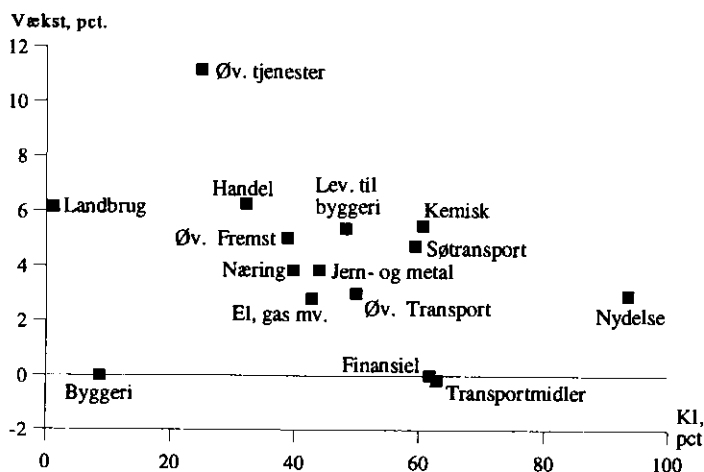
Store virksomheder har større eksport...

Generelt gælder det, at store virksomheder har større eksportandel end små virksomheder, jf. Erhvervsministeriet (1993, p.228). Dette kan tolkes således, at der typisk kræves opbygget et hjemmemarked af en vis størrelse, før der satses på eksport. Det siger imidlertid ikke noget om virksomhedernes markedsstilling på det danske marked. Den nævnte sammenhæng kan lige så godt være et resultat af, at virksomhederne via konkurrence på det danske marked er blevet internationalt konkurrencedygtige, hvorved de har opnået en stor eksportandel og er blevet store.

...men ellers ingen sammenhæng mellem eksportvækst og markedsdominans

Sammenholdes den gennemsnitlige vækst i eksporten fra 1977 til 1992 med koncentrationsindeksene fra 1977, er der ingen klar sammenhæng, jf. figur III.3.¹² På baggrund af det foreliggende datamateriale er der derfor intet, der tyder på, at der er en sammenhæng mellem eksportvækst og markedsdominans på det danske marked. Internationale undersøgelser kan heller ikke bekræfte denne hypotese. For USA, Tyskland og Japan gælder derimod, at beskyttede erhverv har en tendens til at klare sig dårligere, fordi de har lavere produktivitsfremgang end tilsvarende erhverv i andre lande, der ikke er beskyttede, jf. McKinsey (1993).

Figur III.3 Koncentrationsindeks (KI) i 1977 og den gennemsnitlige reale eksportvækst fra 1977 til 1992



Kilde: Oplysninger fra Danmarks Statistik baseret på momsstatistikken, Nationalregnskabs input-output tabeller og egne beregninger.

12) Benyttelse af koncentrationsindeksene fra 1992 eller ændringen i koncentrationsindeksene fra 1977 til 1992 giver heller ingen sammenhæng.

Adgangsbarrierer

Tilgang af nye virksomheder

Nye virksomheder inden for en branche bidrager i særlig grad til konkurrence, fordi disse typisk vil underbyde de eksisterende producenter for at komme ind på markedet. Hvis der i et erhverv er en høj profit, uden at der er tegn på tilgang af nye virksomheder, kan det være en indikation af manglende konkurrence kombineret med adgangsbarrierer, som holder nye virksomheder ude af markedet. Barriererne kan f.eks. være i form af offentlige restriktioner, krav om et stort kapitalapparat eller horisontale og vertikale restriktioner.¹³

Andel af nye virksomheder

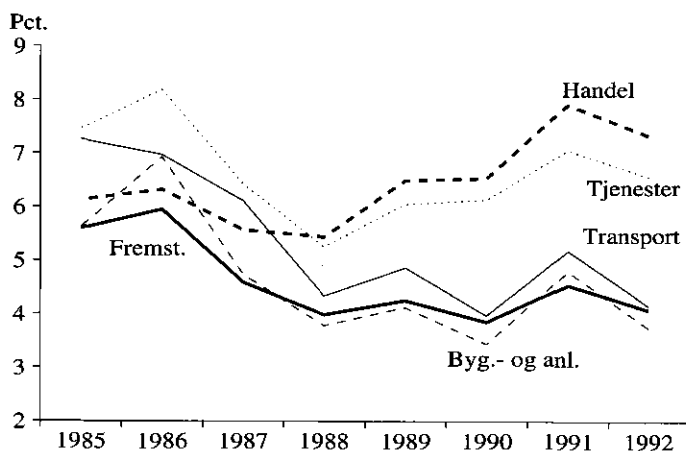
Antallet af nye virksomheder i perioden 1985-1992 i forhold til antallet af eksisterende virksomheder har generelt været faldende jf. figur III.4. Denne udvikling er sandsynligvis konjunkturafhængig, men udviklingen er også påvirket af f.eks. ændringerne i reglerne for iværksætterydelse. Iværksætterydelsen har specielt været benyttet inden for handel og tjenester, hvorfor der ikke har været samme nedgang for disse erhverv som de øvrige erhverv i lavkonjunkturen i slutningen af 1980'erne, jf. Høgelund mfl. (1992). Den gennemsnitlige årlige etableringsandel er på 6,0 pct. for alle de medtagne erhverv. Sammenlignet med en række andre lande er det relativt lavt, jf. Erhvervsministeriet (1994).

Lille omsætning

De nye virksomheder er kendetegnet ved at være små. På trods af at de antalmæssigt er mange, udgør deres andel af erhvervenes omsætning kun i gennemsnit 0,6 pct., jf. tabel III.2. De nyetableredes andel af omsætningen er størst inden for tjenester samt bygge- og anlægserhvervet, men kvantitativt er andelen stadig lille, og bidraget til konkurrencen er derfor antagelig lille.

13) Horisontale restriktioner refererer til markeds-mæssige koordinationer mellem markedsaktører på et bestemt omsætningstrin og omfatter typisk alle deltagere på dette niveau. Vertikale restriktioner vedrører koordinationer mellem to eller flere på hinanden følgende led i distributionssystemet. Restriktionerne omfatter alle forhold, der begrænser deltagerne på markedet eller distributionskanalen. Dvs. alt fra uformelle aftaler om neutralisering af priskonkurrence til fuld integration (fusion).

Figur III.4 Antal nye virksomheder relativt til antallet af eksisterende virksomheder



Kilde: Nielsen mfl. (1992), Nielsen, (1994) og egne beregninger.

Tabel III.2 Nye virksomheder og deres omsætning, 1985-92, og overlevelsesrater for nye virksomheder efter 4½ år, pct.

Erhverv	Andel	Omsætning	Overlevelsesrate
Fremstilling	4,6	0,3	48
Bygge og anlæg	4,7	0,9	50
Handel	6,7	0,5	37 ^a
Transport	5,4	0,4	46
Tjenester	6,7	1,3	49
Ialt	6,0	0,6	45

a) Indeholder også hoteller og restaurationer, der i de to foregående søjler er med under tjenester.

Anm.: Andelen af nye virksomheder er målt som antallet af nye virksomheder i forhold til det samlede antal af virksomheder. Omsætningen er målt som de nye virksomheders omsætning i forhold den samlede omsætning.

Kilde: Nielsen mfl. (1992), Nielsen (1994), Erhvervsministeriet (1994), Danmarks Statistik, *Statistiske efterretninger, Generel erhvervsstatistik og handel* og egne beregninger.

Lille overlevelsrate

Et væsentligt aspekt i konkurrenceproblematikken er virksomhedernes overlevels- og vækstmuligheder, fordi disse er afgørende for, hvilken konkurrenceskabende effekt de nye virksomheder har ud over det første leveår. Analyser af nye virksomheders livsforløb viser, at de nye virksomheder generelt ikke klarer sig godt. Dette kan bl.a. skyldes, at nogle af de med iværksætterydelse startede virksomheder er små og ikke har et tilstrækkeligt markedsgrundlag. Kun 45 pct. af de nye virksomheder eksisterer således efter 4½ år, jf. tabel III.2. Det er en lav overlevelsrate sammenlignet med tilsvarende rater for Holland og Frankrig, der er på henholdsvis 60 og 51 pct. Blandt de overlevende virksomheder er der heller ikke mange, der vokser sig store.¹⁴ Samlet bidrager de nye virksomheder således ikke væsentligt til konkurrencen i nogen af erhvervene, men den potentielle trussel fra tilgang af nye virksomheder kan alligevel virke konkurrenceskabende. Når de nye virksomheder spiller en så beskeden rolle, kan det være en indikation af, at markedsmekanismen på dette område ikke virker tilstrækkeligt, f.eks. på grund af barrierer.

Barrierer kan være offentlige tilladelser

Offentlig tilladelse til erhvervsudøvelse i form af autorisationer o.l. udgør en speciel form for barriere. De er typisk begrundet i andre forhold end konkurrencehensyn, men det negligeres ofte, at adgangsregulering har betydning for konkurrenceforholdene, jf. *Dansk økonomi, maj 1991* og OECD (1993). Den offentlige adgangsregulering har til formål at sikre, at de erhvervsudøvende eller selve virksomheden opfylder visse minimumskrav med hensyn til forsvarlig udøvelse af det pågældende erhverv. Kravene er ofte uddannelsesmæssige inden for liberale erhverv og sundhedssektoren, og inden for håndværksfag og erhverv, der forarbejder, eksporterer eller importerer fødevarer, stilles typisk krav om faglig ekspertise af teknisk eller sikkerhedsmæssig art.

14) Af de i 1985 nystartede virksomheder var der kun 3 pct., der i 1989 havde en omsætning på over 5 mio. kr., jf. Nielsen mfl. (1992).

Autorisationer giver konkurrencebegrænsninger

Brugen af autorisationer kan være velbegrundet, hvis de er baseret på saglige og objektive kriterier, der skal sikre produktets kvalitet af hensyn til almenvellet, forsyningssikkerhed e.l. Men autorisationer udgør et særligt problem, når autorisationen bl.a. indeholder en antalsmæssig begrænsning, eller der knyttes andre konkurrencebegrænsninger til det autoriserede erhverv som f.eks. tvunget medlemskab af brancheforening, geografisk markedsdeling eller direkte prisaftaler. En nærmere analyse af de erhverv, der er underlagt offentlig adgangsregulering, viser, jf. Konkurrencerådet (1994b), at:

- 1) "de adgangsregulerede erhverv typisk er hjemmemarkeds-erhverv, der stort set er afskærmet for udenlandsk konkurrence (liberale erhverv, sundheds erhvervene etc.), og at
- 2) der til de adgangsregulerede erhverv udover selve adgangsreguleringen ofte knyttes andre konkurrencebegrænsninger - såvel private som offentlige, f.eks. i form af begrænsninger i erhvervsvirksomhedernes konkurrenceadfærd."

Flest prisaftaler i hjemmemarkeds-erhvervene

Begrænsning i konkurrencen kan enten være i form af formelle horisontale aftaler, dvs. prisaftaler, fælles prislister, aftaler om fælles kalkulationsregler o.l. mellem virksomheder, der opererer på et givet marked, eller i form af uformel neutralisering af priskonkurrence gennem stiltiende aftaler og samordnet praksis. Størstedelen af de anmeldte prisaftaler findes inden for liberale erhverv, bygge- og anlægsvirksomhed og transportsektoren, jf. tabel III.3. Pris aftaler findes altså primært inden for de områder, hvor der er autorisationsordninger. Siden 1992 har Konkurrencerådet dog ophævet en række pris aftaler. Således er alle pris aftaler inden for ejendomsmæglere ophævet, og senest er nogle pris aftaler og begrænsninger for annoncering blandt advokater kendt ulovlige, jf. Konkurrencerådet (1995b).

Tabel III.3 Horisontale prisaftaler anmeldt til Konkurrencerådet på erhvervssektorer, maj 1991

Erhverv	Antal
Landbrug	5
Fiskeri	3
Skovbrug	3
Liberale erhverv	76
Finanssektoren	7
Den grafiske branche	1
Autobranchen	1
Transportsektoren	9
Bygge- og anlægsvirksomhed	14
Skibsbygning	1
Metal	2
Diverse	2
I alt	124

Kilde: Konkurrencerådet (1994c).

Omkostningseffektivitet

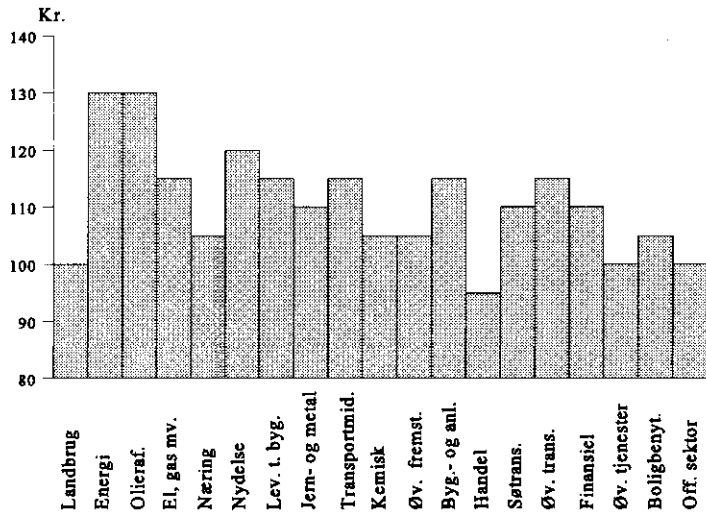
Tegn på at ikke alle erhverv omkostningsminimerer

Hvis virksomhederne ikke omkostningsminimerer, vil den faktiske profit være lavere end den potentielle. Idet den faktiske profit kan måles ved nettoprofitkvoten, og den potentielle profit under visse antagelser kan beregnes ud fra den ovenfor estimerede markup, vil en stor forskel mellem disse indikere, om nogle erhverv med høje avancer ikke omkostningsminimerer. Resultatet af undersøgelsen er, at den faktiske indtjening generelt ikke er høj nok i forhold til de estimerede markup'er, jf. tabel III.1, sidste søjle. Dette tyder på, at virksomhederne ikke har en optimal produktion, f.eks. fordi de har overinvesteret. Rangordnes erhvervene efter, hvor omkostningsminimerende de er, ses, at der for fremstillingsvirksomhed med undtagelse af transportmiddelindustrien er en relativt lille forskel mellem faktisk og potentiel profit. Omvendt har de typiske hjemmemarkedserhverv (serviceerhvervene) og transportmiddelindustrien en større forskel mellem faktisk og potentiel profit. Da disse erhverv også har høj markup, kan det være et tegn på utilstrækkelig konkurrence og manglende tilskyndelse for virksomhederne til at producere effektivt og omkostningsminimere. Analysen er dog forbundet med særdeles stor usikkerhed, bl.a. er der ikke taget højde for faste omkostninger. Der kan derfor ikke træffes særlig håndfaste konklusioner på baggrund heraf.

Sammenhæng mellem løn og profit

En måde, manglende omkostningsminimering kan vise sig på, er ved, at virksomhedsejerne deler det overnormale overskud med medarbejderne (rent sharing). Dette vil afspejle sig i erhvervenes lønniveauer. Et højt lønniveau er ikke nødvendigvis udtryk for, at der ikke omkostningsminimeres, idet fagforeningernes forhandlingsstyrke kan øges som følge af manglende konkurrence på varemarkedet. Da lønniveauet afhænger af uddannelsesniveau og stillingstype, sammenlignes alene gennemsnitslønningerne (medianen) for gruppen af ufaglærte og lavere funktionærer for derved at undgå at måle variationer i de forskellige erhvervs uddannelsesniveau. De højeste lønninger gives inden for energierhvervene og nydelsesmiddelindustrien, men også bygge- og anlægserhvervet, transportvirksomhed, leverandører til byggeriet og transportmiddelindustrien har relativt højere lønninger, jf. figur III.5. Disse erhverv er mere eller mindre sammenfaldende med de erhverv, hvor der ovenfor blev påvist problemer med omkostningsminimering.

Figur III.5 Lønninger for ufaglærte og lavere funktionærer, 1989



Anm.: Lønningerne er målt ved medianen, der er defineret som den løn, som 50 pct. af populationen mindst tjener, og 50 pct. af populationen højst tjener.

Kilde: Oplysninger fra Danmarks Statistik baseret på IDA og egne beregninger.

Lønniveauet afhænger ikke kun af uddannelsesniveau og stillings-type, men også af alder, erhvervs erfaring, køn osv. Disse faktorer varierer mellem erhvervene og mere omfattende undersøgelser inddrager derfor disse forhold, jf. f.eks. Lausten (1995). Tages der højde for dette, ændres resultaterne lidt, jf. tabel III.4, der viser den erhvervs-specifikke procentvise afvigelse i lønniveauet fra den gennemsnitlige løn. Energierhvervene, nydelsesmiddelindustri, transportvirksomhed og transportmiddelindustri har dog stadig relativt høje lønninger, og dertil kommer, at lønnen er relativt høj i store dele af servicesektoren med undtagelse af handel.

Andre faktorer

Forskellen i lønninger kan imidlertid også skyldes erhvervs-specifikke forhold, som ikke fanges af de medtagne faktorer. Der kan f.eks. være tale om lønforskelle, der kompenserer for specielt ubehagelige arbejdsforhold i et givet erhverv eller jobspecifik uddannelse og anciennitet, der gør, at produktiviteten er forskellig. Hvis der er tale om dette, er det sandsynligt, at disse forhold gælder for tilsvarende erhverv i udlandet.

Tabel III.4 Danske og svenske lønninger. Afvigelse fra nationale gennemsnit i pct.

Erhverv	Danmark	Sverige
Mad, drikkevarer & tobak	5,1*	1,9
Textil, tøj og læder	-6,7*	-7,8
Træ og træprodukter, møbler	-8,8*	-8,7
Papir, trykning og udgivelse	14,2	8,0*
Kemikalier, petroleum og plastikprodukter	1,6	5,8
Ikke metalliske mineralprodukter	1,2	-0,3
Jern-, metalværker og støberier	-5,4	5,4
Bearbejdet metal, maskiner & udstyr	1,5	3,0
Bygge og anlæg	-0,1	6,0
Engros erhverv	-2,1	3,6
Detailhandel	-9,9*	-6,1*
Restauranter & hoteller	3,2	-2,7
Transport & lager	1,7	0,6
Post og telekommunikation	-7,2*	2,1
Finansiel virksomhed	3,2*	2,6
Forsikring	9,6*	2,5
Forretningsservice	-0,1	9,7*
Renovation og lignende service	14,6*	-0,8
Social og lignende social service	4,6*	-2,4
Kultur og underholdning	7,7*	-13,0*
Personlig og husholdningsservice	-6,4*	-2,5

Anm.: Positive tal betyder, at lønnen i den pågældende sektor efter, at man har taget for højde for uddannelsesforhold, køn, alder og erhvervs erfaring, ligger over den gennemsnitlige aflønning for den type arbejdskraft. De danske lønninger er estimeret på data fra 1981 til 1990, mens de svenske lønninger er estimeret på data fra 1984.

*: Angiver at estimatet er signifikant forskelligt fra 0 på et 5 pct. signifikansniveau.

Kilde: Lausten (1995) og Edin and Zetterberg (1992).

Sammenligning med Sverige

En sammenligning med lønforskellene i Sverige peger imidlertid på, at det kun kan gælde for nogle få erhverv. F.eks. kan den relativt høje løn inden for papir, trykning og udgivelse måske tilskrives erhvervsspecifikke forhold som skæve arbejdstider og dårligt arbejdsmiljø. Alternativt kan den høje løn i både Danmark og Sverige tages som udtryk for konkurrencemæssige problemer i begge lande. Sammenligningen med Sverige tyder på, at de relativt høje lønninger i Danmark inden for serviceerhvervene samt nærings- og nydelsesmiddelindustrien ikke skyldes erhvervsspecifikke forhold. Det tyder på, at virksomhederne inden for disse erhverv enten har delt den overnormale profit med medarbejderne eller har kunnet overvælde de højere lønomkostninger i prisen. Begge dele er tegn på, at erhvervene ikke er udsat for hård konkurrence. Omvendt er de danske lønninger for jern- og metalværker lavere end i Sverige, hvilket kan indikere, at der er stærkere konkurrence på dette område i Danmark.

Største konkurrenceproblemer i servicesektoren

Selvom analyserne ikke giver noget entydigt svar på markedsforholdene for de forskellige erhverv, er det et gennemgående træk, at konkurrencesituationen synes relativt god i fremstillingserhvervene, mens der i større eller mindre udstrækning er problemer i de hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv. Inden for fremstillingserhvervene adskiller nydelsesmiddelindustrien og til dels leverandører til byggeriet sig dog ved, at de kun i begrænset omfang er udsat for udenlandsk konkurrence, og ved at de har højere avancer.

Detaljerede undersøgelser bekræfter det

Mere disaggregerede undersøgelser af økonomien fordelt på 50 erhverv fremgår af bilagstabel III.2, og heraf er det muligt at udpege problemerhvervene lidt mere præcist, jf. tabel III.5. Hovedtendensen er uændret, idet de største problemer stadig er i servicesektoren, hvilket bekræftes af tilsvarende undersøgelser, jf. Finansministeriet (1995). Mere detaljerede undersøgelser fra Konkurrencerådet og EU-kommissionen finder også manglende konkurrence her, jf. afsnit III.6.

Tabel III.5 Erhverv med tegn på konkurrenceproblemer

Primære erhverv	Fremstillingserhverv	Serviceerhverv
<ul style="list-style-type: none"> • Udvinning af grus, sten og salt 	<ul style="list-style-type: none"> • Nydelsesmiddelindustri • Olieraffinaderier • Asfalt- og tagpapfabrikker • Tegl- og cementfremstilling • Guld-, sølv- og legetøjsfremstilling 	<ul style="list-style-type: none"> • Energiforsyning • Bygge og anlæg • Engros- og detailhandel • Turist-, taxi- og fragtvognmænd mv. • Hjelpevirksomhed for søtransport • Lufttransport og lufthavne • Tjenester ved transport • Post og telekommunikation • Forretningsservice • Privat sundhedsvæsen • Autoreparation

Anm.: Erhvervene er blevet udvalgt på baggrund af bilagstabel III.2.

Enkelte af de ovenstående erhverv er meget store og omfatter mange markeder. Dette gælder specielt for bygge- og anlægserhvervet, engros- og detailhandel samt forretningsservice. Inden for hvert af disse områder er der derfor forskelle på markedsforholdene, og der kan være områder med konkurrence og andre uden.

Bygge og anlæg

Bygge- og anlægserhvervet består således både af entreprenører og af håndværksmestre inden for forskellige fag. For alle gælder det, at koncentrationen på landsplan ikke er særlig høj, men specielt for mindre entreprenører og håndværksmestre er det relevante marked normalt geografisk afgrænset til en mindre del af landet, og koncentrationen er derfor højere end indekset antyder. Desuden er der høj egenkapitalforrentning, der har været mange prisaftaler inden for dette område, og for el- og VVS-installatører er der offentlig regulering via autorisationsordninger.

Licitationslov

Erhvervet er ligeledes reguleret via licitationsloven af 1966, hvis formål er at regulere tilbudsgivning og konkurrenceforhold omkring licitationer. Loven, der indeholder en række konkurrencebegrænsende bestemmelser, gælder for såvel offentlige myndigheder som private og er bindende for både udbydere og tilbudsgiver. Som følge af lovens bestemmelser kan der kun indhentes to underhåndstilbud for bygge- og anlægsopgaver, ligesom der ved licitationer kun må forhandles med lavest bydende. Disse begrænsninger betyder blandt andet, at næstlaveste bud ikke må afgive et alternativt bud og dermed øge konkurrencen. Dette gælder også i tilfælde, hvor der efterfølgende ændres på arbejdets omfang. EU-direktiverne om udbud af offentlige bygge- og anlægsopgaver har nødvendiggjort ændringer i de danske licitationsregler, så disse er i overensstemmelse med EU-principperne, bl.a. er det blevet indført, at der ikke må ske efterfølgende forhandling.

Engros- og detailhandel

Engros- og detailhandlen er samlet set præget af høj koncentration og høje avancer, og for detailhandlen er det relevante marked geografisk afgrænset. Inden for specielt detailhandel er der imidlertid store forskelle på konkurrenceforholdene, mens engroshandel mere ensartet er præget af konkurrenceproblemer grundet høje koncentrationer og udbredt vertikal integration.

Konkurrence på dagligvare men problemer for specialbutikker

For dagligvareområdet er der på trods af en betydelig koncentration på nogle få kæder en effektiv konkurrence om markedsandele, bl.a. fordi to eller flere af kæderne som regel er repræsenteret inden for det relevante geografiske marked. For en række mindre detailhandelsområder er der imidlertid store problemer, fordi der lokalt ikke er mange konkurrerende virksomheder, og der i vid udstrækning benyttes vejledende udsalgspriser og i nogle tilfælde bindende udsalgspriser og leveringsnægtelse.¹⁵ Eksempelvis har Konkurrencerådet (1995a) grebet ind over for bindende udsalgspriser i forbindelse med salg af hårde hvidevarer og cykler og over for producenters leveringsnægtelse til butikker uden for kæder på området for hårde hvidevarer. I optikerbranchen var der indtil 1994 prisaftaler, og for apoteker er der direkte tale om offentlig regulering af prisfastsættelsen og antalsmæssige begrænsninger.

15) For nogle varer er der givet dispensation fra et generelt forbud mod bindende udsalgspriser. Det drejer sig om tobaksvarer, bøger, aviser, blade og magasiner, jf. Erhvervsministeriet (1995).

Forretningservice

Forretningservice omfatter et stort antal erhverv, herunder advokater, revisorer, ejendomsmæglere, rådgivende ingeniører mv. Disse erhverv har ikke nogen specielt høj koncentration, men de er generelt kendetegnet ved høje avancer og ved adgangsbarrierer i form af uddannelse og offentlig autorisation. Til hvert erhverv er der endvidere normalt knyttet en brancheorganisation, inden for hvilken der i mange tilfælde findes konkurrencebegrænsende aftaler i form af listepriser, prisaftaler eller kollegiale vedtægter. Konkurrencerådet har dog i de seneste år i flere tilfælde underkendt disse aftaler. På ejendomsmæglerområdet er der imidlertid allerede anmeldt en ny aftale, jf. Konkurrencerådet (1995a).

III.4 Priser og konkurrenceproblemer

Konkurrenceforholdene kan også vurderes ved at foretage internationale prissammenligninger samt ved at analysere, hvorledes priserne tilpasser sig ændringer i moms- og afgiftssatser.

International prissammenligning

Udgangspunktet for internationale sammenligninger er, at virksomhedernes priser - nettopriserne - på i øvrigt sammenlignelige varer bør være stort set ens, hvis der er effektiv konkurrence inden for og mellem landene, ingen restriktioner på den internationale handel samt små transportomkostninger. Forskelle i nettopriserne mellem sammenlignelige lande indikerer, at konkurrencen ikke er effektiv.

Afgifter og konkurrence

En anden måde, hvorpå man ud fra priserne kan vurdere, hvorvidt konkurrencen er effektiv, er ved at analysere, hvorledes afgiftsændringer påvirker forbrugerpriserne. Konkurrenceforholdene kan påvirke graden af gennemslag afgørende.

Begge metoder er derfor nyttige supplerende metoder til at vurdere konkurrenceforholdene på de danske produktmarkeder, jf. OECD (1993).

Danmark, Tyskland og Holland

En international sammenligning af nettopriser foretages her ved at sammenligne priserne i Holland, Tyskland og Danmark. Imellem disse lande er der ingen handelshindringer, afstanden mellem landene er så begrænsede, at transportomkostningerne er små, og valutakurserne har været relativt stabile mellem disse tre lande i en årrække.¹⁶ Forudsætningerne for effektiv konkurrence på tværs af landene er således tilstede.

Forbrugerpriser

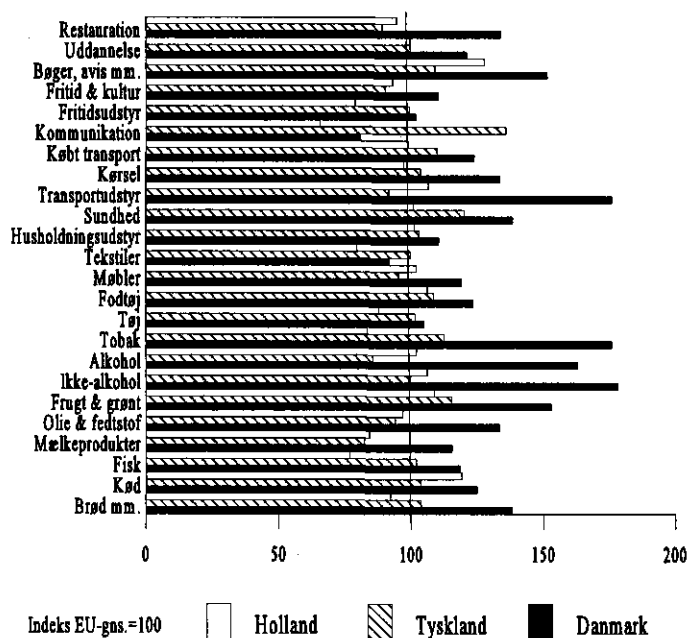
Sammenligningen tager udgangspunkt i nettopriserne, men da der kun offentliggøres sammenlignelige forbrugerpriser, foretages der indledningsvis en sammenligning af disse priser. Sammenligningen viser, at de danske forbrugerpriser ligger over de tilsvarende priser i både Tyskland og Holland, jf. figur III.6. Med undtagelse af tekstiler og kommunikation er de danske priser i alle tilfælde højere end de tyske, og alle danske priser er højere end de tilsvarende hollandske.

Moms og afgifter

Sammenligningen af forbrugerpriserne siger ikke umiddelbart noget om nettopriserne, da der er store forskelle i moms- og afgiftssatser mellem de tre lande, specielt for tobak, alkohol og indregistrering af biler. Momssatsen i 1991 var således 22 pct. for næste alle varer og tjenester i Danmark, mens der i Tyskland og Holland både er en standardmomssats og en reduceret momssats, jf. tabel III.6 Reglerne for den reducerede momssats er forskellige i de to lande, men gælder eksempelvis for fødevarer, medicin og bøger. Afgifterne er ligeledes særdeles forskellige i de tre lande, hvor Danmark har markant højere afgifter på eksempelvis tobak, vin, alkohol og nyindregistrering af biler, mens der i alle tre lande er betydelige energiafgifter.

16) Store ændringer i valutakurserne kan føre til midlertidige forskelle i produktpriserne specielt for varer eller tjenester, som ikke i udpræget grad handles over grænserne. Derimod bør prisforskellene på meget handlede varer hurtigt forsvinde igen. De danske nettopriser kan uden de store problemer sammenholdes med de tyske og hollandske priser, idet udsvingene i de relative valutakurser inden for de sidste 8 år har været relativt beskedne eller kortvarige. Centralkurserne mellem D-mark, hollandske gylden og danske kroner har således været uændrede siden 1987, og de faktiske svingninger i de gennemsnitlige kurser har været begrænsede, hvorfor en sammenligning af priserne i de tre lande ikke bør være nævneværdigt påvirket af valutakurserne. Justeringerne i den fælles landbrugspolitik har ligeledes haft ensartede konsekvenser i de tre lande.

Figur III.6 Forbrugerprisniveauer for varegrupper i 1991



Kilde: Eurostat (1994) og egne beregninger.

Tabel III.6 Momssatser i Danmark, Tyskland og Holland i 1991

Land	Danmark	Tyskland	Holland
	Pct.		
Standard	22	14	18,5
Reduceret	-	7	6

Anm.: Den danske moms blev hævet den 1. januar 1992 til 25 pct. ved afskaffelsen af arbejdsmarkedsbidraget (AMBI'en), som i 1990 var en afgift. Standardmomsen blev pr. 1. januar 1993 hævet til 15 pct. i Tyskland, mens den blev sænket til 17,5 pct. i Holland.

Kilde: Oplysninger fra EU-kommissionen.

Nettopriser...

...stadig højere i Danmark

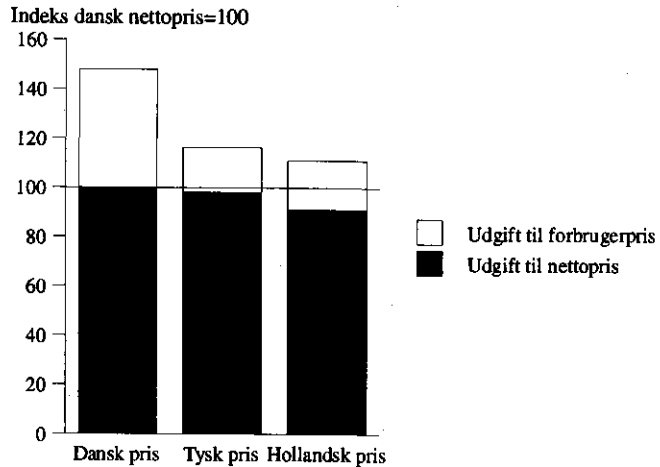
Differentiering af moms og afgiftssatser gør det vanskeligt at beregne nettopriser for de enkelte varegrupper, især da de statistiske oplysninger ikke er bearbejdet på samme måde.¹⁷ Nettopriser er derfor beregnet ved, at de kendte momssatser er fratrukket forbrugerpriserne, ligesom provenuet fra afgifterne er fratrukket i henhold til omsætningen af den enkelte vare.¹⁸ Resultatet af beregningerne er, at nettopriserne i 1991 samlet set synes at være lidt højere i Danmark end i Tyskland og en del højere end i Holland. Det interessante er, at der er en stor variation mellem varegrupperne, hvor nogle varer som eksempelvis tøj og biler er relativt billigere i Danmark end i Tyskland, mens andre varer som restaurantbesøg og brød er billigere i Tyskland. De hollandske nettopriser er i langt de fleste tilfælde lavere end de danske, men nettopriserne på kød og transportmidler synes at være højere. Undersøgelsen understøtter nogle af de ovenfor fundne resultater, idet transport og bøger, aviser mv. synes at være dyrere i Danmark end i de andre to lande.

Køb til udenlandske priser

For at anskueliggøre betydningen af forskellen i nettopriser er det beregnet, hvad det danske forbrug ekskl. bolig og energi ville have kostet til tyske henholdsvis hollandske priser. Det fremgår, at det i 1991 er lidt billigere at købe ind til tyske nettopriser og en del billigere at købe ind til hollandske nettopriser, jf. figur III.7.

- 17) De danske input-output tabeller giver mulighed for at udtrække moms og afgifter, men det har ikke været muligt at fremskaffe tilsvarende materiale for Holland og Tyskland.
- 18) Dette giver en række usikkerhedsmomenter, da der f.eks. er meget differentierede afgiftssatser på øl, som både kan købes direkte til forbrug eller nydes på restaurant. Det er endvidere et mindre problem, at der i enkelte varegrupper anvendes flere momssatser.

Figur III.7 Udgifter til forbrug ekskl. bolig og energi ved forskellige priser



Kilde: Eurostat (1994) og egne beregninger.

Konkurrencen er mindre effektiv i Danmark

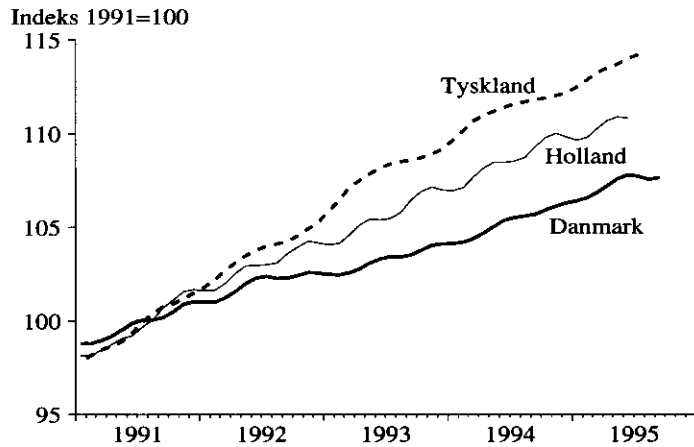
Trods de betydelige beregningsproblemer synes det at kunne fastslås, at de danske priser også ekskl. moms og afgifter er høje. Dette indikerer, at konkurrencen kan være reduceret for nogle varegrupper. Der er dog også tilfælde, hvor de danske priser synes at være lavere, hvilket antyder, at konkurrencen på nogle markeder i de øvrige lande kan være mindre effektiv end på det danske marked.¹⁹ Dette betyder, at priserne er påvirkede af indenlandske forhold, hvilket er et tegn på manglende konkurrence. Dette bekræftes af tidsseriestudier for en række europæiske lande, jf. Andersen og Hansen (1995b).

19) Hvis der er effektiv konkurrence på de tre markeder, vil der også ske en udgligning af faktorpriserne i henhold til faktorpristeoremet. Da dette ikke er tilfældet, indikerer det ligeledes, at der er manglende effektiv konkurrence.

Prisstigninger

Forbrugerpriserne er dog steget stærkere i både Tyskland og Holland end i Danmark siden 1991, jf. figur III.8. Selvom der korrigeres for en momsforhøjelse på 1 pct.point, er de tyske forbrugerpriser steget betydeligt mere end de danske. Omvendt er den hollandske standardmoms reduceret med et pct.point. Meget tyder derfor på, at de tyske nettopriser under et er på niveau med eller højere end de danske, mens de hollandske formodentlig fortsat er lavere end de danske. Gennemsnittet dækker dog fortsat over en stor variation i nettopriserne i de enkelte varegrupper.

Figur III.8 Forbrugerpriser i Danmark, Holland og Tyskland



Kilde: OECD, *Main Economic Indicators*, Danmarks Statistik, 1995, DSTB og egne beregninger.

Producenten betaler muligvis andel af afgifter

Under effektiv konkurrence vil en afgiftsændring overvæltet fuldt ud i forbrugerpriserne. Hvis konkurrencen derimod ikke er effektiv, vil en afgiftsændring normalt ikke blive overvæltet helt i forbrugerpriserne.²⁰ Uden en effektiv konkurrence vil enkelte virksomhederne nemlig have mulighed for at påvirke prisen.²¹ De vil derfor "finansiere" en andel af afgiftsforøgelsen for bedre at kunne opretholde afsætningen. Tilsvarende vil en nedsættelse af afgifter under manglende konkurrence kun delvist slå igennem som lavere forbrugerpriser. Det betyder, at en afgiftsændring også kan påvirke nettoprisen.

Prisen på biler - et eksempel

Forskellene i priserne på biler ekskl. moms og afgifter mellem lande illustrerer, at moms og afgifter kun delvist overvæltet under manglende konkurrence. Prisen ekskl. moms og afgifter på personbiler er således lavere i Danmark end i noget andet EU-land, jf. Flam og Nordström (1995). Årsagen er, at beskattningen af biler ved indregistrering er særdeles høj i Danmark. Beregninger viser, at bilproducenterne i gennemsnit reducerer salgsprisen med $\frac{1}{3}$ af den pålagte skat, hvilket betyder, at producenterne "betaler" en væsentlig del af skatterne.²² Bilproducenterne prisdifferentierer således mellem landene, da de nationale markeder er adskilt som følge af indregistreringskrav og forbud mod parallelimport. Samtidig er det forbundet med et betydeligt papirarbejde for private at re-eksportere biler til visse lande. Det betyder, at forbrugerne ikke blot køber bilerne, hvor de er billigst, og derefter indregistrerer dem i hjemlandet. En anden årsag til høje priser i nogle europæiske lande er tilstedeværelsen af importkvoter for japanske biler, hvilket fører til højere priser på både europæiske og japanske biler.

- 20) Dette er dog også muligt under effektiv konkurrence, hvor der ikke er konstant skalaafkast, eller hvis faktorpriserne ikke er konstante.
- 21) Overvæltning vil i tilfælde af manglende konkurrence afhænge af efterspørgslen. Der vil dog være en fuldstændig overvæltning på trods af manglende konkurrence, hvis efterspørgslen er helt prisufølsom.
- 22) Til gengæld er autoreparationer ovenfor blevet udpeget som et erhverv med konkurrenceproblemer, hvilket indikerer, at forhandlerne kan hente en lav avance ved bilsalg ind gennem et høj avance på bilreparationer.

Afgiftsændringer og konkurrence

Gennemslaget af afgiftsændringerne vil derfor indikere, hvordan konkurrenceforholdene er på et givet marked, idet det forudsættes, at der ikke samtidig med afgiftsændringerne sker ændringer i konkurrenceforholdene. Undersøges de forskellige varegrupper hver for sig, giver afgiftsændringerne i nogle tilfælde en tilsvarende ændring i forbrugerpriserne, mens der i andre tilfælde er mindre gennemslag, jf. OECD (1993). Det er ikke muligt kun at vurdere ud fra en enkelt ændring, idet afgiftsændringer for den samme vare har forskelligt gennemslag ved forskellige afgiftsændringer, jf. tabel III.7.²³ Variationerne i overvæltningen indikerer, at konkurrencen næppe er effektiv.

Tabel III.7 Overvæltning af afgiftsændringer på udvalgte varer

Vare	Dato	Ændring i pct.	Overvælt- ningsgrad
Sukker	Juli 1982	+11,8	1,26
-	Januar 1990	-35,1	0,97
Øl	Juli 1991	-5,3	0,34
-	Oktober 1992	-12,5	1,35
Tobak	August 1979	+12,7	0,46
-	Januar 1983	+10,4	1,90
-	Januar 1988	-6,3	-0,10
-	Juli 1991	+6,1	1,09
Vin og spiritus	Juli 1991	-3,7	-0,22
-	Oktober 1992	-5,8	1,71

Anm.: Overvæltningen er beregnet som den samlede prisændring i de næste 11 mdr. efter afgiftsændringen ud over den almindelige prisstigning sat i forhold til afgiftsændringen.

Kilde: Danmarks Statistik, *Statistiske Efterretninger, Priser, lønninger og indkomst* og egne beregninger.

23) Mens afgiftsændringen for vin og spiritus i 1991 således ikke resulterede i et fald i forbrugerpriserne, kom der ved afgiftsfaldet i 1992 et større prisfald end afgiftsfald.

III.5 Hvad koster imperfekt konkurrence?

Den manglende konkurrence, der blev påvist i de foregående afsnit, har samfundsøkonomiske omkostninger i form af højere priser, lavere produktion og beskæftigelse og dermed højere arbejdsløshed. En øget konkurrence med deraf følgende reduktioner i virksomhedernes salgspriser vil derfor have gavnlige samfundsøkonomiske effekter. For at illustrere størrelsen af disse effekter er der foretaget tre forskellige beregninger. For det første er der foretaget modelberegninger med SMEC, der viser konsekvenserne af, at priserne generelt sænkes med 1 pct. For det andet analyseres effekten på konkurrenceevnen af konkurrenceproblemerne i hjemmemarkedserhvervene, som smitter af på de udlandskonkurrerende erhvervs konkurrenceevne. Endelig diskuteres sammenhængen mellem priser og konjunkturbevægelser.

SMEC-multiplikator

Virkingen af øget konkurrence på produktmarkederne illustreres ved at beregne effekten af en øjeblikkelig reduktion af virksomhedernes salgspriser med 1 pct. svarende til, at markup'en reduceres med 1 pct.point. Beregningerne viser dels de direkte effekter af den ændrede prisdannelse og dels de afledte effekter af, hvordan økonomien tilpasser sig de ændrede forhold. Ved vurderingen heraf skal det erindres, at konkurrencen er forbedret med øjeblikkelig virkning, mens de øvrige forhold i økonomien skal have tid til at tilpasse sig.

På kort sigt giver lavere avancer lavere priser...

Den direkte effekt af, at markup'en reduceres, er faldende priser. Det lavere prisniveau giver højere realløn til lønmodtagerne, men lavere restindkomst til virksomhedsejerne, jf. figur III.9 og tabel III.8.²⁴ Restindkomsten falder realt med ca. 1½ pct. En direkte effekt af ændret prisdannelse er således en indkomstomfordeling fra virksomhedsejere til lønmodtagere. Den samlede effekt på den disponible realindkomst er svagt positiv, hvilket giver et lidt højere forbrug.

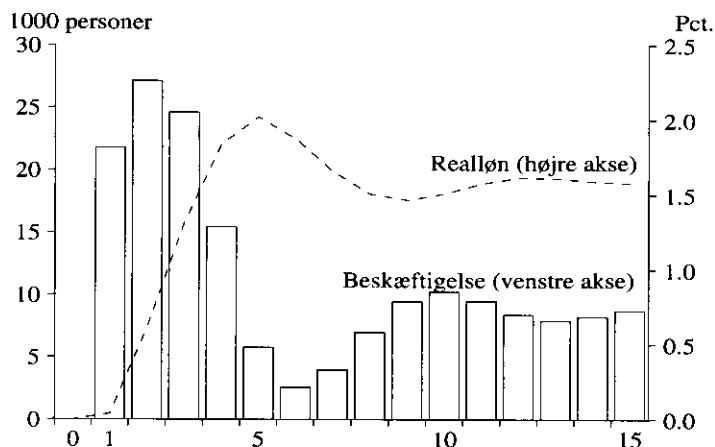
...indkomstomfordeling...

24) Personer på overførselsindkomster og andre med på kort eller lang sigt nominelt faste indkomster får også en real disponibel indkomstfremgang.

...forbedret konkurrenceevne og flere beskæftigede

Prisfaldet på danske varer forbedrer konkurrenceevnen, hvilket giver en kraftig aktivitetsforøgelse og lavere arbejdsløshed. Konkurrenceevneforbedringen modsvares af en bytteforholdsforingelse, der dominerer på kort sigt (J-kurveeffekt), således at betalingsbalancen forringes. Det skyldes, at det tager tid inden konkurrenceevneforbedringen slår fuldt igennem på eksporten og importen. Den lavere arbejdsløshed sparer det offentlige for udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse, og de offentlige finanser forbedres derfor.

Figur III.9 Effekt på beskæftigelse og realløn af 1 pct. lavere markup



Kilde: Egne beregninger.

På længere sigt...

Allerede efter 1 år er der to modsatrettede effekter, som dominerer udviklingen. På den ene side påvirkes udenrigshandlen positivt af den initiale konkurrenceevneforbedring. På den anden side begynder den øgede aktivitet at slå igennem på lønningerne, der stiger, og dermed forværres konkurrenceevnen. I de første 2-3 år er den direkte konkurrenceevneforbedring af størst betydning, og aktivitetsfremgangen toppe med ca. 27.000 flere beskæftigede. Betalingsbalancen udvikler sig af samme årsag også positivt i denne periode. Med tiden kommer lønpresset imidlertid til at dominere, således at konkurrenceevnen forværres. Herved dæmpes aktiviteten, og beskæftigelseseffekten reduceres til knap 10.000.

...lønpres og mindre forbedring af beskæftigelse...

...højere forbrug...

Den øgede aktivitet har en positiv afledt effekt på den disponible indkomst, og det private forbrug stiger derfor. Indkomstudviklingen er imidlertid skævt fordelt. Lønmodtagerne oplever en reallønsfremgang i størrelsesordenen 1½ pct. Reallønsfremgangen indebærer sammen med beskæftigelsesstigningen, at lønsummen øges med knap 2 pct. realt. Virksomhedsejerne har derimod et fald i deres indkomst (restindkomsten) på knap 2 pct. realt, fordi de har sænket priserne.²⁵

...og svag forværring af offentlige finanser og betalingsbalance

Konsekvensen for de offentlige finanser på længere sigt er svagt negativ, fordi der sker en finanspolitisk lempelse.²⁶ Lempelsen medfører på sigt en forværring af betalingsbalancen og øget udenlandsk gældsætning.

Neutraliserende finanspolitik

Den forøgede udlandsgæld repræsenterer et tab af fremtidige forbrugsmuligheder. For at undgå dette kan den implicitte finanspolitiske lempelse neutraliseres ved at stramme finanspolitikken. Dette kan f.eks. gøres ved at hæve indkomstskattesatsen med 0,25 pct.point.²⁷ Skatteforhøjelsen mindsker på kort sigt den positive effekt på ledigheden en smule. En sådan neutralisering ændrer dog ikke resultaterne i tabel III.8 mærkbart.

- 25) Målt som virksomhedernes overskud er tabet endnu større, fordi restindkomsten også indeholder aflønning af virksomhedernes kapital, der på kort sigt ikke falder. Først på længere sigt bliver det billigere, når købsprisen på maskiner også falder.
- 26) Overførselsindkomsterne er i beregningerne antaget reguleret med lønstigningerne efter de gældende regler. Dette indebærer, at transfereringerne stiger hurtigere end priserne, og arbejdsløse, pensionister og andre modtagere af sociale overførsler får derfor en reallønsfremgang på linie med de beskæftigede. De offentlige udgifter stiger følgelig. Samtidig stiger skattegrundlaget, men stigningen er ikke så kraftig, fordi virksomhedernes indkomst falder. Udgiftsførelsen er derfor kraftigere end indtægtsførelsen, og de offentlige finanser påvirkes således negativt på længere sigt.
- 27) Modelberegninger, hvor overførslerne følger prisudviklingen i stedet for lønudviklingen, viser, at dette er tilstrækkeligt til at sikre uændret gældskvotet. Modtagere af overførsler er hermed sikret uændrede forbrugsmuligheder, men den implicitte finanspolitiske lempelse undgås.

Tabel III.8 *Virksomheder af 1 pct. lavere priser*

	Kort sigt	Lang sigt
Forbrugerpriser, pct.	-1,0	-0,4
Realløn, pct.	0,3	1,6
Real restindkomst, pct.	-1,5	-1,8
Antal ledige, 1000 personer	-24,9	-9,0
BFI, 1980-priser, pct.	0,7	0,5
Privat forbrug, pct.	0,0	0,6
Udl. gældskvote, pct.point	0,2	1,8

Anm.: I tabellen er vist de kort- og langsigtede virkninger af, at avancerne falder svarende til en prisreduktion på 1 pct., som forskel i forhold til udgangsskøn. De kortsigtede virkninger repræsenterer et gennemsnit af effekterne de første 2 år, mens de langsigtede repræsenterer et gennemsnit af virkningerne fra 10 til 15 år.

I forhold til den seneste modeldokumentation, *Det økonomiske Råds Sekretariat, (1994)* er modellen ved disse beregninger ændret, således at konkurrenceevnebegrebet, der indgår i industrieksportrelationen, består af byerhvervenes produktionspris og ikke enhedslønmodkostningerne.

Kilde: Egne beregninger.

Strukturproblemer på arbejds- og varemarkedet forstærker hinanden

Analyserne i de foregående afsnit er ikke tilstrækkelige til at bedømme, hvor meget det vil være muligt at reducere priserne. Egenkapitalforrentningen i virksomhederne og markup'en tyder dog på, at der i mange sektorer vil være mulighed for reduktioner på langt over 1 pct. Selvom modelberegninger er forbundet med mange usikkerhedsmomenter, viser beregningerne, at der er betydelige samfundsøkonomiske omkostninger forbundet med imperfekt konkurrence og høje priser. Men beregningerne viser på den anden side også, at strukturen på arbejdsmarkedet er med til at reducere de positive effekter af eventuel øget konkurrence og lavere avancer, fordi den afledte aktivitetsforøgelse medfører lønpres. I en modelberegning, hvor den nominelle løn fastholdes, svarende til at lønmodtagerne ikke benytter de forbedrede økonomiske forhold til at få større reallønsfremskud, end hvad der følger af det direkte prisfald, bliver beskæftigelseseffekten således knap 25.000 personer på lang sigt mod ellers 10.000 personer.

Strukturtilpasninger forstærker hinandens positive effekter

Forbedring af konkurrenceforholdene på det danske vare- og tjenestemarked fjerner således ikke behovet for forbedring af strukturproblemerne på arbejdsmarkedet. Gennemførelse af strukturtilpasninger samtidig på både vare-, tjeneste- og arbejdsmarkedet kan imidlertid forstærke hinandens positive effekter og begrænse omkostningerne for taberne ved disse strukturtilpasninger.

Konkurrenceforholdene varierer...

I de viste modelberegninger blev det antaget, at priserne på alle varer blevet reduceret med 1 pct. Analyserne i afsnit III.3 viste dog, at konkurrenceforholdene varierer mellem erhvervene. Konkurrenceforholdene kan derfor ikke forventes forbedret lige meget i alle dele af økonomien.

...men problemer overvæltes fra et erhverv til andre

Afhjælpning af konkurrenceproblemer i dele af økonomien vil imidlertid have positive effekter på hele økonomien, bl.a. fordi der mellem erhvervene foregår en omfattende handel med og gensidig benyttelse af hinandens produkter. I afsnit III.3 blev det vist, at der i særlig grad er problemer med manglende konkurrence i de typiske hjemmemarkedserhverv. Det betyder, at konkurrenceevnen i de udlandskonkurrerende erhverv forværres, da de køber halvfabrikata til højere priser. Bedre konkurrenceforhold og dermed lavere avancer i hjemmemarkedserhvervene vil således under alle omstændigheder styrke konkurrenceevnen.

Øget konkurrence i hjemmemarkedserhvervene forbedrer konkurrenceevnen

Forestiller man sig, at dereguleringer og ændrede rammebetingelser for hjemmemarkedserhvervene øger konkurrencen så meget, at prisniveauet i disse erhverv sænkes med 1 pct., vil det alt andet lige have en direkte effekt på produktionsomkostningerne for de udlandskonkurrerende erhverv af størrelsesordenen 0,14 pct., jf. tabel III.9. Dette svarer til det direkte produktionsindhold i eksporterhvervene af hjemmemarkedserhvervenes produkter. Den samlede effekt er større, fordi nogle varer igen bliver brugt som input i den videre produktion. Tager man højde for disse indirekte effekter, bliver den samlede effekt på de udlandskonkurrerende erhvervs omkostninger et fald på 0,24 pct.²⁸ Konkurrenceproblemer i de beskyttede hjemmemarkedserhverv har således stor betydning for konkurrenceevnen.

28) Der er i dette eksempel ikke taget højde for, at lønnen i de beskyttede erhverv kan smitte af på lønnen i de konkurrenceudsatte erhverv.

Tabel III.9 Direkte og indirekte effekt på konkurrenceerhvervenes priser af 1 pct. højere priser i hjemmemarkedserhvervene i 1991, pct.

Direkte	Direkte og indirekte
0,14	0,24

Anm.: Hjemmemarkedserhvervene defineres her som serviceerhvervene: byggeri og anlæg, handel, anden transport (ikke søtransport), finansiell virksomhed og andre tjenesteydende erhverv, mens de konkurrenceudsatte erhverv defineres som fremstillingserhverv bortset fra næringsmiddelindustri og olieraffinaderier, dvs. nydelsesmiddelindustri, leverandører til byggeriet, jern- og metalindustri, transportmiddelindustri, kemisk industri og anden fremstillingsvirksomhed.

Kilde: Danmarks Statistik, Nationalregnskabs input-output tabeller og egne beregninger.

Priser og konjunkturbevægelser

I ovenstående beregninger har vægten været lagt på niveaueffekter af manglende konkurrence. Der kan imidlertid være grund til at pege på, at virksomhedernes prispolitik også har betydning for økonomiens tilpasningsmønster og dermed konjunkturbevægelser. Er priserne ikke tilstrækkeligt fleksible, opstår der mulighed for, at konjunkturbevægelserne forstærkes, hvilket i sig selv har uheldige effekter. Der har i den teoretiske litteratur været peget på flere forhold, der kan bevirke, at manglende konkurrence leder til utilstrækkelig fleksibilitet i priserne. Årsagerne kan blandt andet være tilpasningsomkostninger, informationsproblemer eller strategiske overvejelser om konkurrerende virksomheders prispolitik.

Prisstivheder øger samfundsøkonomiske omkostninger

Manglende prisfleksibilitet som følge af manglende konkurrence vil øge de samfundsøkonomiske omkostninger ud over de effekter, der er fundet ovenfor. Undersøgelser bekræfter dog, at virksomhederne i perioder tilpasser priserne modecyklisk, således at avancerne øges i lavkonjunktur og sænkes under højkonjunktur, jf. Andersen og Hansen (1995b) og Finansministeriet (1995). Er konjunktursvingene drevet af ændringer i den samlede efterspørgsel, vil en sådan prisadfærd forstærke størrelsen og varigheden af konjunkturudsvingene, omvendt vil det virke stabiliserende, såfremt konjunkturerne er drevet af udbudsstød. Mulighederne for og gevinsterne ved at føre en aktiv stabiliseringspolitik øges bl.a. af manglende fleksibilitet i priserne, og der er således et stort behov for at analysere dette spørgsmål nærmere.

III.6 Konkurrencepolitik

Rammebetingelser for effektiv konkurrence

Konkurrenceforholdene har stor betydning for samfundsøkonomien, jf. de foregående afsnit, hvorfor offentlig regulering af rammerne for konkurrencen spiller en vigtig rolle for den økonomiske udvikling. Formålet med den danske konkurrencelovgivning er at sikre, at konkurrenceforholdene er samfundsøkonomisk optimale. Det offentlige har derfor afstukket rammerne for konkurrenceforholdene i eksempelvis konkurrencelovgivningen. Desuden påvirker det offentlige konkurrenceforholdene gennem offentlig regulering, og enkelte virksomheder er helt eller delvist offentligt ejede. Her kan nævnes DSB, Posten, Kommunekemi og Københavns Lufthavn. Endelig påvirker det offentlige konkurrenceforholdene indirekte gennem autorisationsordninger, medlemsregler mv.

Det internationale element

Det danske medlemskab af EU har også konkurrencemæssig betydning. Dels indeholder EF-traktaten egentlige forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler og mod misbrug af dominerende stilling på en væsentlig del af Fællesmarkedet, dels er der pålagt virksomhederne anmeldelsespligt til EU-kommissionen for visse større fusioner og joint ventures. Desuden er det kommissionens opgave at sikre, at konkurrencen er effektiv på europæisk niveau, hvor der inden for de sidste 10 år er gennemført en række liberaliseringer for at forbedre konkurrencen inden for EU (det indre marked). Ifølge EU-konkurrencereglerne kan der i tilfælde af overtrædelse idømmes meget høje bøder, og ulovlige aftaler er endvidere ugyldige. Kommissionen fører ikke blot tilsyn med de private virksomheder, men også med de offentlige virksomheder, statsstøtte, udlicitering af offentlige opgaver, offentlige varekøb mv. Endelig indvirker de internationale regler for samhandel og samarbejde i f.eks. WTO-regi på konkurrenceforholdene, bl.a. ved at fastsætte regler for åbenheden af de nationale markeder. Reguleringen af konkurrenceforholdene sker således på flere niveauer og med forskellige formål.

Forbudslov eller kontrollov

De to hovedprincipper i konkurrencelovgivningen i EU-landene er forbudsprincippet og kontrolprincippet. Forbudsprincippet indebærer, at konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling uden videre er forbudt og kan medføre bøder og ugyldighed, med mindre sådanne aftaler godkendes af konkurrencemyndighederne. Misbrug af en dominerende stilling kan ikke godkendes. Konkurrencebegrænsende aftaler kan kun godkendes af myndigheder, hvis der er rationaliseringsgevinster. Bevisbyrden for, at en aftale er samfundsøkonomisk fordelagtig, ligger hos virksomhederne. Ved kontrolprincippet skal virksomhederne i et vist omfang indberette konkurrencebegrænsende aftaler, og de er herefter gyldige, indtil konkurrencemyndighederne skrider ind heroverfor, men det er konkurrencemyndighederne, som har bevisbyrden i tvivlstilfælde.

Forbudsprincippet vinder frem

Konkurrencelovgivningen i andre EU-lande og i Norden er de senere år ændret i retning af forbudsprincippet, hvilket skal ses i lyset af, at EU-konkurrencelovgivningen bygger på et forbudsprincip, jf. Erhvervsministeriet (1995). Det er således kun Storbritannien, som fortsat opretholder en kontrollovgivning i stil med den nuværende danske lovgivning, jf. tabel III.10.

Konkurrenceloven

Konkurrencen mellem virksomheder inden for landets grænser bliver som hovedregel reguleret af dansk lovgivning og administreres af Konkurrencerådet. En aftale er dog omfattet af EU's konkurrencelovgivning, hvis den vil kunne påvirke samhandlen inden for EU. Konkurrencesituationen i Danmark påvirkes endvidere af andre dele af den nationale lovgivning for f.eks. licitationslovgivningen, lukkeloven, lokalplaner for detailhandel samt offentlig regulering af energisektoren og transportsektoren.

Princip

Konkurrenceloven af 1989 bygger på et princip om kontrol, hvor ingen markedsaftale på forhånd er forbudt. Eneste undtagelse herfra er aftaler om faste, bindende videresalgspriser, jf. Erhvervsministeriet (1995). Økonomisk er det svært at begrunde denne specielle behandling af vertikale pris aftaler, fordi andre vertikale restriktioner ikke er forbudt, jf. Albæk, Møllgaard og Overgaard (1995a). Heller ikke misbrug af dominerende markedsposition er forbudt.

**Formål:
Effektivitet**

Det er den nuværende lovs hensigt at bidrage til øget konkurrence og dermed øget effektivitet i produktion og omsætning. Loven gælder for privat og offentlig erhvervsvirksomhed samt offentlig reguleret erhvervsvirksomhed, men Konkurrencerådet har ikke mulighed for at gribe ind over for offentlige virksomheder og offentligt regulerede virksomheder.

**Gennemsigtighed
for køber og sælger**

En væsentlig grundpille i den gældende konkurrencelov er, at konkurrencerådet skal sikre gennemsigtighed på markederne, således at både købere og sælgere kan overskue eventuelle aftaler, priser og mængder. Tanken er, at behovet for konkurrenceregulering vil være mindre, jo mere gennemsigtigt markedet er. Konkurrencerådet har ret til at indhente oplysninger og om nødvendigt at offentliggøre disse for at kunne opretholde gennemsigtigheden.²⁹ Virksomhederne har samtidig pligt til at afgive informationer.

**Aftaler skal
indberettes**

Der er indberetningspligt for aftaler, som kan indvirke på priser, mængder eller på anden måde påvirke konkurrencen. Der kan udover direkte prisaftaler være tale om aftaler om eksempelvis opdeling af markeder, faste kalkulationsmetoder mv. Det er derefter op til Konkurrencerådet, om der skal gribes ind over for aftalen.

**Dominerende
markedssituation**

Konkurrencerådet fører tillige tilsyn med markeder, hvor enkeltvirksomheder eller sammenslutninger har en dominerende position. Virksomhederne kan pålægges at indberette oplysninger om priser mv. og fastsætte regler for fakturering, og rådet kan fastsætte, at angivne priser ikke må overskrides, eller at der skal anvendes bestemte kalkulationsregler.

**Indgreb fra
Konkurrencerådet**

Når Konkurrencerådet finder, at enkelte virksomheder har gennemført konkurrencebegrænsende tiltag på et marked, vil virksomhederne blive indkaldt til forhandling. Hvis det ikke er muligt at nå til en forhandlingsløsning, kan rådet udstede påbud om ophævelse af den konkurrencebegrænsende aftale. Der har oftest været tale om horisontale prisaftaler, aftaler om fælles normer eller ensidig leveringsnægtelse.

29) I nogle tilfælde kan offentliggørelse af priser dog medvirke til at opretholde en prisafale mellem virksomheder, fordi det bliver sværere at bryde aftaler, jf. Albæk, Møllgaard og Overgaard (1995b).

El- og varmforsyning El- og varmforsyning er underlagt separat lovgivning. Området er i højere grad direkte reguleret, hvor hovedprincippet for virksomhederne er, at priserne skal dække omkostningerne, samtidig med at virksomhederne skal drives så effektivt som muligt. Priserne afspejler derfor ikke nødvendigvis marginalomkostningerne, og aftagerne kan blive påtvunget ulige vilkår, som ikke vil kunne eksistere under fri konkurrence, jf. Konkurrencerådet (1993b). Først for nyligt er der åbnet mulighed for, at virksomheder kan få del i eksempelvis en rationaliseringsgevinst. Også andre områder som gas, transport, telekommunikation mv. er underlagt offentlig regulering, der kan hæmme konkurrencen.³⁰

Telekommunikation Telekommunikation er et eksempel på et område, der hidtil har været offentligt reguleret, men som er ved at blive liberaliseret. Staten ejer for øjeblikket 51 pct. af aktierne i Teledanmark A/S samtidig med, at telekommunikationsmarkedet gradvist åbnes for konkurrence. Der er således to operatører på mobiltelefonområdet, og der er annonceret liberaliseringer på markedet for almindelige telefonnet.

Fusionskontrol Konkurrenceloven har ingen bestemmelser om kontrol med fusioner.³¹ Konkurrencerådet følger udviklingen og indsamler oplysninger om konkurrenceforhold. Dette betyder, at mens prisaftaler og andre konkurrenceaftaler skal indbringes for rådet, skal en mere vidtgående aftale om fusion ikke indbringes. Specielt i relation til konkurrencelovens forbud mod faste, bindende videresalgspriser kan dette virke paradoksalt, fordi de fra en økonomisk synsvinkel kan have samme effekter.

30) I loven om varmforsyning er det i § 20 stk. 2 direkte angivet, at "der kan fastsættes forskellige priser til enkelte forbrugere, grupper af forbrugere og geografiske områder". Lovens formål er derimod at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til opvarmning mv. og til at mindske afhængigheden af olie.

31) Fusioner skal dog indberettes til Erhvervs- og selskabsstyrelsen, der ikke undersøger konsekvenserne for konkurrenceforholdene.

En ny konkurrencelov?

Flertallet i udvalget til vurdering af konkurrencelovgivningen i Danmark nedsat under Erhvervsministeriet har i 1995 indstillet, at der indføres et forbudsprincip for konkurrencebegrænsende horisontale aftaler for store private virksomheder, mens kontrolprincippet foreslås videreført for mindre virksomheder.³² Desuden foreslås kontrolprincippet videreført for så vidt angår misbrug af markedsdominans. For offentlige virksomheder anbefales dog et generelt forbud. Flertallet i udvalget mener også, at der ikke er behov for fusionskontrol. Desuden ønsker flertallet gennemsigtighed afskaffet. Et mindretal derunder de økonomisk og juridisk sagkyndige anbefaler i stedet en generel indførelse af forbudsprincippet i den danske konkurrencelovgivning på linie med EU-reglerne.

Tabel III.10 Hovedprincipper for konkurrencelovgivningen i EU-lande og Norge

Forbudsprincip	Delvist forbudsprincip	Kontrolprincip
Sverige	Tyskland	Storbritannien ^a
Finland	Norge	Danmark ^a
Frankrig	Holland ^a	
Spanien	Østrig	
Belgien		
Irland		
Italien		
Luxembourg		
Grækenland		
Portugal		

a) Konkurrencelovgivningen i Danmark, Holland og Storbritannien er under revision.

Kilde: Erhvervsministeriet (1995).

32) Store virksomheder defineres som virksomheder med en omsætning på mindst 1 mia. kr. og en markedsandel på mindst 10 pct.

Sverige	Den nye svenske lovgivning fra 1993 og 1994 indeholder et generelt forbud mod konkurrencebegrænsende samarbejde og misbrug af dominerende markedsposition. Konkurrencemyndighederne kan udstede negativattester og give dispensation for virksomheder og aftaler, som betyder, at aftalerne godkendes eller ikke berøres af lovgivningen. Der er endvidere regler om fusionskontrol, men kun fusioner med deltagelse af virksomheder med en samlet omsætning på 4 mia. S.kr. eller mere skal indberettes til konkurrencemyndighederne.
Norge	I Norge indeholder konkurrenceloven en blanding af kontrol- og forbudsbestemmelser, hvor der er forbud mod horisontal prisregulering og visse former for markedsdeling. Endvidere er der fusionskontrol. Derudover er loven i hovedtræk en kontrollovgivning, hvor gennemsigtighed er et gennemgående instrument, ligesom konkurrencemyndighederne kan gribe ind mod konkurrencebegrænsende adfærd.
Tyskland	Den tyske lovgivning indeholder et generelt forbud mod horisontale aftaler og samordnet praksis mellem virksomheder. Vertikale aftaler om priser, dvs. videresalgspriser, er heller ikke tilladt, mens andre vertikale aftaler som eksempelvis eksklusivret som udgangspunkt er tilladt. Kontrolorganet kan dog gribe ind, hvis det skønnes, at konkurrencen begrænses unødigt. Endvidere skal fusioner mellem virksomheder med en samlet omsætning på mindst 500 mio. D-mark godkendes af konkurrencemyndighederne, mens bagatelgrænsen for overvågning af virksomheder med en markedsdominerende stilling er en omsætning på 250 mio. D-mark.
EU-lov kontra nationallove	De særlige EU-love, der sigter mod at opretholde konkurrencen på EU-markederne, supplerer de nationale lovgivninger. De adskiller sig fra medlemslandenes lovgivning ved først og fremmest at fokusere på konkurrencesituationen i EU, mens de nationale konkurrencemyndigheder normalt har kompetencen i forbindelse med nationale konkurrencebegrænsninger.
Alle vigtige konkurrenceforhold	Konkurrencelovgivningen omfatter alle markeder, som har en væsentlig indflydelse på samhandlen og konkurrencen inden for EU. Den omfatter derfor også nationale markeder af væsentlig betydning for samhandlen i EU og virksomheder i 3. lande med omfattende eksport til EU. Dette betyder, at EU-kommissionen også kan kontrollere konkurrencen på markeder i EU, som domineres af virksomheder uden for EU.

EU-konkurrencelov

Rom-traktaten er grundlaget for konkurrencelovgivningen, og de nuværende bestræbelser for det indre marked ligger i forlængelse af initiativer til at forbedre konkurrencen i 1960'erne og frem til begyndelsen af 1970'erne, jf. Hoeller og Louppe (1994). EU-konkurrencereglerne indeholder et forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af en markedsdominerende stilling, der kan påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne. Kun aftaler om markedsbegrænsende adfærd mellem virksomheder med en omsætning på minimum 300 mio. ECU eller en markedsandel på 5 pct. vil blive taget op. Der kan dog udstedes negativattest eller gives individuel dispensation, ligesom der er udstedt en række gruppefritagelsesforordninger, som finder anvendelse i specielt beskrevne situationer, f.eks. vedrørende franchiseaftaler. Der er givet meget store bøder til virksomheder, som har overtrådt konkurrencereglerne (op til 600 mio. kr. til en enkelt virksomhed).

Offentlig støtte til erhvervsvirksomhed

Kontrollen med statsstøtte til virksomheder er også et vigtigt led i arbejdet for det indre marked, jf. EU-kommissionen (1994). Dette gælder både direkte tilskud, lån på gode vilkår, skattebegunstigelser, direkte offentlige tilskud, kapitalindskud i underskudsforetagender, kunstig prisfastsættelse, lånegarantier og særlige rettigheder, f.eks. havneplads i trafikeret havn. Støtten skal dog overstige ca. 400.000 kr. for at komme i betragtning. Til trods herfor var den samlede direkte statsstøtte i årene 1988-90 fortsat på omkring 1 pct. af BNP i Holland, Storbritannien og Danmark, mens den i lande som Italien, Belgien og Grækenland nåede op på næsten 3 pct.³³

33) Statsstøtte finder især sted inden for områder som fremstilling af stål, biler, skibsbygning og syntetiske fibre samt støtte til betrængte offentligt ejede virksomheder, jf. Hoeller og Louppe (1994) og EU-kommissionen (1994).

Regulerede sektorer

Den nationale offentlige regulering er mest udbredt inden for telekommunikation, post, transport og energi, da områderne ofte vil være kendetegnet af stordriftsfordele, og da der samtidig er stor samfundsøkonomisk interesse for disse. Etablering af reel konkurrence på disse områder er derfor forbundet med visse vanskeligheder bl.a. som følge af store distributionsnetværk som telefonnet, elledninger og jernbaneskinner. EU-kommissionen arbejder dog intensivt for, at der sker en liberalisering af dele af disse områder inden for de kommende år. I visse lande er der allerede eksperimenteret med opdeling af eksempelvis el- og telefonvæsen i ledningsselskaber og i producentselskaber, men konkurrencen i disse sektorer er fortsat under udbygning.³⁴

Offentlige virksomheder

EU's konkurrencelovgivning gælder også for offentligt ejede og offentligt regulerede erhvervsvirksomheder, eksempelvis havne og DSB. Kommissionen fandt f.eks., at DSB og dermed staten udnyttede sin dominerende stilling som ejer af Rødby havn til at forhindre konkurrence på færgeruten fra Rødby til Puttgarden, som drives i et samarbejde mellem DSB og Deutsche Bundesbahn, jf. Erhvervsministeriet (1995).

Udbud af offentlige opgaver

EU-lovgivningen rummer også regler for udbud af statens, kommunernes og de offentlige erhvervsvirksomheders indkøb af varer, byggeopgaver og tjenesteydelser over en vis værdi. Det skal sikre, at lokale virksomheder eller det offentliges egne virksomheder/afdelinger ikke favoriseres. Formålet er, at der er konkurrence ikke bare i den private sektor, men også ved gennemførelsen af offentlige opgaver.

34) Som et særligt eksempel på opdeling af en dominerende virksomhed kan nævnes den amerikanske opsplitting af American Telephone and Telegraph Company (AT&T) i en række selvstændige selskaber for at skabe konkurrence på det amerikanske marked for langdistance-samtaler. Elforsyningen i Norge er blevet opdelt i producentselskaber og et net-selskab, som distribuerer elkraft, jf. Olsen og Grohnheit (1994). Samtidig er markedet for el blevet liberaliseret, og der er oprettet en elbørs. Effekten har været, at elprisen til de private kunder er faldet.

Fusionskontrol

I forlængelse af de generelle regler for konkurrence i EU er der i 1989 blevet gennemført en særlig forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser. Kun fusioner, hvor de deltagende virksomheders samlede omsætning overstiger 5 mia. ECU på verdensplan, og omsætningen i EU overstiger 250 mio. ECU, skal indberettes.³⁵ Det er derefter op til Kommissionen at godkende fusionen eller at udstede betingelser om ændringer i fusionen, før den kan godkendes. Kommissionen kan også forlange, at allerede fusionerede virksomheder deles, eller at en fælles kontrol ophæves. Der er i ganske få tilfælde nedlagt forbud mod en fusion, mens der i en del andre tilfælde er blevet knyttet betingelser til en fusion, f.eks. udskillelse af dele af virksomhederne. Alene eksistensen af loven må dog antages at have haft en virkning på omfanget og karakteren af de indgåede fusioner.

EU-lov og konkurrenceloven i Danmark

Mens den danske lovgivning bygger på et kontrolprincip, er udgangspunktet for EU-lovgivningen baseret på et forbud. Derfor er det i EU-regi og i de fleste EU-lande virksomhederne, som skal godtgøre, at en aftale ikke fører til konkurrencebegrænsninger, mens det i den danske lovgivning er konkurrencemyndighederne, der har bevisbyrden. Under EU-lovgivningens forbudsprincip er konkurrencebegrænsende aftaler straks fra indgåelsen forbudt, og misbrug af dominerende markedsstilling er straks fra dets begyndelse forbudt. Hvor stor forskel, der er i praksis, er imidlertid sværere at vurdere. EU-lovgivningen gør det tillige muligt at føre opsyn med importerede varer og tjenester, bl.a. liniekonference for containertrafik. I sammenligningen mellem EU-lovgivningen og dansk lov indgår også, at der i Danmark ikke er nogen form for fusionskontrol. Der er endvidere forskelle, hvad angår vertikale aftaler, idet der i Danmark kun er forbud mod bindende videre-salgspriser, mens EU-lovgivningen har et generelt forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler. EU-kommissionen har dog i nogle tilfælde givet fritagelser for enkelte typer af aftaler. Endelig omfatter EU-lovgivningen også offentlig virksomhed, støtte til offentlig virksomhed og offentlige indkøb, hvilket typisk åbner for en betydeligt højere grad af konkurrence end den danske lovgivning.

35) Hvis de fusionerende selskaber har mindst $\frac{2}{3}$ af deres samlede omsætning i et land, vil dette lands konkurrencelovgivning dog være gældende.

III.7 Konklusion og anbefalinger

Hvad siger vores undersøgelser?

Effektiv konkurrence på et marked sikrer, at prisen ikke bliver højere end produktionsomkostningerne, og at alle udbydere producerer så effektivt som muligt. Undersøgelsen af markedsforholdene på varemarkedet viser imidlertid, at der er mangel på effektiv konkurrence i dele af økonomien, hvor en række erhverv er præget af høje priser og overnormal fortjeneste. Resultatet er lavere produktion, færre arbejdspladser og lavere levestandard. Det er derfor påkrævet, at der gennemføres strukturtilpasninger på varemarkedet.

Hvor er der problemer?

Manglende konkurrence er primært blevet konstateret inden for hjemmemarkedserhvervene og energiforsyningen. Desuden er der inden for fremstillingserhvervene bl.a. fundet problemer for nydelsesmiddelindustrien og fremstilling af asfalt, tegl og cement. Kendetegnende for alle disse erhverv er, at de slet ikke eller kun i begrænset omfang er udsat for konkurrence fra udlandet, og at de i mange tilfælde er offentligt regulerede.

Skader også andre virksomheder

Beregninger har imidlertid påvist, at konkurrenceproblemerne direkte overvælttes på de erhverv, der er udsat for udenlandsk konkurrence i form af øgede omkostninger. Desuden er der en tendens til, at lønningerne er højere i erhverv, hvor konkurrencen ikke er så effektiv. Dermed bidrager de også via afsmitning på lønninger i andre erhverv til at forringe konkurrenceevnen.

Hvad kan vi gøre?

Forbedring af konkurrenceforholdene kan opnås ved forskellige midler. De mest effektive instrumenter omfatter øget international frihandel for alle varer og tjenester, en effektiv konkurrencelov og offentlig deregulering.

Frihandel

Frihandel er en effektiv måde at forbedre konkurrenceforholdene på. Det vil derfor kunne forbedre konkurrencesituationen, hvis fjernelse af tekniske handelshindringer fortsættes inden for EU og generelt i verdenshandlen. Dette er især påtrængende på meget regulerede områder som energi og service.

Beskyttelse hjælper ikke

Der er ikke fundet belæg for, at det kan gavne virksomhedernes konkurrenceevne, at danske virksomheder beskyttes mod udenlandsk konkurrence gennem f.eks. konkurrenceloven. Det er tværtimod farligt at sammenblende konkurrenceevnepolitik med konkurrencepolitik. Beskyttelse af danske virksomheder mod udenlandsk konkurrence går direkte ud over de danske forbrugere, der lider et reallønstab pga. høje priser. En eventuel gevinst er derimod kun indirekte og usikker.

Behov for ny konkurrencelov

I lyset af de problemer, der er konstateret i en række erhverv, kan det konkluderes, at konkurrencen ikke nødvendigvis kommer af sig selv. Virksomheder og brancheorganisationer har en selvstændig interesse i at begrænse den. Den nuværende konkurrencelov må karakteriseres som utilstrækkelig, da den ikke har kunnet regulere disse forhold. Der er derfor behov for en ny konkurrencelov.

Forbudsprincip

Hovedprincippet i en ny konkurrencelovgivning bør være et forbud mod konkurrencebegrænsende adfærd. Den bør omfatte alle former for aftaler om konkurrencebegrænsende adfærd, dominerende markedspositioner og fusioner. Et generelt forbud sikrer, at der ikke gælder forskellige regelsæt for forskellige typer af konkurrencebegrænsende adfærd, og det vil være lettere at håndhæve et forbud. Det flytter også i en vis grad bevisbyrden i forbindelse med bedømmelsen af en sag fra konkurrencemyndighederne og over til virksomhederne. Denne styrkelse af konkurrencemyndighederne og dermed af forbrugere og de andre virksomheder er nødvendig i betragtning af, at der er fundet tydelige tegn på, at der på en række markeder ikke er effektiv konkurrence. Anvendelsen af forbudsprincippet harmonerer endvidere med EF-traktatens konkurrenceregler, der hviler på et forbudsprincip. Der har i den forbindelse været nedsat et udvalg med det kommissorium at vurdere konkurrencelovgivningen i Danmark. Et mindretal anbefalede en fuld tilpasning til principperne i EU-lovgivningen, mens et flertal i udvalget kun anbefalede en delvis tilnærmelse, jf. Erhvervsministeriet (1995).

Horisontale og vertikale restriktioner

Et generelt forbudsprincip mod konkurrencebegrænsende adfærd medfører også, at der bliver ensartede regler for horisontale aftaler, dvs. mellem virksomheder i samme distributionsled, og vertikale aftaler, dvs. mellem virksomheder i forskellige distributionsled. Det sikrer også, at vertikale aftaler behandles ens, uanset om de gælder priser, annoncering, kalkulationsregler eller andre typer af aftaler.

Fusionskontrol

Et generelt forbud mod konkurrencehæmmende adfærd indebærer ligeledes et forbud mod fusioner, der kan skade konkurrencen på et marked. Det vil ligestille regelsættet for fusioner med reglerne for dominerende markedsstilling og for konkurrencebegrænsende aftaler. Der bør endvidere åbnes mulighed for at opdele virksomheder, hvis det er nødvendigt af hensyn til konkurrencen, og der kan påvises klare samfundsøkonomiske gevinster.

Behov for analyser af konkurrenceforhold

Det er vigtigt, at konkurrencemyndighederne intensiverer overvågningen af konkurrencesituationen gennem bl.a. økonomiske analyser af koncentrationstendenser, udviklingen i priser samt sammenligning af danske priser og udenlandske priser. Konkurrencerådet vil hermed få mulighed for at overvåge konkurrenceforholdene på et bredere grundlag.

Regulering af virksomheder med stordriftsfordele

Det kan i nogle få tilfælde være samfundsøkonomisk effektivt, at en eller flere virksomheder har en dominerende markedsposition inden for et afgrænset marked for at udnytte stordriftsfordele. Dette må i hvert enkelt tilfælde undersøges af konkurrencemyndighederne og skal følges op af priskontrol. Det skal desuden sikres, at en dominerende position på et område ikke anvendes til at etablere en dominerende position i andre markeder ved f.eks. vertikale aftaler.

Hjemmemarkeds-erhverv

Inden for serviceerhvervene, herunder specielt de liberale erhverv, eksisterer der en række konkurrencebegrænsende aftaler som prisaftaler, medlemskab af brancheforening, kollegiale regler mv. Konkurrencerådet har allerede gennemgået en del af de eksisterende konkurrencebegrænsende aftaler. Indførelsen af et generelt forbudsprincip vil fjerne disse aftaler. Offentlig regulering med et konkurrencebegrænsende indhold, f.eks. autorisationer, bør løbende tages op til overvejelse, og kravet til eksempelvis kvalifikationer for udøvelse af forskellige erhverv tilpasses. Der må således opretholdes en balance mellem behovet for offentlige regulering på den ene side og barrierer for konkurrencen på den anden side. Inden for bygge- og anlægssektoren er der behov for at se på licitationslovens konkurrencebegrænsende elementer.

Offentligt regulerede virksomheder

I en række lande er der anvendt forskellige metoder til at forbedre konkurrencen inden for områder med offentligt regulerede og beskyttede virksomheder på telemarkedet, energimarkedet mv. De internationale erfaringer viser, at en liberalisering inden for disse områder resulterer i både lavere priser og bedre service. Det anbefales derfor, at liberaliseringen inden for telemarkedet, energiforsyningen mv. fortsættes og videreudbygges. Effektiviteten i produktionen og profitabiliteten af virksomhederne skal ligeledes overvåges; her kan virksomhedernes drift f.eks. sammenlignes med virksomheder i udlandet.

Offentlige virksomheder

De offentlige virksomheder skal omfattes af konkurrenceloven på lige fod med de private virksomheder. Konkurrencemyndighedernes muligheder for indgreb bør derfor udstrækkes til at omfatte begge typer af virksomheder. Konkurrencen mellem offentlige og private virksomheder skal sikres gennem f.eks. lige muligheder for erhvervsudøvelse, udbud af offentlige opgaver i lige konkurrence mellem offentlige og private virksomheder og forbud mod offentlige subsidier til virksomheder i konkurrence. Offentlige driftsopgaver som rengøring, persontransport mv. skal ikke nødvendigvis løses af private virksomheder, men en reel konkurrence om opgaverne vil sikre en fortsat produktivitetsforbedring og udbygning af serviceniveauet til gavn for forbrugerne.

Offentligt køb af varer og tjenester

Reglerne for det offentliges udbud af indkøb af varer og tjenester har til formål at sikre en fri og åben konkurrence om leverancerne til det offentlige. Konkurrencemyndighederne skal derfor tilse, at det offentlige efterlever disse regler, og de bør have mulighed for at gribe ind over for manglende udbud eller omgåelse af udbudslovgivningen. Disse regler harmonerer med de gældende EU-regler, som er indført for at sikre samhandlen mellem medlemslandene.

International kontrol af effektiv konkurrence

Den danske lovgivning skal sikre konkurrencen inden for landet, mens den overnationale overvågning af konkurrenceforholdene ligger i EU-kommissionen. Det er derfor vigtigt, at den danske lovgivning harmonerer med EU-lovgivningen. Det vil også kunne bidrage til en ensartet konkurrenceregulering, herunder regulering af statsstøtte, tekniske handelshindringer mv. inden for EU.

Ingen grund til at vente

Undersøgelserne dokumenterer, at der ikke er effektiv konkurrence på alle markeder. Analyserne og internationale erfaringer viser, at der er samfundsøkonomiske gevinster ved at forbedre konkurrencesituationen, og samtidig peges der på instrumenter hertil. Der er derfor mange gode grunde til straks at tage initiativer til forbedring af konkurrencen.

Litteraturliste

Albæk, S., H. P. Møllgaard og B. B. Overgaard (1995a): Konkurrenceret og -praksis over for vertikale restriktioner og vertikal integration, *upubliceret arbejdspapir*, Økonomisk Institut, Århus.

Albæk, S., H. P. Møllgaard og P. B. Overgaard (1995b): Gennemsigtighedsprincippet i den danske konkurrencelov, *upubliceret arbejdspapir*, Økonomisk Institut, Århus.

Andersen, T. M. and N. L. Hansen (1995a): Price Adjustment in Open Economies, *Open Economies Review*, (forthcoming).

Andersen, T. M. and N. L. Hansen (1995b): Do Prices Move Countercyclically. *Applied Economics Letters*, (forthcoming).

Det økonomiske Råd (1991): *Dansk økonomi, maj 1991*, København.

Det økonomiske Råd (1994): *Dansk økonomi, december 1994*, København.

Det økonomiske Råds sekretariat (1994): *SMEC. Modeldokumentation og beregnede virkninger af økonomisk politik*, København.

Edin, P. and J. Zetterberg (1992): Interindustry Wage Differentials: Evidence from Sweden and a Comparison with the United States. *The American Economic Review* 82, 1341-1349.

Elprisudvalget (1991): *Decentrale kraftvarmeværker i Danmark*, København.

Elprisudvalget (1992): *Elselskabernes sideordnede aktiviteter*, København.

Erhvervsministeriet (1995): *Konkurrencelovgivningen i Danmark*, København.

Erhvervsministeriet (1993-94): *Erhvervsredegørelse*, København.

De Europæiske Fælleskaber (1994): *De Europæiske Fælleskabers Tidende L 343*, Retsforskrifter, Bruxelles.

Europa-Kommissionen (1994): *XXIII Beretning om Konkurrencepolitikken, 1993*, Bruxelles.

Eurostat (1994): *Comparison in Real Terms of the Aggregated of ESA. Results for 1990 and 1991*, Bruxelles.

Finansministeriet (1995): *Finansredegørelse*, København.

Flam, H. and H. Nordström (1995): *Why do Pre-tax Prices Differ so much Across European Countries? Discussion Paper No. 1181*, Center for Economic Policy Research, London.

Hall, R. E. (1986): *Market Structure and Macroeconomic Fluctuations*, Brookings Papers on Economic Activity, 2:1986, 285-338.

Hoeller, P. and M.-O. Louppe (1994): *The EC's Internal Market; Implementation and Economic Effects*, *OECD Economic Studies no. 23*.

Høgelund, J., K. Lundager, L. Jakobsen og L. Jagd (1992): *Iværksættedydelsen*, Socialforskningsinstituttet, København.

Konkurrencerådet (1991): *Konkurrenceforholdene i asfaltbranchen*, København.

Konkurrencerådet (1993a): *Elselskabernes brug af tidspunktafhængig tarifering*, København.

Konkurrencerådet (1993b): *Undersøgelse af energiområdet*, København.

Konkurrencerådet (1994a): *Afgrænsning af det relevante marked*, København.

Konkurrencerådet (1994b): *Autorisationsordninger o.l. - set i relation til konkurrenceloven*, København.

Konkurrencerådet (1994c): *Horisontale prisbindinger*, København.

Konkurrencerådet (1995a): *Årsberetning 1994*, København.

Konkurrencerådet (1995b): *Konkurrencenyt 1995:17*, København.

Lausten, M. (1995): *Inter-Industry Wage Differentials in Denmark? Institute of Economics, The Aarhus School of Business and Center for Labour Market and Social Research, Aarhus.*

McKinsey Global Institute (1993): *Manufacturing Productivity*, Washington D. C.

Nielsen, P.B. (1994): *Nye virksomheder 1992*, Danmarks Statistik og Erhvervsfremme Styrelsen, København.

Nielsen, P.B., J. F. Christensen og J. Wickmann (1992): *Nye virksomheder og iværksættere i tal 1985-89*, Industri- og handelsstyrelsen, København.

OECD (1993): *OECD Economic Surveys Denmark*, Paris.

OECD (1995): *Telecommunication Infrastructure. The benefits of Competition*, Paris.

Olsen, O. J. og P. E. Grothheit (1994): *Dansk elproduktion på et åbent nordeuropæisk marked*, AKF-forlag, København.

Roeger, W. (1995): Can Imperfect Competition Explain the Difference between Primal and Dual Productivity Measures? Estimates for U.S. Manufacturing, *Journal of Political Economy* 103, 316-330.

Bilagstabel III.1

Nøgletal for brancheanalyser på 19 erhvervs niveau

Erhverv	Antal brancher (1992)	Antal virk- somheder (1992)	Andel af omsætning (1992)	Andel af BFI (1992)	Koncentrationsindeks (1977)	(1985)	(1992)	(1977)	Importkvote (1985)	(1991)
Landbrug (a)	13	113150	0,05	0,06	0,01	0,01	0,02	0,16	0,14	0,13
Brunkul, råolie, naturgas (e)	4	53	0,00	0,04	1,00	0,97	0,94	0,76	0,66	0,59
Oljeraffinerier (ng)										
El, gas og fjernvarme (ne)	3	2265	0,04	0,02	0,43	0,41	0,39	0,04	0,05	0,00
Næringsmiddelindustri (nf)	30	2970	0,06	0,04	0,40	0,57	0,73	0,16	0,22	0,29
Nydelsesmiddelindustri (nn)	4	62	0,01	0,01	0,93	0,93	0,94	0,17	0,22	0,10
Leverandør til byggeri (nb)	35	5980	0,02	0,02	0,48	0,46	0,47	0,30	0,34	0,34
Jern- og metalindustri (nm)	57	12905	0,05	0,05	0,44	0,41	0,39	0,53	0,55	0,54
Transportmiddelindustri (nt)	13	1229	0,00	0,01	0,63	0,57	0,60	0,72	0,70	0,63
Kemisk mv. (nk)	33	4072	0,02	0,03	0,61	0,57	0,47	0,55	0,62	0,60
Anden fremstilling (nq)	63	13371	0,04	0,03	0,39	0,37	0,37	0,34	0,38	0,38
Bygge- og anlæg (b)	18	32535	0,07	0,05	0,09	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00
Handel (h)	114	85430	0,44	0,14	0,32	0,37	0,37	0,00	0,00	0,00
Søtransport (qs)	3	856	0,00	0,03	0,59	0,63	0,59	0,00	0,00	0,00
Anden transport mv. (qt)	30	16759	0,04	0,07	0,50	0,51	0,53	0,00	0,00	0,00
Finansiell virksomhed (qf)	19	5162	0,01	0,02	0,62	0,36	0,46	0,00	0,00	0,00
Andre tjenesteydende erhverv (qq)	105	110317	0,11	0,13	0,25	0,24	0,27	0,00	0,00	0,00
Boligbenyttelse (lh)	2	17236	0,01	0,08	0,11	0,08	0,06	0,00	0,00	0,00
Offentlig sektor (o)	28	15572	0,02	0,21	0,31	0,40	0,31	0,00	0,00	0,00
I alt	574	439924	1,00	1,02 ^a	0,32 ^b	0,36 ^b	0,36 ^b	0,15	0,16	0,13

a) Summer ikke til én fordi imputerede finansielle tjenester ikke er medtaget.

b) Omsætningsvægtet gennemsnit.

	Brutto- profittvøite (1988-92)	Netto- profittvøite (1983-87)	Egenkapital- forrentning (1988-92)	Markup (1967-94)	B (1967-94)	T-test	R ²	Prisafale	Manglende ømk.mini.	Medianløn (1989)
Landbrug (a)	0,35	0,09	0,03	1,75	0,43	12,63	0,85	8	-0,34	100
Energiudvinding (e)	0,94	0,61	•	•	•	•	•	•	•	130
Olieraffinaderier (ng)	0,71	0,65	0,49	1,05	0,05	1,59	0,08		0,60	130
El, gas og fjernvarme (ne)	0,70	0,05	0,19	1,54	0,35	4,99	0,48		-0,31	115
Næringsmiddelindustri (nf)	0,39	0,28	0,14	1,08	0,07	4,98	0,48		0,21	105
Nydelsmiddelindustri (nn)	0,37	0,17	0,28	1,22	0,18	4,68	0,45		-0,01	120
Leverandør til byggen (nb)	0,34	0,15	0,14	1,25	0,20	10,14	0,79	3	-0,05	115
Jern- og metalindustri (nm)	0,18	0,08	0,12	1,14	0,12	5,78	0,55	2	-0,04	110
Transportmiddelindustri (nt)	0,21	-0,02	0,24	1,15	0,13	2,91	0,24	1	-0,15	115
Kernisk mv. (nk)	0,41	0,23	0,20	1,23	0,19	6,63	0,62		0,04	105
Anden fremstilling (nq)	0,18	0,07	0,14	1,14	0,12	10,44	0,80	1	-0,05	105
Bygge- og anlæg (b)	0,10	0,01	0,38	1,16	0,14	5,52	0,50	14	-0,13	115
Handel (h)	0,28	0,25	0,19	1,79	0,44	19,65	0,93		-0,19	95
Søtransport (qs)	0,50	-0,51	0,16	1,16	0,14	2,97	0,24	}9	-0,65	110
Anden transport mv. (qt)	0,42	0,11	0,21	1,33	0,25	8,39	0,72			-0,14
Finansiell virksomhed (qf)	-0,28	-0,03	0,02	1,59	0,37	4,34	0,40	7	-0,40	110
Anden tjenesteydende erhverv (qq)	0,33	0,19	0,36	1,39	0,28	33,31	0,98	77	-0,09	100
Boligbenyttelse (h)	0,96	0,54	•	3,85	0,74	18,73	0,92		-0,20	105
Offentlig sektor (o)	0,05	-0,09	•	•	•	•	•		•	100
I alt	0,34 ^c	0,15 ^c	0,16 ^c	1,41 ^c	0,27 ^c			122	-0,12	

c) BFI-vægtet gennemsnit ekskl. boligbenyttelse og offentlig sektor.

Ann.: Definition af koncentrationsindeks, brutto- og nettoprofitvøite, egenkapitalforrentning, markup, B og manglende omkostningsminimering fremgår af boksene III.1 og III.2. T-test er et test for om B er signifikant forskellig fra 0, og R² er forklaringsgraden ved estimationen af B.

Kilde: Kilderne fremgår generelt af boksene III.1 og III.2, samt af tabel III.3 for prisafale og af figur III.5 for medianløn.

Bilagstabel III.2

Nøgletal for brancheanalyser på 50 erhvervs niveau.

	Antal brancher	Antal virksomheder (1992)	Koncentrations indeks (1992)	Importkvote (1991)	Netto- profikv. (1983-87)	Brutto- profikv. (1988-91)	Egenkapital- forrentning (1989-92)	Markup (1967-91)	Prisafaler 1991	Medianløn 1989
Landbrug (a)	8	103280	0,01	0,05	0,17	0,41	0,03	1,79	5	195
Gartneri (a)	2	4939	0,05	0,37	0,06	0,26	•	1,56		
Skovbrug (nb)	1	3269	0,49	0,20	0,22	0,37	•	1,69	3	125
Fiskeri, dambrug (a)	3	4931	0,05	0,61	-0,11	0,14	•	1,61	3	155
Brunkul, råolie, naturgas (e)	4	53	0,94	0,73	0,61	0,94	•	-1,41		130
Grus, sten, salt (nb)	7	371	0,40	0,32	0,38	0,68	•	1,82		120
Slakteri, kødvarer tilberedning (nf)	8	323	0,78	0,14	0,35	0,39	-0,06	1,06		130
Næring ekskl. kød (nf)	22	2647	0,70	0,33	0,24	0,39	0,16	1,09		100
Drikkevarer, tobak (nn)	4	62	0,94	0,10	0,17	0,35	0,28	1,19		120
Tekstil, beklædning, læder (nq)	37	4070	0,50	0,63	0,13	0,21	0,12	1,12		95
Træ ekskl. møbler (nb)	13	1486	0,39	0,51	0,07	0,19	0,10	1,14		105
Træmøbler (nq)	4	2129	0,16	0,24	0,10	0,21	0,10	1,15		105
Papir, pap (nq)	4	279	0,53	0,53	0,13	0,32	0,15	1,11		115
Grafisk (nq)	13	6001	0,30	0,09	0,01	0,10	0,12	1,14	1	110
Kernisk (nk)	17	825	0,59	0,68	0,27	0,43	0,20	1,25		110
Olieraffinaderi* (ng)	•	•	•	0,43	0,65	0,75	0,53	1,03		130
Asfalt, tagpap (nb)	2	35	0,66	0,25	0,31	0,54	0,23	1,27		130
Gummi, plast (nk)	4	809	0,23	0,47	0,10	0,30	0,23	1,11		110
Porcelæn, glas (nq)	5	892	0,72	0,55	-0,05	0,09	0,05	1,35		105
Tegl, cement (nb)	12	819	0,53	0,16	0,11	0,35	0,13	1,30		120
Jern- & metalvareker, støberier (nm)	4	171	0,66	0,72	-0,02	0,26	0,16	1,11		115
Jern- & metalvarer (nm)	16	3013	0,37	0,41	0,13	0,23	0,16	1,14	2	115
Maskiner (nm)	21	6440	0,30	0,54	0,05	0,16	0,11	1,14		110
El- & teleudstyr (nm)	10	2628	0,49	0,60	0,07	0,15	0,06	1,15		105
Transportmidler (nt)	13	1229	0,60	0,63	-0,02	0,11	0,27	1,14	1	115
Måleinstrumenter (nm)	6	653	0,58	0,73	0,16	0,21	0,03	1,20		110

Guld, sølv, legetøj (nk)	12	2438	0,41	0,47	0,27	0,37	0,47	1,32	105
El- & fjernvarmeforsyning (ne)	2	2238	0,33	0,00	0,12	0,69	0,12	1,64	115
Gasforsyning (ne)	1	27	0,84	0,02	-9,30	0,06	-0,19	1,59	110
Vandforsyning (nq)	1	2695	0,33	0,00	0,18	0,45	0,18	1,92	110
Bygge, anlæg (b)	18	32535	0,12	0,00	0,01	0,11	0,34	1,15	115
Engros- & detailhandel (qh)	114	85430	0,37	0,00	0,25	0,30	0,19	1,82	95
Hotel, restaurant (qq)	7	17093	0,10	0,00	0,06	0,15	0,83	1,15	100
Jernbane, bus (qt)	3	322	0,34	0,00	-0,11	0,24	0,81	0,81	105
Turist, taxi, fragt (qt)	7	12389	0,22	0,00	0,33	0,48	0,22	2,22	125
Søtransport (qs)	3	856	0,59	0,00	-0,51	0,44	0,12	1,12	110
Hjælpevirks. for søtransport (qt)	5	582	0,52	0,00	-0,48	0,43	0,71	1,39	120
Luftransport, lufthavne (qt)	4	271	0,94	0,00	-0,19	0,19	-0,09	1,18	120
Tjenester ifm. transport (qt)	9	3171	0,46	0,00	0,28	0,41	0,20	1,12	110
Post, telekomm. (qt)	2	24	0,96	0,00	0,01	0,42	0,24	1,35	100
Finansiell, forsikring (qf)	19	5162	0,46	0,00	-0,03	-0,01	-0,02	1,47	110
Boilgbenyttelse (h)	2	17236	0,06	0,00	0,54	0,96	•	4,00	105
Forretningsservice (qq)	27	55962	0,30	0,00	0,26	0,38	0,42	1,49	110
Privat undervisning (qq)	10	2626	0,40	0,00	-1,04	-0,41	•	3,70	105
Privat sundhed (qq)	8	3371	0,17	0,00	0,42	0,47	13,17	2,56	90
Forlystelse, kultur (qq)	15	8149	0,61	0,01	0,16	0,27	•	1,22	100
Autoreparation (qq)	5	7364	0,04	0,00	0,30	0,45	0,57	1,28	100
Husholdningsservice (qq)	8	7455	0,33	0,00	0,03	0,10	•	1,43	110
Privat velfærd, foreninger (qq)	24	5602	0,35	0,00	-0,22	0,03	•	1,03	95
Offentlige tjenester (o)	28	15572	0,31	0,00	•	0,05	•	•	100

a) Er med under Brunkul, råolie og naturgas for koncentrationsindeksanalysen.

Ann.: Definition af koncentrationsindeks, brutto- og nettoprofitkvote, egenkapitalforrentning, markrup, B og manglende omkostningsminimering fremgår af boksene III.1 og III.2.

Kilde: Kilderne fremgår generelt af boksene III.1 og III.2, samt af tabel III.3 for prisaftaler og af figur III.5 for medianløn.



ENGLISH SUMMARY

Chapter I: The International Outlook

Prospects are still relatively encouraging for the international economy in general, although small downward revisions of international growth rates have been made compared to the forecasts of half a year ago. GDP growth in the OECD countries is expected to reach 2½ per cent in 1995 and a little less in 1996. Because of more modest growth rates, unemployment is expected to remain high. Combined with a fairly tight economic policy this has dampened inflation expectations.

Despite a relatively tight economic policy and favourable economic conditions, public debt has grown in the OECD area. The trade-off between continued reductions in unemployment and consolidation of public finances is becoming more pronounced, due to the more moderate growth prospects. Structural reforms in goods and labour markets are relevant alternatives that can lead to simultaneous improvements in both employment and fiscal balances.

The official German unification took place five years ago, but Germany still has a long way to go before economic unification will be completed. Although significant progress has been made with respect to private consumption and inflation, there are still large differences between the new and the old "Länder" in terms of production, productivity, and unemployment. The main problem in the eastern "Länder" is that wages are too high compared with the productivity of the labour force. Despite heavy investments in the East, productivity is still far behind that in the western part of Germany. Massive subsidies for investments and consumption are therefore expected to be necessary for many years. If Germany is to satisfy the EMU criterion on public debt, it will require a tight fiscal policy in the coming years.

Chapter II: The Domestic Economy

Growth in Denmark is expected to increase at a moderate pace in the forecast period, with output growth of around 3 per cent in 1995, falling to 2½ per cent in 1996-97. Fixed investment will be the main contributor to growth in 1995, but its contribution is expected to decrease in the forecast horizon. Private consumption will have approximately the same effect on economic growth in all three years. Overall, the growth rate in domestic demand will drop from 4¼ per cent in 1995 to 2¼ per cent in 1996-97. Net exports will have a negative impact on growth in 1995, but there will be a positive, though small, growth contribution from this component in 1996-97. The current account surplus will remain unchanged at 1¾ per cent of GDP in 1995-97.

Personal disposable income will expand substantially in 1995 due to a large increase in employment. Yet the increase in private consumption will be much lower, because of a fall in the average propensity to consume. The relatively low level of real house prices may also have a curbing effect on consumption. It is expected that fiscal policy will be tightened during the forecast period. Combined with only small increases in employment, this will result in much lower growth in personal disposable income in 1996-97. Growth in private consumption will, nevertheless, only decrease slightly, as the average propensity to consume is expected to increase in 1996-97.

Commercial fixed investments will grow by 18 per cent in 1995 in response to high capacity utilization. Investments in North Sea oil and gas production will be particularly high in 1995, accounting for more than half of the growth in fixed investments. Falling investments in this sector during the forecast period will cause a reduction in the growth rate of fixed investments to 5¼ and 3½ per cent in 1996 and 1997 respectively.

Table 1: *Short-term prospects for the Danish economy*

	1994 Current prices DKK bn.	1994 Per cent of GDP	Percentage changes in volume terms			
			1994	1995	1996	1997
Private consumption	498.3	53.2	7.0	3.1	2.7	2.9
Public consumption	235.9	25.2	1.1	0.9	1.6	0.7
Gross fixed capital formation	138.0	14.7	3.2	12.0	3.5	3.1
of which:						
Residential investments	27.4	2.9	6.4	1.8	4.0	3.5
Commercial fixed investments	90.6	9.7	2.7	18.2	5.2	3.4
Public investments	20.0	2.1	1.3	-5.5	-7.4	0.0
Stock building ^a	4.9	0.5	1.1	0.4	-0.3	-0.2
Total domestic demand	877.2	93.7	6.1	4.3	2.2	2.2
Exports of goods and services	328.7	35.1	7.3	2.7	3.3	3.6
Imports of goods and services	269.5	28.8	12.1	5.7	3.0	3.0
GDP	936.4	100.0	4.5	3.1	2.4	2.5
Memorandum items						
Consumer prices, percentage change ^b			1.7	1.8	2.5	2.9
Unemployment, per cent ^c			12.1	10.2	9.7	9.7
Current account, DKK bn. ^d			17.0	16.9	17.6	18.7
Current account, per cent of GDP			1.8	1.7	1.7	1.7
General government financial balance, DKK bn. ^d			-35.3	-21.6	-20.0	-15.0
General government financial balance, per cent of GDP			-3.8	-2.2	-1.9	-1.4
Hourly wage costs, percentage change			3.5	4.2	5.2	4.9
Terms of trade, percentage change			-0.8	0.2	-0.9	-1.4

a) The percentage changes are calculated as the real changes in stock building relative to GDP in the previous year.

b) Implicit private consumption deflator.

c) In per cent of total labour force.

d) DKK/USD exchange rate taken as 6.36 in 1994 and 5.67, 5.89 and 6.12 in 1995-97.

Source: Own estimates.

Danish competitiveness deteriorated during the first half of 1995 due to an appreciation of the Danish currency. The growth in exports of manufactured goods will, therefore, decrease from 11 per cent in 1994 to 3¾ per cent in 1995 despite higher growth in our export countries. In 1996-97 the growth in exports of manufactured goods is expected to increase slightly. Consequently, the growth rate of total exports of goods and services will increase from 2¾ per cent in 1995 to 3½ per cent in 1997. The slower growth in domestic demand means that import growth will fall from 5¾ per cent in 1995 to 3 per cent in each of the following two years. All in all, exports of goods and services are higher than imports, leading to a current account surplus of 17-19 bn. DKK (3 bn. USD) in each year of the forecast period 1995-97.

Employment will increase by 50,000 full-time employees in 1995, followed by increases of 25,000 in 1996 and 10,000 in 1997. The rise in employment in 1995 is mainly due to an increase in private sector employment of around 45,000 people, corresponding to around 2 per cent of total employment. Private sector employment will only account for half of the rise in total employment in 1996. Public sector employment will be almost unchanged from 1994 to 1995. However, it will expand by around 10,000 in 1996 because of an expected normalization of job training in the public sector, which suffered a severe setback when a labour market reform was introduced in 1994.

Danish labour costs are expected to increase by 4¼ per cent in 1995 and around 5 per cent annually in 1996-97. During the forecast period wage inflation in Denmark will exceed that of our competitors, which will reduce competitiveness. The implicit price deflator for private consumption is expected to grow by less than 2 per cent in 1995. It will accelerate to 2½ per cent in 1996 and 3 per cent in 1997, primarily due to the larger increases in wages.

The labour force will be unchanged from 1994 to 1995, but is forecast to increase by 11,000 full-time employees in 1996 and a further 12,000 in 1997. In 1996 the increase will mainly be caused by a decreasing number of persons in the paid leave schemes. The schemes continue, however, to be very popular, despite reductions in the compensation level. Thus, 78,000 persons will take leave in 1995, while the number is expected to be around 60,000 in 1996 and 1997. The pattern of the schemes has changed as more people are currently on leave for educational purposes, whereas a larger proportion were on leave for child care purposes in 1994.

Unemployment has fallen sharply in 1995, but is expected to stabilize in the forecast period at around 275,000 persons. This corresponds to almost 10 per cent of the labour force.

Policy Recommendations

The appreciation of the Danish kroner in 1995 has caused a deterioration of competitiveness by 4 per cent. This does not mean that a devaluation of the kroner is a policy that should be considered. This would only cause increased inflation and wage pressure, loss of credibility, and higher Danish interest rates. Devaluations do not improve the underlying structures of the economy which determine competitiveness in the long run. Lower wage increases than in competitor countries and more competition in the domestic markets for goods can, unlike a devaluation, improve competitiveness permanently.

Growth is expected to be moderate in the near future and the risk of overheating is therefore not great. Accordingly, the main target of fiscal policy is to reduce public sector borrowing requirements. The combination of the planned tightening of fiscal policy in 1996 and reasonably high growth in 1993-95 will bring about a reduction in the public deficit. Yet there will still be a deficit in 1997 unless a further significant tightening of fiscal policy takes place in 1996 and 1997. The reasonably high growth rates experienced by the Danish economy during the last couple of years have not been used to improve public balances sufficiently. The situation is further aggravated by an increase in the structural deficit, i.e. the part of the deficit immune to variations in the growth rate, due to various temporary paid leave schemes being made permanent.

It is a declared target of fiscal policy that the budget should be balanced by 1997. The prognosis shows that this can only be achieved at high costs. A tightening of fiscal policy generating budgetary balance in 1997 would either decrease employment considerably or increase the distortions created by the tax system. This would also violate the principles behind the recent tax reform. Consequently, the Danish economy is in a situation where the budget cannot realistically be balanced by 1997.

Since the upturn in Danish economy during the period 1993-95 has not been used to balance the fiscal budget and initiate much-needed structural reforms, the room available for an active stabilization policy when the next economic slowdown occurs is significantly reduced. This has made the Danish economy more vulnerable to variations in international growth rates. Given the problems inherent in a tighter fiscal policy, a well-designed labour market reform is a viable alternative. Improved structures on the labour market will reduce unemployment and public sector borrowing requirements in the longer run. A combination of a tightening of fiscal policy and a comprehensive labour market reform would be inappropriate at this point in time, because the short-term adjustment costs will be alleviated when employment is growing at a reasonable pace.

The latest proposal by the Government of a labour market reform is a step in the right direction. It introduces changes in the institutional setup of the labour market. The reform contains some of the elements needed to reduce unemployment considerably. A broad array of policies aimed at different areas such as job training, education, and the unemployment benefit system is included. Yet there is also a danger that the reform will lead to slackness in fiscal policy through a permanent expansion of public sector employment. It is moreover a potential drawback that central elements of the reform may not be implemented or may be only partially implemented. This concerns especially the reduction in the period from persons becoming unemployed to the time when they must be offered and are obliged to take up a job or a place in the educational system. It is also questionable whether the reform will succeed in reducing the maximum period for which unemployment benefit can be received. Finally, the reform does not address some of the important problems in the Danish labour market. It should be ensured to a larger degree that education financed through labour market policies does actually qualify people for a job. More of the unemployed should go into private sector job training instead of job training in the public sector, since this enhances their chances of getting a job in the regular job market. The paid leave schemes should be reduced, the obligation of the unemployed to accept available jobs should be enforced more strictly, and low-paid workers should in general have greater incentives to be employed rather than unemployed.

Despite the deficiencies of the reform, it is still a step in the right direction. If implemented efficiently, it will improve the structures on the labour market. Unemployment will be lower in the longer run and the scope for an active fiscal policy will increase. On the other hand, a labour market reform that does not achieve this and perhaps even eases fiscal policy will put the Danish economy in a very serious situation.

Environmental Policy, Competitiveness and Employment

The report analyses aspects of competitiveness and employment in relation to the Danish CO₂ policy. However, the scope of the analyses is more general than this, and the conclusions are relevant for other elements of environmental policy.

The target of the CO₂ policy is to reduce emissions by 20 per cent by the year 2005 compared with the level of emissions in 1988. A combination of economic and administrative instruments are applied in the present regulation of CO₂ emissions from industries. The main economic instrument is a carbon tax. Marginal tax rates vary from 3 to 600 DKK (0.5 to 100 USD) per ton CO₂, depending on the energy intensity and export-orientation of the various industries. Households face the highest marginal tax rate on all their energy consumption. The main administrative instruments are energy audits and voluntary agreements on improved energy efficiency.

The regulation of CO₂ emissions from the Danish industries will only have limited effects on competitiveness in the years to come. This is due to, inter alia, a relatively low level of energy intensity, when compared internationally, and various schemes which return the revenue from carbon taxation to the commercial sector. Yet the costs of regulation will vary substantially among different sectors.

The current CO₂ regulation is not efficient from an economic point of view. Cost efficient means that the largest reductions in CO₂ emissions should be made by the households and commercial sectors which face the smallest reduction costs. This can be achieved by a carbon tax with uniform rates across households and commercial sectors. On the other hand, it is still too early to assess the effectiveness of the voluntary agreements on energy efficiency. However, Dutch and Danish experiences on voluntary agreements in other areas suggest clear limitations in the success of such agreements.

Calculations presented in the report indicate that it is possible to fulfill the CO₂ target with a uniform tax rate of 300 DKK (50 USD) per ton CO₂. The medium and long term consequences of such a tax are moderate in terms of economic aggregates such as production, consumption, and employment. Due to the possible disincentives arising from taxes on income, consumption, and profits, a switch to environmental taxes may to some extent produce a "double dividend", reducing both economic distortions and environmental degradation.

Nevertheless, increased CO₂ taxes and a general rebate scheme, for example in the form of labour cost subsidies, will result in some redistribution between sectors in the short run. Redistributive aspects are particularly important in the case of a rapid increase of the tax rate due to a desire for fast improvements in environmental quality. The problems of redistribution can be reduced by means of specific rebate schemes that compensate energy-intensive commercial sectors. Such schemes can be designed without damaging the incentives of economic instruments for cost efficient energy savings.

One possibility is to distribute tradable emission permits to all firms. A firm has a right to emit CO₂ according to the number of permits in its possession. Firms with low reduction costs will choose to reduce their CO₂ emissions and sell surplus permits to firms with larger reduction costs. Environmental action will thus be directed to areas with low abatement costs. The distribution of environmental emission permits can, for instance, be based on the historical emissions of firms. A quota can be reserved for new firms. Environmental emission permits have been used in the USA for more than 20 years.

Alternatively, a uniform tax can be imposed on the CO₂ emissions of firms. To reduce the total effects on production costs it should only be charged for the last part of the emissions. This can be achieved by giving every firm a subsidy based on, for example, historical CO₂ emissions.

Both methods aim at minimizing redistribution among industries while retaining incentives to pollution abatement. Yet all operational criteria for the distribution of tradable emission permits or subsidies will involve technical problems. These problems are increased in a dynamic perspective.

Chapter III: Prices and Competition

The chapter investigates the importance of competition and price setting. Competition in the Danish markets for goods and services is analysed, and the economic losses resulting from imperfect competition are examined from an economy-wide point of view.

Perfect competition in a market implies that prices do not exceed marginal production costs. This forces all suppliers to produce as efficiently as possibly, and ensures that all resources, such as raw materials, fixed capital, and labour, are optimally utilized.

In the chapter, the conditions of competition in each market are analysed using a range of different indicators, and markets with competition problems are identified. The indicators include among others the degree of market concentration and profitability as well as estimated mark-up rates, as shown in Table 2.

Market concentration is calculated as an index which measures the market share of the four largest companies in each sector. Profitability is computed in three different ways. First, gross profit shares are calculated as the sectoral shares of gross operating surplus, adjusted for imputed salaries to the self-employed, in gross value added. Second, net profit shares are computed similarly but starting from net operating surpluses. Third, returns on equity are calculated from business accounts. The final indicators are sectoral mark-up rates, which were estimated using a method suggested by Roeger (1995).¹

The analyses show that there are competition problems in the energy, service, and construction sectors. In addition, problems are identified in the manufacturing sectors producing beverages and tobacco, and in some industries supplying construction materials. It is characteristic of all these sectors that they are primarily oriented towards the home market and only moderately exposed to competition from foreign companies.

1) Roeger, W. (1995): Can Imperfect Competition Explain the Difference between Primal and Dual Productivity Measures? Estimates for U.S. Manufacturing, *Journal of Political Economy* 103, 316-330.

Table 2: *Indicators for competition in Danish goods markets*

Activity	Concentration index ^b (1992)	Gross profit share (1988-92)	Net profit share (1983-87)	Return on equity (1988-92)	Mark-up (1966-94)
Agriculture	0.02	0.34	0.09	0.03	1.75
Extraction of oil and gas	0.39	0.94	0.61	•	•
Petroleum refineries	•	0.71	0.65	0.49 ^a	1.05 ^d
Electricity, gas and water	0.39	0.70	0.05	0.19	1.54
Manufacture of food	0.51	0.39	0.28	0.14	1.08
Manufacture of beverages and tobacco	0.84	0.37	0.17	0.28	1.22
Suppliers to construction	0.31	0.34	0.15	0.14	1.25
Metal industries	0.18	0.18	0.08	0.12	1.14
Transport equipment	0.19	0.21	-0.02	0.24	1.15
Chemical industries	0.22	0.41	0.23	0.20	1.23
Manuf. industries n.e.c.	0.19	0.18	0.07	0.14	1.14
Construction	0.23	0.10	0.01	0.38	1.16
Wholesale and retail trade	0.12	0.28	0.25	0.19	1.79
Ocean and coastal water transport	0.37	0.50	-0.51	0.16	1.16
Other transportation	0.59	0.42	0.11	0.21	1.33
Financial institutions	0.53	-0.28	-0.03	0.02	1.59
Other market and non-market services.	0.46	0.33	0.19	0.36	1.39
Average ^c	0.31	0.34	0.15	0.16	1.41

a) Includes manufacturing of asphalt, which belongs to chemical industries in the other analyses.

b) The index is adjusted for imports.

c) GDP-weighted average.

d) The estimate is not significantly larger than 1 at a 5 per cent significance level.

Note: • denotes missing observation.

Source: Danmarks Statistik: *Nationalregnskabet, Generel regnskabsstatistik for byerhverv, Regnskabsstatistik for industrien, Økonomisk Litteratur, Danmark's største virksomheder*, accounts for Post Girobank, and own calculations.

Lack of effective competition reduces incentives for firms to minimize production costs. Calculations prove, moreover, that competition problems in the sectors identified above tend to increase costs in other sectors which are exposed to foreign competition. Wages tend moreover to be higher in sectors where competition is ineffective. If this affects wages in other sectors, it will contribute to the deterioration of overall competitiveness.

For the Danish society, the economic loss resulting from imperfect competition is reflected in higher prices, lower production, and higher unemployment. Calculations show that if companies reduce prices by just 1 per cent, the benefits comprise a fall in unemployment of about 10,000 persons and a rise in private consumption of about ½ per cent. Analyses of firm profits suggest that it is indeed feasible to make price reductions in excess of 1 per cent in many sectors. Therefore, more effective competition can potentially lead to substantial economic gains.

The next step is to investigate how competition in markets with imperfect competition can be improved. Some of the most effective instruments are increased international free trade for all types of goods and services, liberalization of publicly regulated markets, and implementation of more effective competition laws.

Free trade can substantially improve competition in domestic markets. One step in the promotion of more international trade would be to remove technical trade barriers generally, and especially within the European Union. Another important step would be to establish markets and remove barriers to entry and trade in areas such as energy and services. The liberalization of publicly regulated markets, for example telecommunication and energy, must therefore be extended.

Considering the significant lack of competition that was found in some sectors, it can be concluded that competition does not occur of its own accord in all markets. Consequently, the existing competition law must be deemed to be inadequate.

A new competition law is needed, and the main principle should be a general ban on all acts which reduce competition. This would guarantee that both horizontal and vertical agreements among firms were treated in the same way. It would also partly move the burden of proof from the competition authorities to the companies. At the same time it would ensure an appropriate correspondence between the competition laws of Denmark and the EU.

A general ban on acts that distort competition would also include a prohibition against mergers that seriously reduce competition in a market. This would ensure that mergers were treated in legal terms in the same way as companies with dominant market positions and as horizontal agreements among groups of firms.

Occasionally, it might be optimal to allow one or more firms to have a dominant position in a narrowly defined market in order to exploit economies of scale. In each case this must be investigated by the competition authorities. It must also be ensured that a dominant position in one market is not exploited to establish dominant positions in other markets by using, for example, vertical agreements.

In the service sectors, especially the private service sectors, there exist a number of public regulations and private agreements such as public authorizations, enforced membership of societies, loyalty rules, and price agreements which reduce the degree of competition. The competition authorities are currently reviewing these regulations, and this work must continue. There is also a need to analyse the restrictions on competition within the tender regulations.

More generally, the competition authorities must have an obligation to evaluate competition within all markets and to perform economic analyses of competition. International experience shows that substantial economic gains can be obtained from improved competition. The chapter shows also that imperfect competition characterizes many of the Danish markets for goods and services. Consequently, there are many good reasons for taking initiatives which will lead to more effective competition. It is recommended that these include:

- Reform of the competition laws, including a ban on all acts that reduce competition
- Reduction of technical barriers for free trade and other impediments to perfect competition.
- Critical review of public regulations such as authorizations.
- Liberalization of public regulated firms within the energy and telecommunication sectors.

FORMANDSKABETS REDEGØRELSER

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 politikens 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 forsat høj ledighed. Indkomstfordeling, offentlig omfordeling og beskæftigelse. English Summary. 110 kr.
61. Dansk økonomi, maj 1992. Konjunktursituationen. Arbejdsmarkedspolitik i udlandet. Lettelse i Danmarks balanceproblemer, men ingen klare strukturændringer. Østeuropas integration i verdensøkonomien. Handel og støtteforanstaltninger. Krisen i international handelspolitik - GATT, EF og landbrugspolitikken. Nyorientering i U-landene. English Summary. 120 kr.
62. Dansk økonomi, november 1992. Konjunktursituationen. Konjunkturstimulerende finanspolitik - muligheder og begrænsninger. Maastricht og Danmark: De økonomiske aspekter. Uddannelse, løn og mobilitet. English Summary. 110 kr.
63. Dansk økonomi, maj 1993. Konjunktursituationen. Internationale strømninger i den økonomiske politik. Finanspolitisk råderum. Miljøpolitik. English Summary. 110 kr.
64. Dansk økonomi, november 1993. Konjunktursituationen. Opbruddet i valutakurspolitikken. Dansk Landbrug og liberaliseringer i GATT-regi. English Summary. 110 kr.
65. Dansk økonomi, juni 1994. Konjunktursituationen. Konjunkturopgangen nu og i midten af 1980'erne. Mindsteløn og beskæftigelse. English Summary. 110 kr.
66. Dansk økonomi, december 1994. Konjunktursituationen. Tilskud til service? De finansielle markeder og økonomisk stabilitet. English Summary. 110 kr.
67. Dansk økonomi, forår 1995. Konjunkturvurdering. Instrumenter mod strukturledighed. Uddannelse. Økonomi og natur. English Summary. 110 kr.
68. Dansk økonomi, efterår 1995. Konjunkturvurdering. Den tyske genforening. Miljøpolitik og konkurrenceevne. Priser og konkurrenceforhold. English Summary. 110 kr.

