

KAPITEL I

KONJUNKTURVURDERING

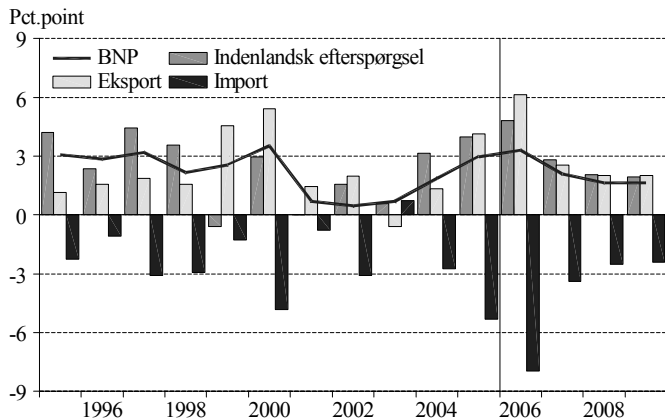
I.1 Indledning

Usædvanlig høj efterspørgsel ...

... men ventilerne virker endnu

Den usædvanligt høje vækst i efterspørgslen er fortsat i første halvår af 2006, og der er udsigt til bredt funderet vækst i efterspørgslen også i de kommende år. Ledigheden er det seneste 1½ år faldet med over 60.000 personer, men presset på arbejdsmarkedet har endnu ikke givet sig udslag i kraftigt stigende lønninger. Beskæftigelsen er steget, hvilket muliggør øget dansk produktion, men hovedparten af stigningen i efterspørgselsvæksten tilfredsstilles med øget import. BNP-væksten tegner til at blive mindst lige så høj i år som sidste år, jf. figur I.1. I de kommende år ventes væksten at aftage, især som følge af begrænsninger på udbudssiden.

Figur I.1 Bidrag til BNP-vækst



Anm.: Overgang til prognoseperiode er markeret med lodret streg.

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

Kapitlet er færdigredigeret den 20. november 2006.

Betydelig risiko for overophedning

I prognosen forudses en “blød landing”. Der er imidlertid en betydelig risiko for, at den pressede situation på arbejdsmarkedet fører til væsentligt højere lønstigninger. Særlig problematisk vil det være, hvis højere løn- og prisstigninger sætter sig i inflationsforventningerne. Sker dette, vil perioden med relativt høje løn- og prisstigninger kunne blive længerevarende. For at genoprette balancen må der i givet fald imødeses en årrække med markant højere ledighed, dvs. mærkbart over 150.000 personer. Dette vil være nødvendigt for at presse løn- og prisstigningerne – og dermed inflationsforventningerne – ned igen. Det vurderes dog ikke at være sandsynligt, at situationen vil udvikle sig ligeså drastisk som efter overophedningen i midt-firserne, bl.a. fordi økonomien i dag er væsentligt mere åben over for omverdenen og dermed mere konkurrenceudsat. Omvendt kan en periode med lav vækst, høj ledighed og faldende huspriser absolut ikke udelukkes.

Behov for finanspolitiske tiltag

I afsnit I.7 diskuteres bl.a. derfor en række finanspolitiske tiltag, der kan modvirke risikoen for overophedning, og der præsenteres modelberegninger, der illustrerer effekten af en konkret skatteomlægning, som kan mindske presset på arbejdsmarkedet.

På lang sigt er finanspolitikken uholdbar ...

Den mere langsigtede udvikling i dansk økonomi er ikke mindst påvirket af, at der bliver flere ældre og færre i den arbejdsdygtige alder i de kommende årtier. Dette sætter de offentlige finanser under pres. Beregninger præsenteret i afsnit I.8 viser, at den nuværende finanspolitik ikke er holdbar, selv når der tages højde for effekterne af velfærdsforliget, der kun vurderes at løse omkring halvdelen af holdbarhedsproblemet. Under de givne forudsætninger vil den offentlige saldo dog i gennemsnit være i balance frem mod 2025, hvilket illustrerer, at de demografiske udfordringer er af ganske langsigtet karakter.

... og velfærdsforlig løser kun halvdelen af problemet

Fortsat skattestop eliminerer effekt af velfærdsforlig

Fremskrivningen af de offentlige finanser er baseret på antagelser om stram offentlig udgiftsstyring og ophævelse af skattestoppets nominalprincip efter 2010, men følsomhedsanalyser viser bl.a., at hvis skattestoppets nominalprincip videreføres til 2040, elimineres det meste af velfærdsforligets effekt på holdbarheden.

Hovedtræk i konjunkturvurderingen

Bredt funderet efterspørgselsvækst

Det seneste 1½ år har der været en høj og bredt funderet vækst i efterspørgslen, både i det private forbrug, investeringer og eksport. Efterspørgslen ventes at stige over 7 pct. i år, gradvist aftagende til ca. 2½ pct. i 2008-09, jf. tabel I.1.

Høj udenlandsk vækst ...

De seneste års fremgang i den danske eksport af varer er fortsat i indeværende år som følge af den positive udvikling i aftagerlandene. Væksten i USA er på det seneste aftaget, mens der er fremgang i Europa. Efter en periode med gentagne renteforhøjelser har Fed i lyset af de mere afdæmpede vækstudsigter i USA valgt at holde renten uændret på 5,25 pct. i de seneste måneder. Derimod har ECB sat renten op i euroområdet, senest til 3,25 pct., og der er udsigt til yderligere en renteforhøjelse i år. På baggrund af de positive internationale vækstudsigter ventes det, at den danske vareeksport stiger med knap 10 pct. i 2006. I de kommende år skønnes vareeksportvæksten gradvist at aftage til ca. 3½ pct. i 2009, efterhånden som væksten i udlandet igen normaliseres på et lavere niveau.

... medfører høj eksportvækst

Fortsat høj vækst i det private forbrug

Væksten i det private forbrug har været kraftig i det første halve år af 2006, og flere indikatorer peger på en fortsat robust forbrugsvækst de kommende år. Forbrugertilliden har været svagt aftagende igennem første halvår, men ligger stadig på et højt niveau, hvilket sædvanligvis er et udtryk for udsigt til en høj vækst i det private forbrug. Huspriserne er steget kraftigt gennem 2006, og det øger forbrugsmulighederne. Beskæftigelsen stiger fortsat og ventes at forblive høj. Dette øger indkomsten nu, og – måske lige så vigtigt – det skaber større sikkerhed for fremtidig indkomst. Det private forbrug ventes på den baggrund at stige ca. 4½ pct. i år, hvilket er lidt mere end sidste år. Også i de kommende år ventes en relativt høj forbrugsvækst.

Tabel I.1 Hovedtal i konjunkturvurderingen

	Årets	Mængdestigning				
	priser	2005	2006	2007	2008	2009
	2005	----- Pct. -----				
	Mia. kr.					
Privat forbrug	754	4,1	4,5	3,1	2,4	2,3
Offentligt forbrug	402	1,3	0,7	1,3	1,1	1,1
Offentlige investeringer	28	4,4	2,0	2,0	2,0	2,0
Boliginvesteringer	87	14,2	9,6	4,8	2,5	1,7
Erhvervsinvesteringer	210	8,1	13,8	4,3	2,5	2,4
Lagerændringer	1	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Indenlandsk efterspørgsel i alt	1.482	4,1	5,0	2,9	2,1	2,0
Eksport i alt	754	8,5	11,9	4,6	3,5	3,5
Vareeksport	496	6,6	9,3	4,2	3,7	3,4
heraf industrivarer	337	8,8	11,5	4,9	4,6	4,4
Tjenesteeksport	257	12,3	17,0	5,2	3,2	3,6
Efterspørgsel i alt	2.235	5,5	7,2	3,4	2,5	2,5
Import i alt	681	11,9	16,4	6,2	4,4	4,1
Vareimport	457	7,8	18,6	6,8	4,7	4,3
heraf industrivarer	364	7,7	20,2	7,1	4,9	4,4
Tjenesteimport	224	20,9	12,0	4,9	3,8	3,8
Bruttonationalprodukt	1.554	3,0	3,3	2,1	1,6	1,6
Bruttoværditilvækst	1.318	2,6	3,0	1,9	1,6	1,6
heraf private byerhverv	768	4,3	4,1	2,4	1,9	1,7

Tabel I.1 Hovedtal i konjunkturvurderingen, fortsat

	2005	2006	2007	2008	2009
			Pct.		
Forbrugerpriser	2,0	2,3	1,8	2,1	2,2
Eksportpriser	4,8	2,1	1,2	1,4	1,5
Importpriser	3,0	2,7	1,0	1,0	1,1
Timelønomkostninger	2,7	3,3	4,3	4,6	4,5
Kontantpris på boliger	17,2	20,7	9,0	2,7	2,9
	-----		Ændring i 1.000 pers.	-----	
Arbejdsstyrke	1	8	2	0	-2
Privat beskæftigelse	23	41	10	-6	-7
Offentlig beskæftigelse	-3	0	3	3	3
	-----		1.000 personer	-----	
Ledighed	157	125	114	117	119
	-----		Mia. kr.	-----	
Betalingsbalance	56	40	28	26	26
Offentlig saldo	72	58	58	60	58
Udlandsgæld	-36	-63	-78	-92	-106
Offentlig bruttogæld	563	505	447	388	330
	-----		Pct.	-----	
Realvækst i aftagerlande	2,5	3,1	2,7	2,5	2,5
Vækst i udlandets timelønomkostninger	2,3	2,6	2,9	2,9	2,9
Ændring i den effektive kronekurs	-0,4	0,5	0,5	0,0	0,0
10-årig obligationsrente	3,4	3,9	4,1	4,5	4,8
Timeproduktivitet i private byerhverv	1,8	2,1	2,0	2,0	2,0

Anm.: Mængdestigninger er angivet i kædeindeks, jf. boks I.1. Mængdestigning i "Lagerændringer" angiver vækstbidraget til BNP, dvs. ændringen i lagerinvesteringerne i pct. af BNP det foregående år. Udviklingen i forbrugerpriserne er udtrykt ved væksten i deflatoren for det private forbrug. Det er antaget, at ændringen i den offentlige bruttogæld i fremskrivningsperioden er lig den offentlige sektors saldo ekskl. sociale kasser og fonde, og at ændringen i udlandsgælden er lig saldoen på betalingsbalancen.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, Bureau of Labour Statistics, EcoWin og egne beregninger.

Udsigt til afdæmpet stigning i kontantprisen

De seneste tal for udviklingen i kontantprisen på huse viser en svag afdæmpning i stigningstakten, der dog fortsat er meget høj. For 2006 som helhed er der udsigt til en stigning på over 20 pct., hvilket kun er forekommet ét år før i nyere tid, nemlig i 1983, hvor huspriserne steg 21,3 pct. – og den aktuelle reale stigning er ikke set højere. Det høje prisniveau og den højere rente trækker klart i retning af lavere prisstigningstakter fremover, og et fald i huspriserne er ikke usandsynligt. Et stigende antal huse til salg trækker i samme retning. Omvendt har boligprisudviklingen gentagne gange overrasket positivt. Da der er flere modsatrettede indikatorer for den fremtidige udvikling i huspriserne, er det i prognosen valgt at benytte en beregningsteknisk antagelse om, at de reale kontantpriser stiger med ca. 1 pct. om året, svarende til den historiske trend.

Vækst i byggeriet

I det første halve år af 2006 har der været en kraftig vækst i byggeriet, hvor især boliginvesteringerne er steget kraftigt, og beskæftigelsen i byggeriet er steget på trods af flaskehalse inden for området. I et vist omfang kan den stigende beskæftigelse tilskrives en tilgang af udenlandsk arbejdskraft, hvilket har gjort det muligt at efterkomme en større del af den høje efterspørgsel. Boliginvesteringerne ventes at stige med knap 10 pct. i 2006. I de kommende år skønnes boliginvesteringerne at forblive på et højt niveau, men som følge af begrænsningerne på udbudssiden forventes ikke nævneværdige stigninger.

Faldende ledighed og svagt stigende arbejdsstyrke

Ledigheden er siden starten af 2004 faldet med næsten 70.000 personer i alt, og det skønnes, at ledigheden yderligere kan falde lidt i løbet af 2007 til et sted mellem 110.000 og 115.000 personer. Det forventes, at arbejdsløsheden i de kommende år som følge af den stærke efterspørgsel kan forblive på et lavt niveau, der er klart under det strukturelle niveau for ledigheden. Arbejdsudbuddet har i lyset af konjunktursituationen udviklet sig skuffende, selv om der igennem 2005 var en lille stigning i arbejdsstyrken. I de kommende år ventes konjunkturerne at bidrage yderligere til arbejdsstyrkeudviklingen, sådan at et demografisk betinget fald modvirkes. Relativt optimistisk antages det, at den lave ledighed og de gode beskæftigelsesmuligheder isoleret set kan bidrage til at øge arbejdsstyrken med om-

kring 15.000 personer i perioden 2007-09. Som følge af det underliggende fald vil arbejdsstyrken dog være omtrent uændret i de kommende år.

Stigende beskæftigelse

Beskæftigelsen er siden begyndelsen af 2005 steget med knap 10.000 personer pr. kvartal i gennemsnit. I år ventes dermed en stigning i beskæftigelsen på omtrent 40.000 personer, og der forventes en yderligere beskæftigelsesfremgang på ca. 10.000 personer i 2007. En større stigning i beskæftigelsen vil med stor sandsynlighed fordrer, at det er muligt at øge arbejdsstyrken mere end det, der er lagt til grund for prognosen.

Høje maskin- investeringer bidrager til produktivitets- væksten

Beskæftigelsesfremgangen har bidraget til en stigning i produktionen, og det forventes, at BVT i de private byerhverv på linje med sidste år stiger med godt 4 pct. i 2006. I de følgende år ventes BVT i de private byerhverv at stige ca. 2 pct. om året. Da beskæftigelsen fremadrettet vurderes at være stort set uændret, svarer den ventede fremgang i BVT til den skønnede vækst i timeproduktiviteten. En produktivitetsvækst på 2 pct. om året er højere end den produktivitetsfremgang, der har været i 1990'erne, og antagelsen kan dermed siges at være relativt optimistisk. Der kan dog argumenteres for, at den pressede situation på arbejdsmarkedet i hvert fald delvis vil slå ud i højere produktivitet pr. beskæftiget. Hertil kommer, at maskininvesteringerne er steget kraftigt det seneste 1½ år, og maskininvesteringkvoten er hævet betydeligt. Herved øges kapitalintensiteten, hvilket vil bidrage til højere arbejdsproduktivitet.

Presset arbejdsmarked vil lede til højere lønstigninger

Presset på arbejdsmarkedet har endnu ikke givet sig udslag i kraftigt stigende lønninger. Ifølge DA's lønstatistik var årsstigningstakten 3¼ pct. i både andet og tredje kvartal af 2006, hvilket er lidt højere end i første kvartal, men overraskende lavt den faldende ledighed taget i betragtning. For året som helhed skønnes lønstigningen at blive knap 3½ pct. Med udsigt til fortsat pres på arbejdsmarkedet ventes lønstigninger på omkring 4½ pct. i resten af prognoseperioden.

Høje oliepriser

Oliepriserne befinder sig fortsat på et relativt højt niveau. Prisen har været kraftigt stigende i 2006 frem til starten af august, hvor olieprisen nåede helt op på 78 dollar pr. tønde. Siden da er prisen faldet støt og ligger aktuelt omkring 60 dollar pr. tønde. Det skønnes, at olieprisen vil forblive omkring dette niveau i de kommende år, men sandsynligvis med betydelige udsving.

Inflation på godt 2 pct.

På baggrund af olieprisudviklingen skønnes inflationen i år at blive omtrent 2¼ pct. og ca. 2 pct. i 2007, da bidraget fra olieprisen bortfalder. I årene efter ventes en svagt stigende inflation, efterhånden som de højere danske lønstigninger slår igennem på de indenlandske priser.

Stigende importkvote

Importkvoten er steget markant gennem opsvinget. Dette skyldes bl.a., at det pressede danske arbejdsmarked udgør en begrænsning for udvidelse af den danske produktion, og en stigende del af efterspørgselsvæksten tilfredsstilles derfor af import. I år skønnes importen af varer at stige med næsten 20 pct.; en så høj vækstrate er ikke set siden 1970'erne. Efterhånden som efterspørgselspresset mindskes, ventes importvæksten igen at aftage. Der er dog udsigt til stigende importkvote i hele prognoseperioden, om end i begrænset omfang i de sidste år.

Stort betalingsbalanceoverskud ...

Trods den kraftigt stigende importkvote ventes fortsatte overskud på betalingsbalancen i hele prognoseperioden. I år skønnes overskuddet at blive ca. 40 mia. kr., svarende til 2¼ pct. af BNP. Ses kun på varehandlen, er der et negativt – og fortsat faldende – bidrag til udviklingen i betalingsbalancen i hele prognoseperioden. Omvendt er der et stort positivt bidrag fra handel med tjenester – især søtransport.

... ikke mindst pga. søtransport

Store overskud på den offentlige saldo

De offentlige finanser udviste et historisk stort overskud i 2005, og på baggrund af den høje beskæftigelse og den høje private forbrugsvækst ventes der også store offentlige overskud de kommende år. I hele prognoseperioden skønnes overskuddet på den offentlige saldo således at blive over 3 pct. af BNP, hvilket vurderes at være noget over det strukturelle niveau. Som følge af de betydelige overskud vil den offentlige bruttogæld være reduceret til mindre end 20 pct. af BNP i 2009.

Ændringer i konjunkturvurderingen

Konjunkturvurderingen er baseret på Det Økonomiske Råds Sekretariats makroøkonometriske model SMEC og de senest tilgængelige statistiske oplysninger. Nationalregnskabet foreligger frem til 2. kvartal 2006, mens flere indikatorer rækker ind i andet halvår.

Overgang til kædeindeks vanskeliggør sammenligning

I forhold til tidligere prognoser er prognosens mængdeudviklinger opgjort i kædeindeks frem for i faste priser, hvilket der redegøres for senere i afsnittet. Dette betyder, at tabel I.2, der sammenligner skønnene i nærværende og forrige prognose, er i faste priser for forårets prognose og i kædeindeks for efterårets prognose. Dette vanskeliggør en direkte sammenligning, og i den følgende gennemgang er der derfor lagt vægt på hovedlinjerne i udviklingen.

Ny SMEC-version i kædeindeks

Som følge af overgangen til kædeindeks er SMEC blevet respecificeret og reestimeret på nye data, jf. sidst i afsnittet.

Ventilerne virker ...

I forrige prognose blev det vurderet, at det høje efterspørgselspres ikke ville føre til en overophedning. Baggrunden var, at en række "ventiler" ville være i stand til at tage noget af trykket af økonomien. Det drejer sig især om en øget importkvote og en stigning i arbejdsudbuddet, og at lønningerne trods det pressede arbejdsmarked kun ville stige relativt lidt. Indtil videre ser det ud til, at ventilerne virker, idet importkvoten er steget markant, og arbejdsudbuddet også er steget en smule. Samtidig har lønstigningerne været begrænsede, og faldet i ledigheden er fortsat. Niveauet for ledigheden er dermed allerede under forårets prognose. Det vurderes stadig som mest sandsynligt, at der er udsigt til en "blød" landing. Det fortsatte fald i ledigheden kombineret med en ekspansiv finanspolitik skønnes dog at have øget risikoen for, at den høje vækst fører til en overophedning og markant højere lønstigninger – med en efterfølgende lang periode med væsentligt højere ledighed til følge.

... men øget risiko for overophedning

Tabel I.2

Skøn for dansk økonomi, forår 2006 og efterår 2006

	Forår 2006				Efterår 2006			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
	----- Mængdestigning i pct. -----							
Privat forbrug	3,1	2,8	2,6	-	4,5	3,1	2,4	2,3
Offentligt forbrug	1,4	0,7	0,7	-	0,7	1,3	1,1	1,1
Offentlige investeringer	2,0	2,0	2,0	-	2,0	2,0	2,0	2,0
Boliginvesteringer	7,9	4,8	4,5	-	9,6	4,8	2,5	1,7
Erhvervsinvesteringer	9,9	6,0	4,5	-	13,8	4,3	2,5	2,4
Lagerændringer	0,1	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,0
Indl. efterspørgsel i alt	4,1	2,8	2,5	-	5,0	2,9	2,1	2,0
Vareeksport	7,4	3,8	3,3	-	9,3	4,2	3,7	3,4
Tjenesteeksport	3,6	2,9	2,7	-	17,0	5,2	3,2	3,6
Efterspørgsel i alt	4,8	3,1	2,7	-	7,3	3,5	2,6	2,5
Vareimport	11,7	6,3	5,4	-	18,6	6,8	4,7	4,3
Tjenesteimport	4,0	3,1	2,8	-	12,0	4,9	3,8	3,8
Bruttonationalprodukt	2,7	1,9	1,7	-	3,3	2,1	1,6	1,6
BVT i private byerhverv	3,7	2,5	2,2	-	4,1	2,4	1,9	1,7
	----- Ændring i 1.000 personer -----							
Arbejdsstyrke	8	3	0	-	8	2	0	-2
Privat beskæftigelse	32	4	-3	-	41	10	-6	-7
Offentlig beskæftigelse	2	2	2	-	0	3	3	3
	----- 1.000 personer -----							
Ledighed	131	128	129	-	125	114	117	119
	----- Pct. -----							
Forbrugerpriser	2,2	2,1	1,9	-	2,3	1,8	2,1	2,2
Eksportpriser	3,8	1,6	1,4	-	2,1	1,2	1,4	1,5
Importpriser	4,5	1,2	1,1	-	2,7	1,0	1,0	1,1
Timelønomkostninger	3,8	4,1	4,3	-	3,3	4,3	4,6	4,5
Realvækst i aftagerlande	2,7	2,6	2,4	-	3,1	2,7	2,5	2,5
10-årig obligationsrente	4,1	4,6	4,9	-	3,9	4,1	4,5	4,8
Timeprod. i priv. byerhv.	2,3	2,3	2,2	-	2,1	2,0	2,0	2,0
	----- Mia. kr. -----							
Betalingsbalance	24	14	5	-	40	28	26	26
Offentlig saldo	44	42	38	-	58	58	60	58

Anm.: "Lagerændringer" angiver vækstbidraget til BNP, dvs. lagerændringerne målt i pct. af BNP det foregående år. Forbrugerpriserne angiver væksten i deflatoren for det private forbrug.

Stærkere efterspørgsel i første halvår

I første halvår af 2006 var efterspørgslen endnu stærkere end forudsat i forrige prognose. Dette gælder både det private forbrug, eksporten og investeringerne. Som følge heraf er skønnet for efterspørgselsvæksten i indeværende år opjusteret markant, mens ændringerne de følgende år er begrænsede. Som følge af en næsten lige så stor opjustering af stigningen i importen er skønnet for BNP-væksten kun oprevideret med ca. ½ pct.point.

Opjustering af væksten i det private forbrug

Ikke mindst stigningen i det private forbrug var i første halvår af 2006 større end forudsat i forrige prognose. På baggrund heraf – og givet den fortsatte stigning i såvel beskæftigelse som kontantpris på boliger – opjusteres skønnet for væksten i det private forbrug med ca. 1½ pct.point i indeværende år. Det er især væksten i forbrug ekskl. biler, der opjusteres.

Fremgang i Danmarks aftagerlande

Udviklingen i eksporten har også overrasket positivt i første halvår. For 2006 som helhed er væksten i vareeksporten derfor opjusteret med ca. 1½ pct.point. Dette skyldes bl.a. en opjustering af væksten i Danmarks aftagerlande, primært baseret på en mere positiv udvikling i Tyskland, Sverige og Storbritannien.

Kraftigt løft i eksport og import af tjenester

Både eksport og import af tjenester har i første halvår været væsentligt højere end forudsat i forrige prognose, delvist som følge af A.P. Møller - Mærsk's overtagelse af rederiet P.O. Nedlloyd. Derfor er der foretaget en markant opjustering af både eksport og import af tjenester.

Opjustering af vareimportvæksten

Den højere vækst i den samlede efterspørgsel har bidraget til, at væksten i vareimporten i første halvår af 2006 har været større end forventet i forårets prognose, og væksten i vareimporten opjusteres derfor i år med hele 7 pct.point.

Nedjustering af import- og eksportprisstigning

Både import- og eksportpriserne er nedjusteret i 2006 i forhold til forrige prognose. Dette bunder stort set udelukkende i en nedjustering af priserne på import og eksport af tjenester, hvor udviklingen i det første halve år af 2006 har været markant anderledes end forudsat i forårets prognose.

Opjustering af betalingsbalancen

Danmarks Statistik har oprevideret overskuddet på betalingsbalancen i 2005. Opjusteringen af skønnet i prognoseperioden skyldes desuden opjusteringen af handlen med tjenester.

Fortsat stigning i kontantprisen

Kontantprisen er fortsat med at stige, og på denne baggrund opjusteres væksten i kontantprisen i 2006 med ca. 5 pct.point, og som følge af udviklingen igennem 2006 opjusteres også væksten i 2007. I forrige prognose blev det antaget, at den reale kontantpris på boliger ville stige trendmæssigt, dvs. med ca. 1 pct. om året. Fremadrettet fastholdes den tekniske forudsætning om en trendmæssig realvækst i kontantprisen på ca. 1 pct. om året.

Byggeriet tiltrækker udenlandsk arbejdskraft

Det er lykkedes for byggeriet at øge beskæftigelsen – blandt andet ved at tiltrække udenlandsk arbejdskraft. Derved har det været muligt at tilfredsstille en større del af efterspørgslen, og både erhvervenes investeringer i bygninger og anlæg og især boliginvesteringerne er steget mere end forventet i første halvår. For året som helhed er stigningen i boliginvesteringerne opjusteret med ca. 1½ pct.point.

Større ledighedsfald og opjustering af BVT-væksten

Ledigheden er faldet mere end ventet, og niveauet for ledigheden er dermed nu lavere end forudsat i foråret. Som følge heraf er skønnet for ledigheden nedjusteret. Det vurderes, at ledighedsniveauet i 2006 vil være mere end 5.000 personer lavere og de følgende år godt 10.000 personer lavere end i forårsprognosen. Det større fald i ledigheden gør, at det vurderes, at der er plads til en lidt større fremgang i beskæftigelsen. Dermed er der også mulighed for en lidt større stigning i den danske produktion, og BVT i de private byerhverv er således opjusteret med knap ½ pct.point i 2006, mens væksten i de følgende år er stort set uændret.

Kædeindeks og ny version af SMEC

Kædeindeks

Som nævnt er mængdeudviklingen i denne prognose opgjort i kædeindeks frem for i faste priser. I boks I.1 er nogle af egenskaberne ved de to typer opgørelser beskrevet.

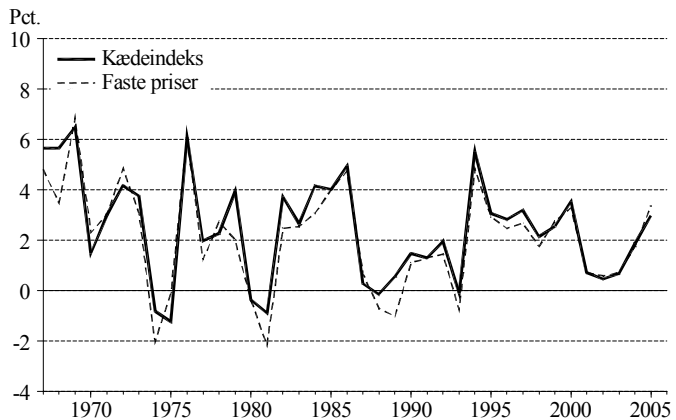
**Overordnet set
samme
vækstbillede ...**

Set over et længere perspektiv er det overordnede billede for udviklingen i dansk økonomi det samme, uanset om væksten opgøres i faste priser eller i kædeindeks. Betragtes udviklingen i BNP, er den gennemsnitlige vækstrate lidt højere med kædeindeks end opgjort i faste priser, jf. figur I.2. For de enkelte BNP-komponenter gælder ligeledes, at realvæksten generelt er lidt højere opgjort med kædeindeks end i faste priser, og dermed er prisstigningerne lidt lavere.

**... men forskelle
i de enkelte år**

Selvom det overordnede billede er omtrent det samme, kan der det enkelte år være betydelige forskelle, alt efter om væksten opgøres i kædeindeks eller faste priser. Eksempelvis var BNP-væksten i faste priser 0,4 pct.point højere end i kædeindeks i 2005. For nogle af komponenterne var forskellen i vækstrater i 2005 relativt lille, mens forskellen for investeringer og eksport var noget større – hhv. knap 1½ pct.point og ca. ¾ pct.point. Som følge af at væksten i eksporten opgjort i faste priser var højere end i kædeindeks, var også nettoeksportens vækstbidrag højere opgjort i faste priser.

Figur I.2 Real BNP-vækst



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Nationalregnskabet blev revideret i juli 2005, først kun for perioden 1990-2004, men nu er det årlige nationalregnskab ført tilbage til 1966, og det dækker dermed perioden 1966-2005. De officielle tal fra Danmarks Statistik for mængdeudviklingen er kædeindeks, hvor den tidligere var opgjort i faste priser.

I faste priser opgøres et aggregat, Q , ved at sammenveje mængden af de enkelte delkomponenter, q^i , med deres priser, p^i , i basisåret (som er 2000 i det nuværende nationalregnskab). I basisåret (2000) er alle priser normeret til 1, og mængderne er således skaleret til at være lig værdien. Dermed reduceres formlen for mængdeaggregater i faste priser til, at aggregatet, Q , bestemmes som summen af de enkelte delkomponenter, q^i :

$$\text{Faste priser: } Q_t^{fp} = \sum_{i=1}^N q_t^i \cdot p_0^i = \sum_{i=1}^N q_t^i \quad (1)$$

Ved beregninger af kædeindeks tages på det mest disaggregerede niveau udgangspunkt i de samme priser og mængder, som ved beregningen i faste priser. Aggregater i kædeindeks opgøres ved at sammenveje de enkelte mængder med sidste års relative priser som vægte (i stedet for med priserne i basisåret):

$$\text{Kædeindeks: } Q_t^{kæde} = \sum_{i=1}^N q_t^i \cdot \alpha_t^i, \text{ hvor } \alpha_t^i = p_{t-1}^i / P_{t-1}^{kæde} \quad (2)$$

I udtrykket for vægtene, α^i , indgår sidste periodes pris på kædeaggregatet, $P^{kæde}$, der opfylder identiteten for værdierne:

$$Q_t^{kæde} \cdot P_t^{kæde} = Q_t^{fp} \cdot P_t^{fp} = \sum_{i=1}^N q_t^i \cdot p_t^i \quad (3)$$

Det følger af formlerne, at hvis der er den samme prisudvikling på alle de underliggende mængder, bliver udviklingen i kædeindeks og faste priser ens. Formlen for aggregering af kædeindeks kan bruges rekursivt, således at man eksempelvis først kan aggregere komponenterne i det private forbrug til samlet forbrug, og derefter aggregere forbrug, investeringer og nettoeksport til BNP.

I basisåret (2000) og året efter (2001) er mængderne opgjort i faste priser hhv. i kædeindeks pr. definition ens (i basisåret er de skaleret til at være lig med værdien, og i året efter anvendes i begge tilfælde priserne i basisåret som vægte).

SMEC med kædeindeks

Som følge af nationalregnskabets overgang til kædeindeks er det valgt at omformulere SMEC's ligningssystem til denne opgørelsesform. Reformuleringen har primært karakter af ændrede definitionsligninger, hvor eksempelvis BNP i mængder ikke længere defineres som summen af forsyningsbalancens komponenter (forbrug, investeringer og nettoeksport), men som kæde-aggregatet af de samme komponenter, jf. boks I.1. Ud over de ændrede definitions-ligninger er SMEC reestimeret på baggrund af de nye data for mængder i kædeindeks (og de tilhørende deflatorer), jf. boks I.2.

Hovedparten af variablerne i Det Økonomiske Råds Sekretariats makroøkonometriske model SMEC er fra nationalregnskabet, f.eks. BNP, erhvervsfordelt BVT, privat forbrug fordelt på forskellige typer, offentligt forbrug, investeringer, import og eksport, der nu er opgjort i kædeindeks, jf. boks I.1. I SMEC anvendes desuden en række andre datakilder – hovedsageligt fra Danmarks Statistik (ADAM's databank mv.), og ikke alle disse datakilder er endnu offentliggjort tilbage i tid. Derfor har det været nødvendigt at tilbageføre nogle af SMEC's variabler med udviklingen i de pågældende variabler før revisionen; eksempelvis findes der ikke en opdeling af vareimporten og -eksporten i kædeindeks. Det er endvidere valgt at fastholde opgørelsen af erhvervsfordelt kapital, investeringer og afskrivninger i faste priser, da der ikke er en simpel dynamisk identitet mellem disse variabler i nationalregnskabets data opgjort i kædeindeks.

I SMEC er de sædvanlige nationalregnskabsidentiteter (f.eks. at reall BNP dannes ved at summere privat forbrug, offentligt forbrug, investeringer, eksport minus import, og at samlet BVT dannes ved at summere erhvervenes BVT) omformuleret, således at mængderne aggregeres med kædeindeks i stedet for at summeres, jf. formlerne (2) hhv. (1) i boks I.1. Endvidere er modellens stokastiske relationer blevet reestimeret på det nye datagrundlag. Modellens samlede egenskaber er i store træk som tidligere. I afsnit I.7 ses en illustration af de modelberegnedede effekter på beskæftigelsen af ændringer i forskellige finanspolitiske instrumenter, f.eks. offentligt forbrug og skattesatser.

Kernen i modellen er et Input-Output-system, der binder tilgang og anvendelse sammen – både i mængder og priser. I faste priser er summen af tilgang (erhvervenes BVT, import og afgifter) lig summen af anvendelser (forbrug, investeringer og eksport), mens det i kædeindeks er aggregatet af tilgangene, der er lig med aggregatet af anvendelserne. Det er i den nye version af SMEC valgt at anvende samme grundlæggende opbygning af I-O-systemet som tidligere (hvor mængderne var opgjort i faste priser), men med nye I-O-koefficienter beregnet ud fra mængder i kædeindeks. Det anvendte I-O-system er en approksimation til den faktiske sammenhæng mellem tilgang og anvendelse i kædeindeks. I praksis er der imidlertid ikke store afvigelser i årene omkring basisåret (2000). Både i data og i modellen gælder fortsat, at værdien af tilgang og anvendelse er ens.

I.2 International baggrund

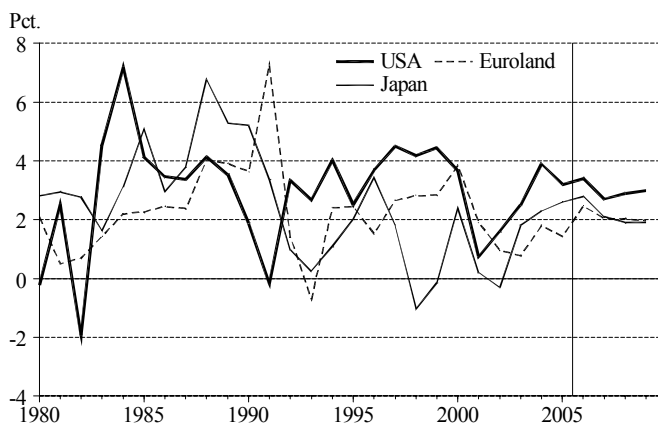
Fremgang i verdensøkonomien i 2006

Verdensøkonomien er i fremgang i 2006 primært som følge af en relativ høj vækst i Europa. Tyskland befinder sig i et mildt opsving, og der er stadig fremdrift i de skandinaviske økonomier. Samtidig har USA haft høj vækst i første kvartal, men i takt med bl.a. en udfladning af boligpriserne er væksten i USA aftaget i de efterfølgende kvartaler. BNP-væksten i Danmarks aftagerlande ventes i 2006 at blive godt 3 pct. mod 2,5 pct. i 2005, jf. figur I.3.

Væksten vil aftage

I den nærmeste tid ventes væksten i den globale økonomi dog at aftage en smule, bl.a. grundet afmatningen i den amerikanske økonomi i de seneste kvartaler.

Figur I.3 Vækst i USA, Euroland og Japan

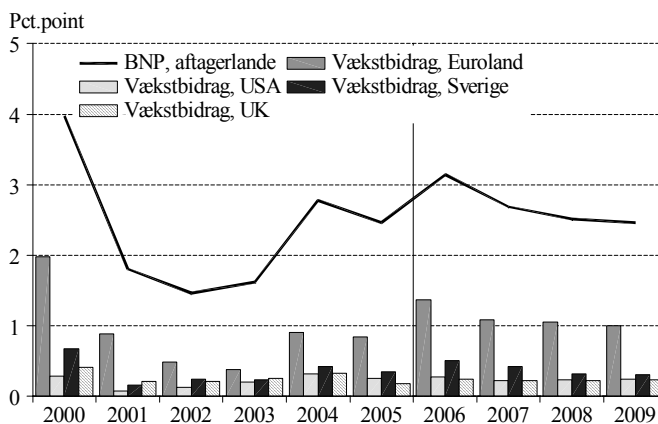


Kilde: Bilagstabel I.1.

Høj vækst i de europæiske aftagerlande

Landene i euroområdet, herunder især Tyskland, aftager langt størstedelen af dansk eksport. I de kommende år er det fortsat Euroland, som primært vil bidrage til den danske eksportmarkedsvækst, givet forventninger om relativt høje vækstrater i euroområdet og den aftagende vækstrate i amerikansk økonomi. Vækstbidragene fra nogle af Danmarks væsentligste aftagerlande kan ses af figur I.4.

Figur I.4 Vækst i Danmarks aftagerlande



Kilde: Bilagstabel I.1.

Aftagende vækst i USA

Den amerikanske vækst i 2006 ventes at blive knap 3½ pct., hvilket er i samme størrelsesorden som i 2005. Væksten gennem året er dog aftaget, og i de kommende år ventes en lidt lavere vækstrate.

Boligmarkedet stagneret

Nedgangen i den amerikanske vækst skal bl.a. ses i sammenhæng med, at priserne på boligmarkedet er stagneret. Boligmarkedet har bidraget væsentligt til et øget forbrug via billige lånemuligheder i friværdierne og store boligformuer. Et væsentligt vækstbidrag falder dermed væk, når boligpriserne ikke længere stiger, og derfor ventes udviklingen på boligmarkedet at bidrage til at trække væksten ned.

Stigende kerneinflation

Den amerikanske arbejdsløshed er faldet til 4,4 pct. af arbejdsstyrken i oktober måned. Lønpresset har været moderat under opsvinget, men alligevel er både inflation og kerneinflation steget. Kerneinflationen, dvs. stigningen i forbrugerpriserne ekskl. energi og fødevarer, er vokset til 2,9 pct. i september måned, hvilket er markant højere end tidligere.

Feds dilemma

Stigningen i kerneinflationen har dog endnu ikke udmøntet sig i væsentligt højere renter, og i den seneste tid har Federal Reserve (Fed) valgt at fastholde renten på 5,25 pct. Fed står i et dilemma mellem stigende inflation og aftagende

vækst, men det vurderes dog, at en rentenedsættelse for at stimulere væksten er mere sandsynlig end en renteforhøjelse, bl.a. fordi det seneste fald i olieprisen vil dæmpe inflationen.

Høj vækst i Euroland

I Euroland har økonomien det bedre end det har været tilfældet de seneste år. 2006 ser ud til at blive det bedste vækstår siden 2000, hvilket især skyldes fremgangen i den tyske økonomi, men også i Frankrig er det overordnede billede positivt. Opsvinget i euroområdet vil formentlig fortsætte resten af året, men det vil sandsynligvis aftage en smule i 2007. I prognoseperioden ventes euroområdet at opnå en vækstrate i omegnen af 2 pct., som vurderes at være trendvæksten for området.

Tysk økonomi godt på vej

En vigtig drivkraft i euroområdet er Tyskland, som længe har befundet sig i en lavkonjunktur, der nu ser ud til at være bragt til ende. Væksten i 2006 ventes at blive ca. 2¼ pct., men formentlig lavere i 2007 grundet et fremrykket privat forbrug pga. momsforhøjelsen i januar 2007.

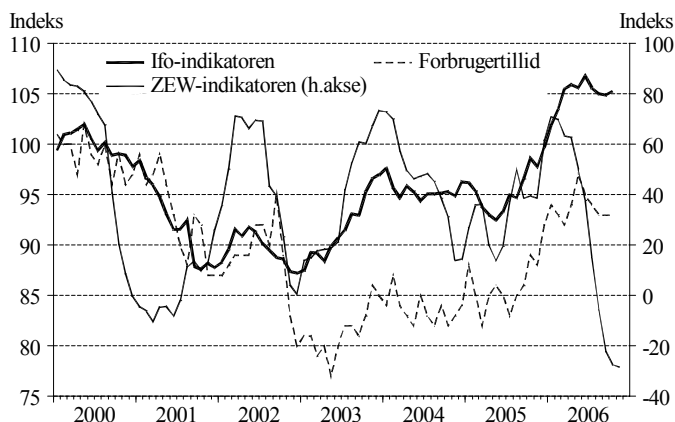
Forbedringer på arbejdsmarkedet

Der er udsigt til forbedringer på arbejdsmarkedet, hvor situationen dog stadig er bekymrende. Arbejdsløsheden i Tyskland var i oktober måned 10,4 pct. korrigeret for sæsonudsving, hvilket er 1,7 pct.point lavere end i starten af 2005, hvor ledigheden var på sit højeste. De seneste tiltag for at mindske ledigheden fokuserer på at reducere arbejdsløsheden for de ældre på arbejdsmarkedet. Initiativet rummer bl.a. en kombinationsløn til ældre, hvor staten giver tilskud til lønnen. Indslusningsløntilskud til arbejdsgivere, der ansætter ældre, og efteruddannelse til ældre beskæftigede betalt af staten er også en del af initiativet.

Positive forventninger

Flere indikatorer giver anledning til positive forventninger til den tyske økonomi. Ifo-indikatoren, som angiver erhvervsledertilliden, ligger således fortsat på et højt niveau, og forbrugertilliden viser tegn på øget forbrugslyst i den tyske befolkning, jf. figur I.5.

Figur 1.5 Tillidsindikatorer i Tyskland



Anm.: Seneste observation for ifo-indikatoren og forbrugertillid er oktober 2006, og seneste observation for ZEW er november 2006.

Kilde: EcoWin.

Dog ikke blandt investorer

ZEW-indikatoren, som afspejler analytikere og investorers forventninger til den økonomiske udvikling de kommende seks måneder, er imidlertid faldet drastisk inden for de seneste fire måneder, men det skal formentlig ses i lyset af den kommende momsforhøjelse og den deraf følgende forventede afmatning af det private forbrug i 2007.

Lyse udsigter i det øvrige euroområde

I den resterende del af euroområdet er der også forholdsvis lyse udsigter. I Frankrig er der efter fem års beskeden økonomisk vækst svage tegn på forbedringer. Med en faldende arbejdsløshed og et stadig stærkere boligmarked ser det ud til, at det private forbrug fortsat kan drive væksten. Italien har derimod fortsat lave vækstrater, men beskæftigelsesudviklingen er overvejende positiv. Samtidig er nye liberaliseringsplaner, skatteomlægning og en indsats mod skattesnyd på vej for at modernisere og forbedre den italienske økonomi. For Spanien ser væksten ud til at fortsætte i højt tempo.

Fortsatte problemer med budgetunderskud

Flere lande i euroområdet kæmper stadig med store budgetunderskud – herunder Tyskland, Frankrig og Italien. Tyskland og Frankrig ventes dog at opfylde kravene i Stabilitets- og Vækstpagten allerede i 2007. Tyskland har haft succes

med at nedbringe underskuddet på statsfinanserne i tilstrækkelig grad til, at EU-kommissionen har fjernet advarslen og truslen om bøde for overtrædelse af Stabilitets- og Vækstpagten. Momsforhøjelsen i 2007 vil yderligere medvirke til at forbedre det tyske budget. Derimod har Italien til gengæld behov for permanente forbedringer af de offentlige finanser for at sænke underskuddet og overholde EU's Stabilitets- og Vækstpagt.

Fortsat gode udsigter for britisk økonomi ...

Med hensyn til landene uden for euroområdet befinder ikke mindst den britiske økonomi sig stadig i en god periode. Trods en stigende rente er huspriserne igen begyndt at stige, og de store boligformuer er med til at stimulere væksten i det private forbrug. På arbejdsmarkedet skabes der fortsat jobs, men trods det er ledigheden uændret, hvilket bl.a. skyldes, at indvandringen fra nye EU-medlemslande har fået arbejdsstyrken til at vokse.

... og i Skandinavien

Generelt går det også godt i de skandinaviske økonomier. I Norge vokser beskæftigelsen kraftigt, og arbejdsmarkedet er meget stramt. Ledigheden er faldet til 3,9 pct. i 2. kvartal af 2006, og der er begyndende tegn på mangel på arbejdskraft i flere sektorer. Den ledige kapacitet er knap, og produktionen har efterhånden svært ved at følge med efterspørgslen. Den lave ledighed har stimuleret det private forbrug, og den høje vækst i Norge ser ud til at fortsætte lidt endnu, selvom udbudsbegrænsningerne sandsynligvis snart vil lægge en dæmper på væksten. I Sverige går det ligeledes godt, og landet er ikke helt så tæt på kapacitetsgrænsen som Norge. Sverige befinder sig i en højkonjunktur med bredt funderet vækst trukket af såvel indenlandsk efterspørgsel som eksport, og der er umiddelbart ikke tegn på, at den gunstige situation vil ændre sig i den nærmeste fremtid. Sverige har fået en ny borgerlig regering efter mange år med socialdemokratisk styre. Den nye regering har planer om skattelettelse, som primært skal komme personer med lav- og mellemindkomster til gode. Skattelettelserne vil bl.a. tage form af jobfradrag og en aftrapning af formue- og ejendomsskatten, jf. boks I.3. Skattelettelserne vil øge det private forbrug, hvorfor det bl.a. derfor forventes, at væksten også i 2007 vil blive høj.

Den nytiltrådte borgerlige regering i Sverige har fremlagt et budgetforslag, som rummer en række tiltag, der hovedsageligt vedrører skatteområdet og arbejdsmarkedet. Den svenske regering har vurderet, at der er råderum i økonomien og ledige ressourcer på arbejdsmarkedet til en lempelig finanspolitik. Således vil der i 2007 blive gennemført en betydelig – delvis ufinansieret – lettelse af indkomstskatten. Skattelettelsen vil ske i form af et jobfradrag, der vil reducere skatteindtægterne med omkring 40 milliarder svenske kroner. I det efterfølgende år vil jobfradraget muligvis blive øget, alt efter om økonomien kan holde til det. Jobfradraget vil primært gøre det mere attraktivt for personer med lav- og mellemindkomster at komme i arbejde. Derudover sænkes formueskatten fra 1,5 pct. til 0,75 pct. i 2007, og planen er, at formueskatten helt skal fjernes efter fire år. Endelig vil ejendomsskatten, som i forvejen ikke betales på nybyggeri, ligeledes blive aftrappet. Ejendomsskatten skal delvis erstattes af en kommunal ejendomsrelateret afgift.

Skattelettelserne vil delvist blive finansieret ved en række ændringer af skattesystemet. Ændringerne indebærer bl.a., at afgiften på snus og tobak øges, og nuværende fradragsrettigheder vil blive fjernet, herunder skattefradraget for medlemskab af fagforening og a-kasse. Derudover planlægger regeringen en række ændringer vedrørende arbejdsløsheds- og sygeforsikring til delvis finansiering af skattelettelserne. Disse ændringer har yderligere til formål at gøre det mere attraktivt at arbejde. Det vil bl.a. ske ved en reduktion af niveauet for højeste dagpenge-sats samt en forkortet dagpengeperiode. A-kassernes egenfinansiering af dagpenge øges, og det planlægges at gøre medlemskab af en a-kasse obligatorisk. For også at styrke efterspørgslen efter arbejdskraft vil arbejdsgiverafgiften blive mindsket. Skattelettelserne er kun delvis finansieret, men selv efter indgrebet forventes det offentlige overskud dog stadig at ligge over 2 pct. af BNP.

Ændringerne på arbejdsmarkedsområdet indebærer endvidere en reform af den svenske arbejdsformidling, så den bedre kan matche arbejdsløse og ledige jobs. Blandt andet skal antallet af personer i aktivering reduceres. Hensigten med ændringerne er at forenkle og effektivisere arbejdsmarkedssystemet og lave et system, der mere målrettet får flere personer ud i ordinært arbejde.

Budgetforslaget ventes at have betydelige positive effekter på den potentielle arbejdsstyrke, beskæftigelse, ledighed, gennemsnitlig arbejdstid samt BNP, men der er endnu intet officielt bud på størrelsen af disse effekter.

Høj vækst i Japan

Det ser ud til, at de relative høje vækstrater har bidt sig fast i den japanske økonomi, og i 2006 når den japanske vækst formentlig op omkring $2\frac{3}{4}$ pct. Væksten er drevet af det private forbrug og investeringer, og en stigende importvækst underbygger indtrykket af, at der er godt gang i den indenlandske efterspørgsel. Samtidig er der stigninger at spore i boligpriserne efter en lang periode med nedgang på boligmarkedet.

Vækstraten bøjer af

Væksten i 2007 skønnes at blive godt 2 pct. Det ventes således, at den japanske økonomi vil bøje en smule af bl.a. som følge af den aftagende vækst i USA. Samtidig venter finanspolitiske stramninger forude med det formål at nedbringe den offentlige gæld, hvilket kan hæmme væksten.

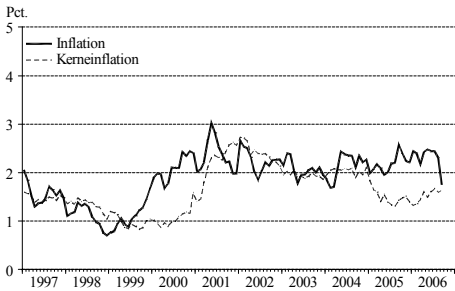
Prisstigninger i Japan ...

Efter mange års lavkonjunktur og deflation er priserne i Japan stigende, og den positive prisstigningstakt synes nu at være et blivende fænomen.

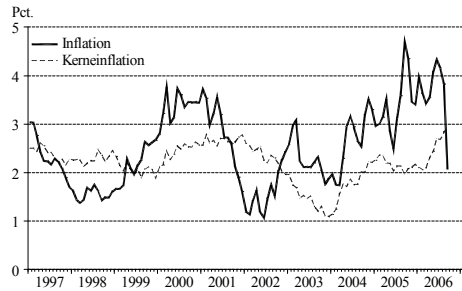
... samt i Euroland og USA

I Euroland har inflationen de seneste to år ligget over 2 pct., hvilket er over ECB's målsætning om at holde inflationen under, men tæt på 2 pct. Når ECB har accepteret en lidt højere inflation, kan det skyldes lavkonjunktoren, som har præget Europa de seneste år. Desuden har kerneinflationen, dvs. inflation ekskl. energi- og fødevarerpriser, ligget lavt, jf. figur I.6a. I USA har inflationen ligget omkring 4 pct. det seneste års tid, jf. figur I.6b. Den amerikanske inflation er dog steget det seneste par år, hvilket bl.a. skyldes stigningen i oliepriserne, men det skal også ses i sammenhæng med den høje vækst og relativt lave ledighed de senere år. I den seneste måned er inflationen dog faldet drastisk, hvilket især skal ses på baggrund af olieprisfaldet siden august.

Figur I.6a Inflation i Euroland



Figur I.6b Inflation i USA



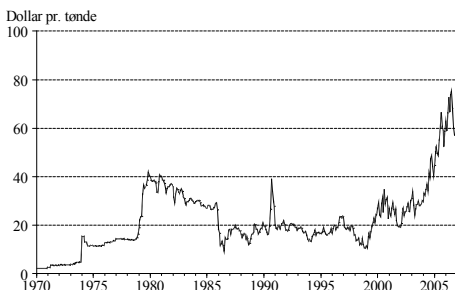
Anm.: Kerneinflation er inflation ekskl. energi- og fødevarerpriser. Kurverne angiver den procentvise stigning i forhold til samme måned året før. Seneste observation er september 2006.

Kilde: EcoWin.

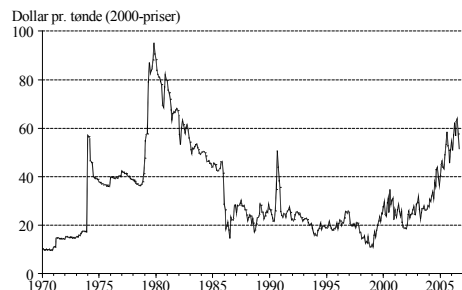
Olieprisstigninger

Olieprisen svinger meget og har i 2006 befundet sig på et højt niveau, jf. figur I.7. Frem til august 2006 nåede olieprisen kortvarigt op imod 80 dollar pr. tønde, men siden da er olieprisen faldet støt. En del af olieprisstigningerne skyldes en større efterspørgsel fra bl.a. Kina. Den ustabile situation i Mellemøsten bidrager formentlig også til at holde olieprisen oppe pga. usikkerhed om fremtidige leverancer. Olieprisen ligger i dag omkring 60 dollar pr. tønde, og det antages, at dette niveau fortsætter i hele prognoseperioden. Dermed forventes det, at bidraget fra højere oliepriser til inflationen vil falde markant over den kommende tid. Som følge af de høje oliepriser i den forløbne del af 2006 ventes den gennemsnitlige oliepris i 2006 at blive ca. 65 dollar pr. tønde.

Figur I.7a Nominel oliepris



Figur I.7b Real oliepris



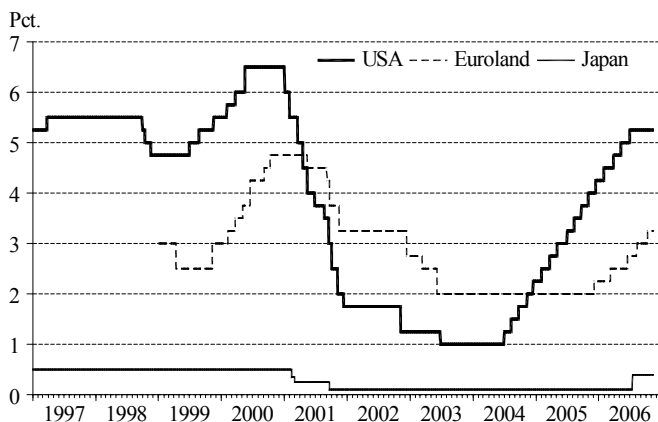
Anm.: Figureerne viser prisen på Brent-olie. Den reale oliepris er olieprisen korrigeret for udviklingen i de amerikanske forbrugerpriser. Seneste observation er oktober 2006.

Kilde: EcoWin.

Uændret rente i USA

Trods en stigende inflation har Fed ikke hævet renten siden august, da bekymring om den aftagende amerikanske vækst tilsyneladende har vejet tungere. Renten ligger således aktuelt på 5,25 pct., jf. figur I.8, og mange iagttagere forventer en rentenedsættelse i den nærmeste fremtid. Det er dog muligt, at frygt for en fortsat høj inflation vil udsætte en rentenedsættelse.

Figur I.8 Pengepolitiske renter



Anm.: Seneste observation er oktober 2006.

Kilde: EcoWin.

ECB ventes at hæve renten

ECB har i oktober hævet renten til 3,25 pct., og det forventes, at banken hæver den igen inden årets udgang. Udsigterne for renten i 2007 er noget usikre, hvilket bl.a. skyldes uvisheden omkring, hvordan den tyske økonomi vil reagere på momsforhøjelsen, og hvordan det vil påvirke væksten i Eurolands største økonomi. Dog har faldet i oliepriserne siden midten af august været med til at tage toppen af inflationspresset. Givet usikkerheden ventes det, at ECB i hvert fald i første halvdel af 2007 vil holde renten uændret.

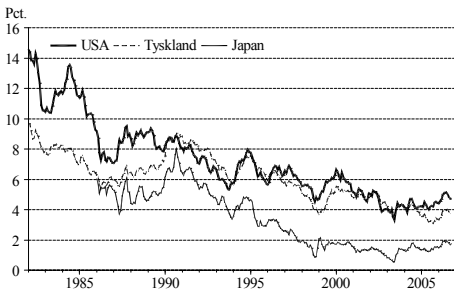
Lav rente i Japan

I Japan ventes det, at Bank of Japan fortsat vil holde renten lav grundet den meget lave inflation. I takt med at prisstigningerne synes at være blevet et permanent fænomen, vil Bank of Japan dog formentlig langsomt hæve renten fra de nuværende 0,40 pct. til et lidt højere niveau.

På sigt stigende lang rente i Euroland

De lange renter har i de seneste år befundet sig på et historisk lavt niveau, jf. figur I.9a. Trods de betydelige stramninger af især den amerikanske pengepolitik er hverken den amerikanske eller den tyske lange rente steget nævneværdigt de seneste år. Den tyske lange rente har således ligget omkring 4 pct. siden 2003, jf. figur I.9b. I 2005 faldt renten i Tyskland imidlertid med næsten 1 pct.point, hvilket indebar et historisk lavt renteniveau. Siden er renten igen steget op imod 4 pct. Stigende korte renter i Europa og Japan, der aktuelt vurderes at ligge på et relativt lavt niveau i forhold til konjunktursituationen, ventes gradvist at føre til stigende lange renter. Det skønnes således, at den lange rente i Tyskland vil stige i løbet af de kommende år til et mere normalt niveau, og det forventes, at den lange rente ved udgangen af prognoseperioden vil være knap 1 pct.point højere end nu.

Figur I.9a 10-årige renter i USA, Japan og Tyskland



Figur I.9b 10-årig rente i Tyskland, 2003-06



Anm.: Seneste observation er oktober 2006.

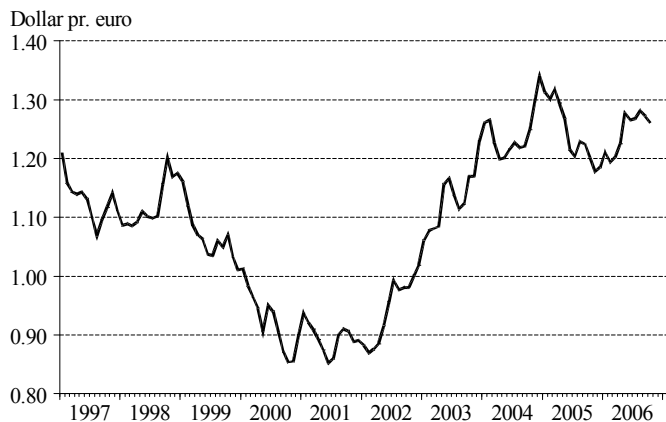
Kilde: EcoWin.

Euroen fastholder styrken over for dollaren

Konstante valutakurser i prognoseperioden

Der er ikke sket markante ændringer i dollarkursen i den seneste tid. Euroen har fastholdt sin styrke over for dollaren, jf. figur I.10, og i Asien har den japanske yen været stort set stabil over for dollaren i 2006. Kina har fastholdt renminbien på et relativt lavt niveau over for dollaren, givetvis for at opretholde den stærke konkurrenceevne, som styrker den kinesiske vækst. Samtlige valutakurser er antaget at være konstante fremadrettet inden for prognoseperioden. På længere sigt kan det dog forventes, at det betydelige amerikanske betalingsbalanceunderskud vil lægge et deprecieringspres på dollaren.

Figur I.10 Dollarkurs



Anm.: Seneste observation er oktober 2006.

Kilde: EcoWin.

Uholdbart stort underskud på USAs betalingsbalance

Gradvis tilpasning eller brat fald i dollaren

Det store underskud på den amerikanske betalingsbalance, som i dag er over 6 pct. af BNP, er ikke holdbart i længden. Spørgsmålet er, hvordan dollarkursen skal udvikle sig for at genoprette balancen, og hvilke makroøkonomiske konsekvenser det vil få for USA og resten af verden.

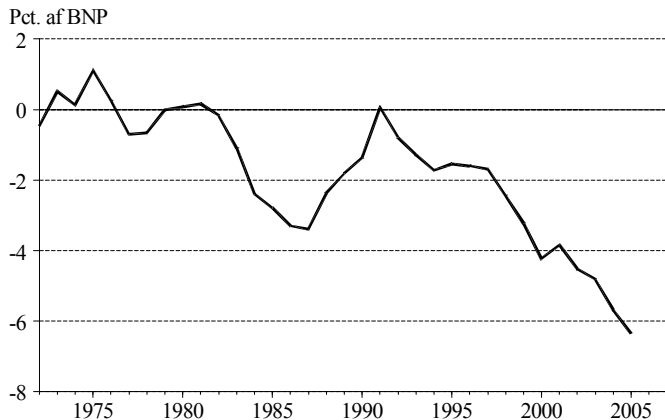
En mulighed er gradvis tilpasning, hvor de globale ubalancer reduceres via en omfordeling af verdensforbruget med aftagende vækst i det amerikanske forbrug og en stigning i forbruget i andre lande samtidig med, at valutakurserne justeres. En anden mulighed er, at investorerne på et tidspunkt vil vurdere, at fundamentet for den nuværende dollar-

kurs mangler, hvilket kan føre til et brat fald i dollaren. Et relativt stort, pludseligt fald i dollarens værdi over for euroen vil forringe den europæiske konkurrenceevne, hvilket uundgåeligt vil få negative makroøkonomiske effekter. Størrelsen af disse effekter er dog uvis, bl.a. på grund af usikkerheden om hvorvidt de asiatiske centralbanker vil tillade deres valuta at appreciere.

Også stort underskud i 1980'erne

Historisk set er det ikke et unikt tilfælde med et stort amerikansk betalingsbalanceunderskud. For 20 år siden var underskuddet også betydeligt, om end andelen i forhold til BNP kun var halvt så stort som i dag, jf. figur I.11. Dengang resulterede underskuddet i et drastisk fald i dollaren, men uden at det fik nogen alvorlige makroøkonomiske konsekvenser, jf. Krugman (2006).

Figur I.11 Den amerikanske betalingsbalance



Kilde: EcoWin.

Underskuddet giver anledning til bekymring

Det nuværende betalingsbalanceunderskud i USA vækker bekymring hos mange. Nogle ser en lighed mellem USA's nuværende situation og andre lande med et stort betalingsbalanceunderskud. Flere udviklingslande har således oplevet et pludseligt stop af kapitaltilstrømning, der forårsagede et fald i valutaen og satte landene betydeligt tilbage. Der er dog ikke klar enighed om risikoen for en dollarkrise i dag.

**Dollaren tilpasses
for langsomt**

Markedernes forventning til udviklingen i valutakurserne kan aflæses i rentespændet. Det nuværende realrentespænd mellem USA og Europa er beskedent, hvilket indikerer, at markederne kun forventer et relativt lille fald i dollarens værdi. Ifølge Krugman (2006) er det forventede fald i dollarkursen for lille til at sikre, at den amerikanske betalingsbalance og gældsudvikling kan stabiliseres tilstrækkelig hurtigt. Krugman finder det derfor sandsynligt, at markederne på et tidspunkt indser, at der er behov for en hurtigere tilpasning, hvilket kan indebære et brat fald i dollarens værdi, jf. boks I.4.

**Globale ubalancer
er en risiko for
verdensøkonomien**

Det amerikanske betalingsbalanceunderskud udgør dermed en potentiel risiko for verdensøkonomien. På kort sigt synes problemet dog at være begrænset, da der tilsyneladende stadig er tilstrækkelig vilje blandt investorerne til at finansiere amerikanernes forbrug. Forsvinder villigheden til at finansiere det amerikanske underskud, kan det få konsekvenser i form af nødvendige tilpasninger i dollaren, amerikanernes forbrug og renteutviklingen, og dermed påvirke verdensøkonomien negativt.

**En anden
risikofaktor er
høje og volatile
oliepriser**

Et andet risikomoment for verdensøkonomien på kort sigt er de høje og volatile oliepriser. Flere faktorer kan spille ind på olieprisens udvikling og trække prisen op ad. Blandt andet vækker Irans atomprogram stadig bekymring hos FN og USA. Situationen i Mellemøsten er anspændt efter konflikten mellem Israel og Hizbollah i Libanon, og sikkerhedsproblemer truer Iraks olieinfrastruktur. I Nigeria er der ligeledes konflikter og sikkerhedsproblemer i den olieproducerende del af landet.

Gennem flere år har underskuddene på den amerikanske betalingsbalance været markante. Sidste år udgjorde underskuddet over 6 pct. af BNP, mens nettogælden befandt sig på et niveau omkring 20 pct. af BNP. Denne udvikling er ikke holdbar, og en genopretning af balancen må bl.a. formodes at gå via en depreciering af den reale dollar. Spørgsmålet er imidlertid, i hvilket omfang dollaren skal deprecere og i hvilket tempo.

Denne problemstilling behandler Krugman (2006), der konkluderer, at den reale dollarkurs på sigt skal falde omtrent 30 pct. for at sikre en holdbar udvikling i handlen mellem USA og dets samhandelspartnere.

Det er imidlertid ikke alene størrelsen på deprecieringen, der er af betydning. Også hastigheden, hvormed den finder sted, er afgørende. Foregår tilpasningen for trægt, svækkes dollar kun begrænset (som i øjeblikket), men så når gælden uholdbare niveauer. Finder tilpasningen sted i et tempo, der sikrer, at gælden holder sig inden for "rimelige niveauer", må valutaen i stedet deprecere i et højere tempo, end det er tilfældet i dag.

Krugman anslår, at en årlig real depreciering på 2-4 pct. formentlig er tilstrækkelig til at sikre en holdbar udvikling i gældskvoten. Imidlertid er der ikke meget, der tilsiger, at de finansielle markeder har indregnet en sådan udvikling, idet rentespændene hertil er for små. Eksempelvis lå realrentespændet over for Japan i august på 1,3 pct.point og over for euroområdet på 0,5 pct.point, jf. tabel A.

Tabel A Realrenten

	10-årig rente	Forventet inflation	Realrente
USA	4,9	2,6	2,3
Euroland	4,0	2,2	1,8
Japan	1,8	0,8	1,0

Anm.: Den lange rente og den forventede inflationsrate er angivet for august 2006. Forventet inflationsrate er angivet ved break-even inflationsraten af indeks-obligationer, som er forskellen mellem afkastet på nominelle og indeks-obligationer.

Kilde: EcoWin og ECB monthly Bulletin, september 2006.

I et vist omfang kan realrentespændene opfattes som udtryk for markedets forventede reale depreciering af dollaren. På denne baggrund identificerer Krugman en forskel mellem den aktuelle udvikling, og en udvikling, som han mener, er langsigts holdbar. Følgelig vurderer han, at der er stor sandsynlighed for et scenario, hvor dollarkursen falder brat, fordi de finansielle markeder f.eks. i forbindelse

med et økonomisk eller politisk chok vil indse behovet for en kraftig dollarkurs-tilpasning.

Et brat fald i dollaren kan have betydning for makroøkonomien både i USA og i resten af verden. For Danmark er det især afgørende, hvilken virkning det vil have på Europa. Graden af påvirkningen afhænger af, hvilke handels- og finansielle sammenhænge de enkelte lande har med USA. Tætte handelsforbindelser med USA gør et land mere udsat for ændringer i dollarkursen. Finansielle forbindelser er en anden form for makroøkonomisk gensidig afhængighed. Aktiver i et andet lands valuta vil blive direkte påvirket af ændringer i den pågældende valutakurs. Hvilken effekt, der betyder mest, varierer blandt USAs samhandelspartnere.

Selvom forbindelsen mellem USA, Europa og resten af verden via handel og finansielle markeder er vokset de seneste 20 år, er graden af den globale integration dog stadig begrænset. For Danmarks vedkommende udgør eksporten til USA ca. 8 pct. af den samlede industrieksport, og dermed er den direkte virkning af et dollarfald via handelsforbindelsen begrænset. Til gengæld er Danmark i højere grad eksponeret på formuesiden. Ved en uventet depreciering af dollaren på 20 pct. i forhold til euroen vil Danmark opleve et kapitaltab fra udenlandske direkte investeringer, som vil udgøre 1,5 pct. af BNP. Kapitaltabet fra porteføljeinvesteringer og obligationer vil udgøre hhv. 1,6 pct. og 4,4 pct. af BNP. Kapitaltabet for flere europæiske lande – herunder Frankrig, Tyskland og Finland – vil kun være omkring 1 pct. af BNP, jf. Lane og Milesi-Ferretti (2006).

Effekten på europæisk økonomi af en ændring i den effektive dollarkurs vil bl.a. afhænge af, hvorledes de store asiatiske valutaer udvikler sig. Hvis eksempelvis den kinesiske centralbank fastholder renminbiens værdi over for dollaren, skal eurokursen tage en større del af tilpasningen, og de makroøkonomiske konsekvenser for Europa kan følgelig blive større.

Andre risici som dog er mindre fremtrædende

Der er en række andre risikofaktorer, som kan påvirke de relativt gode udsigter for verdensøkonomien, men som dog ikke er helt så markante som de globale ubalancer og høje oliepriser. Tidligere har der været en bekymring om, at en kraftig stigning i de lange renter ville finde sted, men denne risiko synes knap så fremtrædende med udsigt til pengepolitiske lempelser i USA. Det har også været diskuteret, om de høje huspriser i USA, Storbritannien, Australien og mange andre steder i verden kunne udgøre en fare for

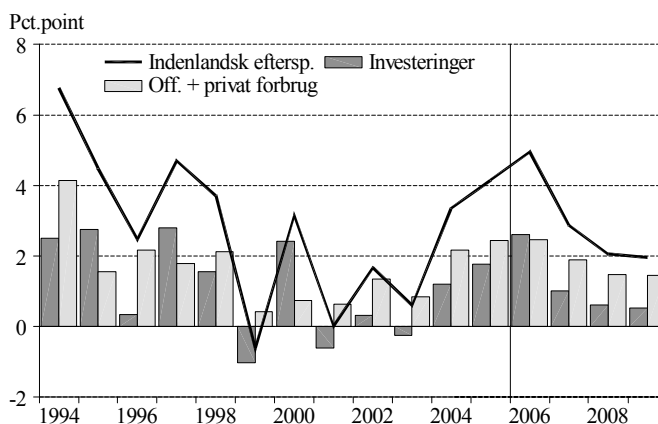
verdensøkonomien, dvs. om boligmarkederne står over for et kollaps. En undersøgelse af Deutsche Bank (2006) tyder dog på, at boligmarkederne næppe udgør en alvorlig risikofaktor. En nedgang på boligmarkederne vil ganske vist påvirke boliginvesteringerne og det private forbrug negativt, men Deutsche Bank vurderer, at det ikke er i en størrelsesorden, som udgør en selvstændig trussel for verdensøkonomien.

I.3 Indenlandsk efterspørgsel

Fortsat kraftig vækst i den indenlandske efterspørgsel

Væksten i den indenlandske efterspørgsel forventes i år at blive omkring 5 pct. Der er dermed udsigt til en endnu højere stigning end i 2005, hvor væksten var godt 4 pct. Ligesom sidste år forventes det private forbrug samt bolig- og maskininvesteringerne at udgøre de klart største drivkræfter bag den høje vækst. I de kommende år skønnes væksten i den indenlandske efterspørgsel at aftage gradvist til omtrent 2 pct. i slutningen af prognoseperioden som følge af en afdæmpning i forbruget og især vigende investeringsvækst, jf. figur I.12 og tabel I.3.

Figur I.12 Bidrag til indenlandsk efterspørgsel



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

Tabel I.3 Indenlandsk efterspørgsel opdelt på underkomponenter

	Årets	Mængdestigning				
	priser	Pct.				
	2005	2005	2006	2007	2008	2009
	Mia. kr.	Pct.				
Privat forbrug	754	4,1	4,5	3,1	2,4	2,3
Bilkøb	49	26,6	11,4	2,7	-5,0	-0,3
Andet forbrug	706	2,8	4,0	3,1	2,9	2,5
Offentligt forbrug	402	1,3	0,7	1,3	1,1	1,1
Offentlige investeringer	28	4,4	2,0	2,0	2,0	2,0
Boliginvesteringer	87	14,2	9,6	4,8	2,5	1,7
Erhvervsinvesteringer	210	8,1	13,8	4,3	2,5	2,4
Maskiner	159	12,5	18,6	4,7	2,8	2,6
Bygninger	51	-4,9	-2,8	2,4	1,6	1,4
Lagerændringer	1	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Indenlandsk efterspørgsel i alt	1.482	4,1	5,0	2,9	2,1	2,0

Anm.: Mængdestigning i "Lagerændringer" angiver bidrag til vækst i indenlandsk efterspørgsel.

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

Væksten i det private forbrug er solid ...

De seneste to år har det private forbrug været fundamentet for den høje vækst i den indenlandske efterspørgsel, og det ser ud til at fortsætte de kommende år. En betydelig vækst i det private forbrug igennem 2005 samt en voldsom stigning i første halvår af 2006 bidrager væsentligt til, at den forventede vækst i år bliver omkring 4½ pct. En række faktorer peger på en solid vækst i forbruget også i det kommende år. For det første er indtrykket fra flere indikatorer generelt positivt. Detailsalget er vokset en smule hen over sommeren, mens forbrugertilliden trods et svagt fald i løbet af året stadig befinder sig på et historisk set meget højt niveau. For det andet er beskæftigelsen fortsat steget i årets første halvår, hvilket medfører forøgede disponible indkomster. Det markante fald i ledigheden kan samtidig have betydet, at usikkerheden omkring husholdningernes fremtidige indkomst er reduceret, hvilket ligeledes kan bidrage til en positiv udvikling i forbruget. Endelig har de seneste års store stigninger i husholdningernes aktie- og boligformuer medført forøgede forbrugsmuligheder.

... til trods for forventning om fald i bilkøbet de kommende år

Husholdningernes bilkøb er steget meget kraftigt de seneste år, og da den høje vækst i løbet af 2005 er fortsat i første halvår af 2006, ventes en stigning for året som helhed på omtrent 10 pct. De seneste tal tyder dog på, at bilkøbet er ved at aftage, og det skønnes, at bilkøbet i de kommende år vil aftage langsomt. I et historisk perspektiv vil bilkøbet dog fortsat udgøre en høj andel af det samlede private forbrug i hele prognoseperioden.

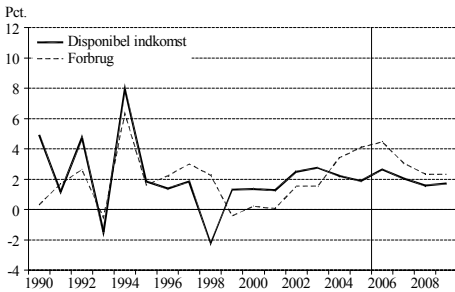
Forbrugsvækst understøttet af vækst i formuer ...

De seneste år er forbruget vokset hurtigere end de disponible indkomster, jf. figur I.13a. Dermed er forbrugskvoten forøget, jf. figur I.13b. En del af de seneste års kraftige forbrugsvækst kan således ikke alene forklares ved udviklingen i de disponible indkomster. Forklaringen på den stigende forbrugskvoten skal ikke mindst findes på aktie- og boligmarkedet, hvor store kurs- og prisstigninger har betydet, at formuerne er vokset væsentligt hurtigere end indkomsterne siden 2004. I prognoseperioden forventes formuekvoten ikke at stige yderligere, hvilket bl.a. kan tilskrives de afdæmpede boligprisstigninger, der antages i prognosen.

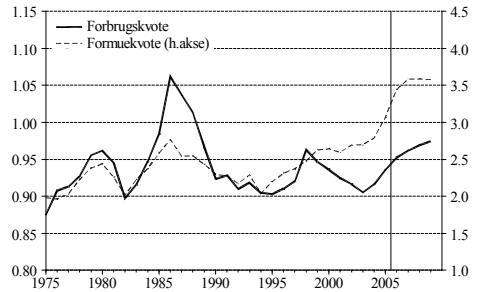
... men omfanget er usikkert

Det høje niveau for formuekvoten betyder, at der er potentiale for yderligere vækst i forbrugskvoten de kommende år. Det er dog vanskeligt at forudsæ, i hvilket omfang udviklingen i formuekvoten isoleret set vil bidrage til forbrugsvæksten. I den aktuelle situation er det især de i forvejen velhavende boligejere, der har oplevet store formuestigninger. Det er derfor muligt, at den marginale forbrugstilbøjelighed af øget formue er mindre, end hvis de store formuestigninger havde været bredere geografisk og indkomstmæssigt fordelt. I det omfang boligejerne vurderer, at de seneste års stigninger i aktiekurser og boligpriser ikke er permanente, vil det også gøre dem mere tilbageholdende med at omsætte de seneste formueforøgelser til forbrug. Et andet usikkerhedsmoment er, at der kan være en vis forsinkelse fra en forøgelse af formuen, til denne stigning realiseres i øget forbrug. Længden på denne forsinkelse vil være bestemmende for, i hvilken grad de seneste års høje formuevækst vil udmønte sig i øget forbrug i de kommende år.

Figur I.13a Indkomst og forbrug



Figur I.13b Forbrugs- og formuekvote



Anm.: SMEC's langsigtede indkomstdefinition er anvendt, jf. bilagstabel I.7. Forbrugskvoten angiver det samlede forbrugs andel af disponibel indkomst. Formuekvoten angiver den forbrugsbestemmende private formue målt i forhold til disponibel indkomst.

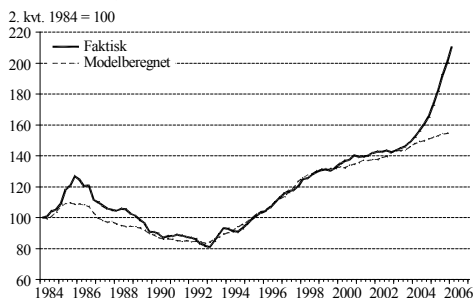
Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

Forventning om opbremsning i kontantprisens himmelflugt

Den kraftige stigning i kontantprisen på boliger er fortsat i den forløbne del af 2006. Det høje niveau gør fortsatte stigninger i samme størrelsesorden som de seneste år meget usandsynlige. Det er dog vanskeligt at afgøre, hvorvidt niveauet for kontantprisen afviger betydeligt fra en mere langsigtet ligevægt. Der er en række argumenter, der peger i hver sin retning, jf. boks I.5. I prognosen er det derfor antaget, at kontantprisen realt vokser ca. 1 pct. om året svarende til den historiske trend, men som diskuteret i boks I.5 kan hverken højere prisstigninger eller direkte prisfald udelukkes. På grund af den hidtidige udvikling i kontantprisen i år, indebærer antagelsen om en real prisstigning på 1 pct., at den nominelle kontantpris stiger mere end 20 pct. i år, knap 10 pct. næste år og derefter ca. 3 pct. om året.

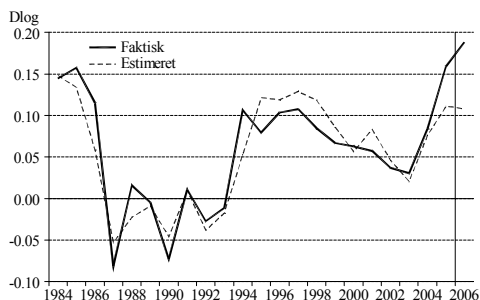
Kontantprisen er realt vokset med omtrent 160 pct. siden lavpunktet i 1993. En analyse fra Økonomi- og Erhvervsministeriet viser, at indtil 2005 kunne langt hovedparten af denne stigning forklares ved udviklingen i realrente, disponibel indkomst, nye lånetyper, ejendomsbeskatning og antallet af potentielle førstegangskøbere (approsimeret ved antallet af 30-39-årige). Siden 2005 har væksten i kontantprisen imidlertid været klart ude af trit med udviklingen i disse fundamentale størrelser, jf. figur A. Tilsvarende ses af figur B, at den estimerede relation for kontantprisen i SMEC klart har undervurderet stigningen i 2005-06, mens kontantprisen generelt blev overvurderet i perioden 1995-2002.

Figur A Kvartalsmodel for niveauet for den reale kontantpris



Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Figur B Årsmodel for væksten i den reale kontantpris



Kilde.: Egne beregninger på SMEC.

Argumenter for fald eller imod fortsat vækst i kontantprisen

De seneste 1½ års tilsyneladende uforklarlige udvikling i kontantprisen har alt andet lige øget risikoen for, at der er tale om en prisboble på boligmarkedet. Dermed er også risikoen for kommende prisfald forøget. At boligmarkedet virker mindre stabilt end tidligere, understøttes også af nyere analyser fra AERådet, hvor udviklingen i kontantprisen sammenholdes med udviklingen i købsmulighederne, bestemt af indkomst, renteniveau, skatteregler osv., jf. AERådet (2006a).

I denne prognose forventes en mindre forøgelse af den lange rente. Det aktuelle samt forventede renteniveau er naturligvis af stor betydning for boligefterspørgslen, og den forventede rentestigning trækker isoleret set i retning af fald i boligpriserne. I løbet af 2006 er antallet af boliger til salg steget betydeligt, mens antallet af handler er faldet. Alt andet lige må dette forhold betyde en lavere vækst i kontantprisen, end der er set på det seneste. Dette argument underbygges yderligere, hvis de seneste års høje niveau for boliginvesteringerne samt forventningen om fortsat vækst i de kommende år tages med i betragtning.

Argumenter for fortsat vækst eller imod fald i kontantprisen

Den voldsomme stigning i kontantprisen i årets første tre kvartaler er sket i kølvandet på flere års kraftig vækst og på trods af en betydelig forhøjelse af den lange rente i starten af året. Denne udvikling vidner om en meget solid bolig efterspørgsel, der understøttes af situationen på arbejdsmarkedet. Det aktuelt meget lave ledighedsniveau kan bevirke, at folk generelt er villige til at bruge en større del af deres disponible indkomst til boligudgifter, idet risikoen for længerevarende ledighed kan forekomme minimal. Det aktuelle udbud af boliger er givet ved den eksisterende boligbeholdning samt tilgangen fra nybyggeri. Det høje niveau for kontantprisen gør det fordelagtigt at bygge nyt, hvilket på længere sigt vil øge udbuddet. Imidlertid lider dele af landet – herunder især hovedstadsområdet – af mangel på ledige byggegrunde, hvilket presser grundprisen op.¹ De høje priser på byggegrunde overvælttes i kontantprisen, hvilket understøtter det høje niveau for kontantprisen.

En del af de samlede boliginvesteringer udgøres af forbedringer af de eksisterende boliger – eksempelvis nye køkkener. Hvis der i statistikkerne ikke tages højde for disse kvalitetsforbedringer i tilstrækkeligt omfang, vil en del af de seneste års høje kontantprisstigninger kunne tilskrives dette forhold. I givet fald vil den seneste udvikling i boligpriserne være overvurderet, mens “mængden” af boliger vil være undervurderet. Dette forhold vil alt andet lige øge sandsynligheden for, at fortsatte prisstigninger er mulige.

Den fortløbende udhuling af den reale boligbeskatning i kraft af skattestoppets nominalprincip vil fortsat trække i retning af yderligere vækst i kontantprisen.

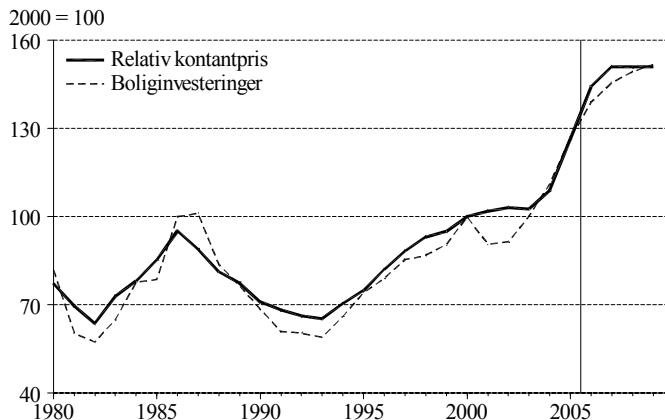
Endelig viser erfaringer fra andre lande, at nominelle fald i huspriserne snarere er undtagelsen end reglen – selv efter perioder med usædvanlige vækstforløb. Eksempelvis gik der i Holland mere end tre år fra, at væksten i huspriserne toppede med en stigning på ca. 20 pct., før stigningstakten ganske kortvarigt var tæt på nul, jf. Deutsche Bank (2006). Den langsomme aftrapning af væksten var endda sammenfaldende med en betydelig afmatning i hollandsk økonomi, jf. *Dansk Økonomi, forår 2006*.

1) Det kan dog bemærkes, at der i hovedstadsområdet bliver bygget en del nye ejerlejligheder. Dette kan medvirke til at forklare, at den meget kraftige prisstigningstakt på ejerlejligheder er aftaget de seneste kvartaler.

Fortsat vækst i bolig- investeringerne

Det høje niveau for kontantprisen påvirker naturligvis boliginvesteringerne, jf. figur I.14. Jo højere prisen på boliger er, jo mere fordelagtigt er nybyggeri og forbedringer. Med den historiske udvikling i kontantprisen for øje forventes derfor en stigning i boliginvesteringerne på henholdsvis knap 10 pct. i 2006 og knap 5 pct. i 2007. Herefter skønnes væksten at aftage til under 2 pct. i 2009. Der er flere årsager til, at den historiske udvikling i boligpriserne har betydning for boliginvesteringerne også i 2007. For det første er der en naturlig forsinkelse imellem påbegyndelse og færdiggørelse af byggeri. Desuden spiller flaskehalsproblemerne i bygge- og anlægsbranchen en væsentlig rolle. Det pressede arbejdsmarked, særligt i denne branche, gør det vanskeligt at imødekomme efterspørgslen, til trods for at import af arbejdskraft i et vist omfang kan bidrage til at afhjælpe dette problem. Den høje efterspørgsel efter boligbyggeri vil formentlig presse byggeomkostningerne op, men efterspørgslen kan i et vist omfang også slå ud i stigende ordrebeholdninger. Som følge heraf vurderes det, at boliginvesteringerne vil forblive på et højt niveau, selv hvis boligpriserne måtte falde en smule.

Figur I.14 Boliginvesteringer og kontantpris



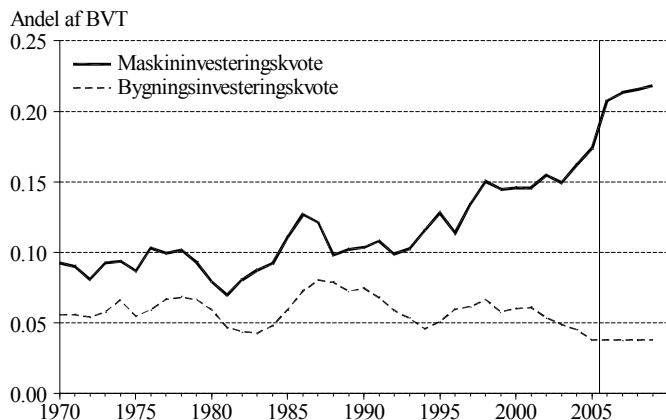
Anm.: Den relative kontantpris er beregnet som forholdet mellem kontantprisen (prisen på eksisterende boliger) og byggeomkostningerne på nybyggede boliger.

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

Maskin- investeringer øger produktivitetens væksten

I 2005 og i den forløbne del af 2006 er maskininvesteringerne steget betydeligt, og som følge heraf er maskininvesteringkvoten vokset kraftigt i perioden, jf. figur I.15. I de kommende år forventes det, at investeringskvoten vil forblive på det høje niveau. Der er flere forhold, der understøtter den høje investeringskvote. Den aktuelt stigende indenlandske efterspørgsel samt den gunstige udvikling i eksporten fordrer stigende produktion. Den meget lave ledighed gør det imidlertid vanskeligt at forøge produktionen ved inddragelse af kvalificeret arbejdskraft. I denne situation kan et skift mod mere kapitalintensive produktionsmetoder bidrage til at øge produktionskapaciteten. På den anden side vil de forventede svagt stigende renter i prognoseperioden alt andet lige gøre investeringer mindre rentable. Der ventes imidlertid ligeledes en øget lønstigningstakt, der kan modvirke denne tendens. Det er således muligt, at kapital trods en rentestigning kan blive en billigere produktionsfaktor i forhold til arbejdskraft, hvilket yderligere vil understøtte det høje niveau for investeringskvoten.

Figur I.15 Maskin- og bygningsinvesteringskvote



Anm.: Maskininvesteringkvoten er defineret som maskininvesteringerne i forhold til bruttoværditilvæksten i de private byerhverv. Bygningsinvesteringskvoten, som ikke indeholder boliginvesteringer, er defineret tilsvarende.

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

Konstant bygningsinvesteringskvote

Bygningsinvesteringskvoten er faldet de seneste år til trods for den generelle fremgang i dansk økonomi, jf. figur I.15. Udviklingen i antallet af byggetilladelser til erhvervsbygninger i indeværende år tilsiger dog isoleret set en stigning i bygningsinvesteringerne, og samtidig er forventningerne i bygge- og anlægssektoren fortsat meget høje. På den baggrund skønnes en tilnærmelsesvis konstant bygningsinvesteringskvote gennem hele prognoseperioden.

Lagerinvesteringer

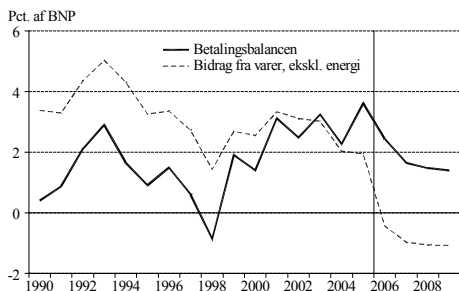
I 2006 skønnes lagerinvesteringerne at være stort set neutrale i forhold til væksten. I prognosen antages det således, at vækstbidraget i år er nul, hvilket også er tilfældet i resten af prognoseperioden.

I.4 Udenrigshandel og betalingsbalance

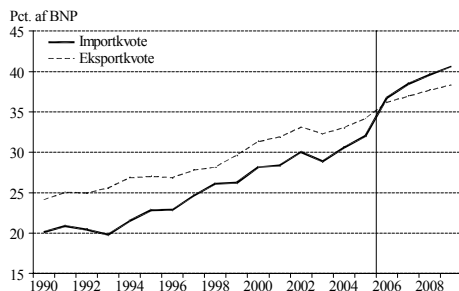
Fortsat store overskud på betalingsbalancen, men det skyldes søtransporten

Overskuddet på betalingsbalancen har været omkring 3 pct. af BNP de seneste fem år. En stor del af dette overskud skyldes dog søtransport. I prognoseperioden ventes overskuddet at aftage til ca. 1½ pct. af BNP, men hvis der kun ses på bidraget fra handel med varer ekskl. energi, sker der disse år et drastisk fald, jf. figur I.16a. Den betydelige forværring af handelsbalancen skal især ses som et resultat af, at importkvoten er steget meget pga. det usædvanligt høje efterspørgselspres og den knappe indenlandske kapacitet. I løbet af prognoseperioden ventes vareimportkvoten at stige med ca. 10 pct.point, således at vareimporten udgør omtrent 40 pct. af BNP i 2009, jf. figur I.16b, mens den samlede import ventes at udgøre ca. 60 pct. af BNP i 2009 mod knap 50 pct. i 2005.

Figur I.16a Betalingsbalancen



Figur I.16b Udenrigshandelskvoter



Anm.: Betalingsbalancen er opgjort i pct. af BNP i løbende priser. Import- og eksportkvoterne vedrører kun handel med varer og er opgjort i forhold til real BNP.

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

Voldsom stigning i vareimporten pga. dansk kapacitetspres

Importen af varer har det første halvår af 2006 ligget godt 20 pct. over niveauet et år tidligere, og for året som helhed ventes ligeledes en stigning på ca. 20 pct., jf. tabel I.4. Dette afspejler kapacitetspresset i dansk økonomi, hvor produktionen ikke er i stand til at stige i takt med den massive efterspørgsel. Også de kommende år skønnes det, at importvæksten vil kompensere for manglende stigning i den danske produktion. Den ventede afdæmpning i efterspørgselsvæksten betyder dog, at væksten i vareimporten aftager til ca. 4½ pct. i slutningen af prognoseperioden.

Lave prisstigninger på import bidrager til importvæksten

Stigningen i vareimporten skyldes ikke kun begrænsninger i den danske produktion, men også den relative prisudvikling. Mens den danske inflation stiger – bl.a. som følge af højere lønstigninger – er der udsigt til fortsat beherskede stigninger i importpriserne.

Tabel I.4 Eksport og import

	Årets	Mængdestigning				Prisstigning			
	priser								
	2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
	Mia. kr.	----- Pct. -----				----- Pct. -----			
Vareeksport	496	9,3	4,2	3,7	3,4	3,9	1,0	1,3	1,5
heraf industri	337	11,5	4,9	4,6	4,4	1,4	1,5	1,7	1,7
Tjenesteeksport	257	17,0	5,2	3,2	3,6	-1,2	1,6	1,6	1,6
Eksport i alt	754	11,9	4,6	3,5	3,5	2,1	1,2	1,4	1,5
Vareimport	457	18,6	6,8	4,7	4,3	3,8	0,7	0,7	0,9
heraf industri	364	20,2	7,1	4,9	4,4	2,5	1,0	1,0	1,0
Tjenesteimport	224	12,0	4,9	3,8	3,8	0,3	1,6	1,6	1,6
Import i alt	681	16,4	6,2	4,4	4,1	2,7	1,0	1,0	1,1

Anm.: Industrieksport er varehandel ekskl. nærings- og nydelsesmidler (landbrug) og energi. Tilsvarende for industriimport.

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

Fremgang på danske eksportmarkeder

Der er fremgang på de danske eksportmarkeder, jf. boks I.6. Hvor det de seneste år især har været USA, der har drevet væksten, er det nu Europa, der har taget over. Af størst betydning for de danske eksportmuligheder er udviklingen i Tyskland, der aftager ca. 20 pct. af den danske industrieksport, og Sverige, der aftager godt 10 pct. Efter flere års stilstand i Tyskland er der nu endelig tegn på fremgang, og der ventes en vækst på ca. 2¼ pct. i 2006. I Sverige skønnes væksten at blive knap 4 pct. i år. Samlet set er der udsigt til en BNP-vækst i vores aftagerlande på godt 3 pct. i år, hvilket er ca. ½ pct.point højere end i 2005. De kommende år forventes BNP-væksten at aftage til ca. 2½ pct. igen.

Kraftig eksportvækst i 2005-06

Fremgangen på de danske eksportmarkeder medfører en kraftig stigning i den danske eksport. Den samlede eksport ventes at stige godt 10 pct. i 2006 efter en stigning i 2005 på 8½ pct. Det første halve år af 2006 har eksporten af varer ligget godt 10 pct. over niveauet et år før, og vareeksporten skønnes at stige med ca. 9 pct. for hele året under et. I de efterfølgende år skønnes væksten i vareeksporten dog at blive lavere; i 2007 skyldes dette ikke mindst forventningen om lavere vækst i Tyskland pga. momsforhøjelsen.

Danmarks fem største aftagerlande for eksport er USA, Tyskland, Storbritannien, Sverige og Norge, jf. bilagstabel I.1. De aftager tilsammen omkring 60 pct. af dansk industrieksport. Nedenfor er kort skitseret udviklingen på de vigtigste danske eksportmarkeder.

USA

I USA skønnes væksten i år at blive knap 3½ pct., hvilket er i samme størrelsesorden som sidste år. Væksten i de seneste kvartaler er dog aftaget, og der ventes vækstrater under trendvækst i den kommende tid. Den aftagende vækst skyldes bl.a. en nedgang på boligmarkedet, hvor priserne er stagneret. Lønpresset har været moderat under de seneste års opsving, men trods dette er både inflationen og kerneinflationen steget. Fed har dog valgt ikke at sætte renten op i den seneste tid af hensyn til den aftagende vækst.

Euroområdet

Væksten i euroområdet skønnes i år at blive ca. 2½ pct., hvilket gør 2006 til det bedste vækstår siden 2000. Fremgangen skyldes bl.a. den tyske økonomi, som er i bedring, men også i Frankrig ser billedet positivt ud. I lande som Spanien, Irland og Finland er der fortsat fremdrift i økonomierne, mens Italien og Portugal stadig har lave vækstrater. Det overordnede billede af euroområdet er positivt, og det primære bidrag til væksten ventes at komme fra Tyskland, hvor der generelt er lyse udsigter for økonomien.

Tyskland

Tyskland har længe befundet sig i en lavkonjunktur, som nu endelig ser ud til at være bragt til ende. Væksten i 2006 ventes at blive ca. 2¼ pct. Arbejdsmarkedet er i svag bedring, om end ledigheden stadig befinder sig på et højt niveau. Budgetunderskuddet ser ud til at blive nedbragt i 2006, så det ikke længere er i konflikt med EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Der er optimisme at spore i industrien, hvor erhvervsledertilliden ligger på et højt niveau. Samtidig er forbrugertilliden også generelt høj, hvilket giver forventninger om øget privat forbrug. Momsforhøjelsen i 2007 ventes at fremrykke en del af det private forbrug fra 2007 til 2006, hvilket betyder en lille nedgang i væksten i starten af 2007. Den spirende vækst i Tyskland ventes dog at fortsætte.

Fortsættes

Storbritannien

I Storbritannien har økonomien det fortsat godt. Væksten i 2006 skønnes at blive ca. 2½ pct., og i de kommende år ventes vækstrater i samme størrelsesorden. Opbremningen på boligmarkedet ser ud til at være ophørt, og i den senere tid har der været stigninger i huspriserne. De store boligformuer er med til at stimulere væksten i det private forbrug, og på arbejdsmarkedet skabes der fortsat flere jobs.

Sverige

Sverige er inde i en periode med relativ høj og bredt funderet vækst. Både erhvervstilliden og forbrugertilliden befinder sig på et generelt højt niveau, og eksporten vokser støt. På arbejdsmarkedet er beskæftigelsen steget, og ledigheden er faldet svagt, men er fortsat på et relativt højt niveau. I september fik Sverige en ny regering, som vil gennemføre reformer med skattelettelser og reformer på arbejdsmarkedet. Skattelettelserne ventes at føre til øget privat forbrug, og der ventes bl.a. derfor også høj vækst i de kommende år.

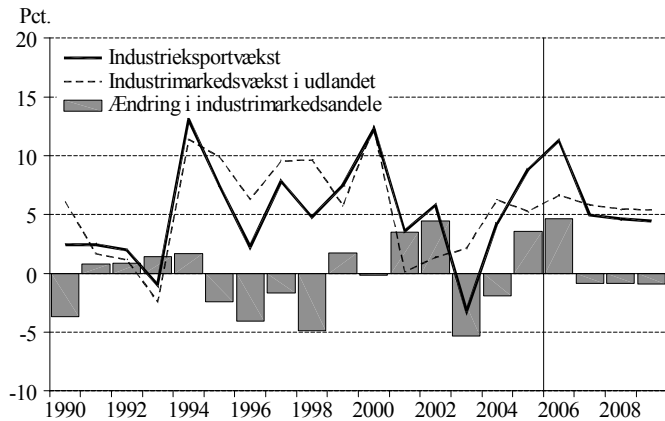
Norge

I Norge går det ligeledes godt med økonomien. Norge bevæger sig imidlertid tæt på kapacitetsgrænsen med et stramt arbejdsmarked, hvor nogle sektorer er begyndt at vise tegn på mangel på arbejdskraft. Trods den høje vækst og lave arbejdsløshed er inflationen og lønstigningerne lave, men de forventes dog at stige i den kommende tid. Trods de snærende udbudsbegrænsninger ventes den høje vækst at fortsætte lidt endnu, men der er risiko for overophedning.

**Der vindes
markedsandele
på kort sigt**

Det skønnes, at den udenlandske efterspørgsel efter industrivarer ligesom de to seneste år vil stige med godt 5 pct. i hele prognoseperioden. Med en stigning i den danske industrieksport på ca. 11 pct. betyder det, at den danske industri i betydeligt omfang vinder markedsandele i år, ligesom det har været tilfældet sidste år. I takt med tiltagende danske lønstigninger forventes det dog, at industrien vil tabe markedsandele i de efterfølgende år, jf. figur I.17.

Figur I.17 Industrieksport, markedsvækst og markedsandele



Anm.: Markedsandelene er konstrueret ved at sætte den danske industrieksport i forhold til et vejet gennemsnit af aftagerlandenes industriimport. Både eksport og import er mængder. Aftagerlandenes import er sammenvejet med udgangspunkt i de givne eksportvægte, jf. bilagstabel I.1.

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

Høje danske lønomkostninger koster på konkurrenceevnen

De danske lønomkostninger stiger hurtigere end udlandets, hvorfor lønkonkurrenceevnen fortsat forværres, jf. tabel I.5 og figur I.18. De tiltagende danske lønstigningstakter i prognoseperioden betyder en gradvis forøgelse af eksportprisstigningerne. Det ventes dog ikke, at industrien foretager en fuld overvæltning af lønstigningerne på eksportpriserne, da de i så fald risikerer varigt at miste markedsandele i et større omfang. En mulig forklaring på, at det er lykkedes for industrien at vinde markedsandele i 2005-06 på trods af forværringen af lønkonkurrenceevnen, kan være, at de danske produkter i højere omfang er specialiserede "luksusprodukter", eksempelvis med stor vægt på design og markedsføring af produkterne.

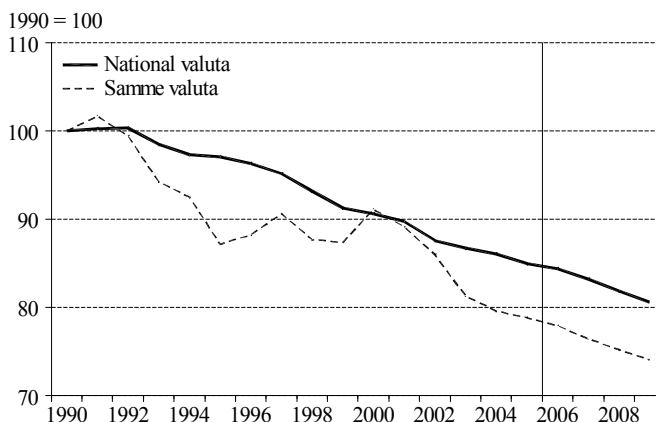
Tabel I.5 Lønkonkurrenceevne

	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Pct. -----				
Stigning i timelønomkostninger					
udland	2,3	2,6	2,9	2,9	2,9
indland	3,6	3,3	4,3	4,6	4,5
Ændring i relativ løn	-1,3	-0,7	-1,5	-1,7	-1,6
Ændring i effektiv kronekurs	-0,4	0,5	0,5	0,0	0,0
Ændring i lønkonkurrenceevne	-1,0	-1,2	-2,0	-1,7	-1,6

Anm.: Ændringen i den relative løn er lig lønstigningen i udlandet minus lønstigningen i Danmark. En positiv ændring i kronekursen indikerer en stigning i kronens værdi og bidrager til en forværring af konkurrenceevnen. Ændringen i lønkonkurrenceevnen er lig ændringen i den relative løn minus ændringen i den effektive kronekurs. Et negativt tal indebærer en forværring af konkurrenceevnen. Lønomkostningerne omfatter både direkte og indirekte omkostninger. De danske lønstigninger i denne tabel (og figur I.18) bygger på Dansk Arbejdsgiverforenings internationale lønstatistik og kan derfor historisk afvige fra lønstigninger anvendt andetsteds. De udenlandske lønstigninger i denne tabel kommer fra bilagstabel I.2.

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforening, *International lønstatistik*, Bureau of Labor Statistics, *International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing*, EcoWin og egne beregninger.

Figur I.18 Lønkonkurrenceevne



Anm.: Se anmærkning og kildeangivelse til tabel I.5.

Beskedent bidrag fra energi

I de kommende år ventes kun et beskedent bidrag til betalingsbalancen fra import og eksport af energi. De seneste fem år har overskuddet fra handlen med energi været omtrent ½ pct. af BNP, hvilket bl.a. skyldes den høje oliepris. Dette overskud aftager i de kommende år, da den danske energifterspørgsel fortsat er stigende, mens der ikke er udsigt til en stigende produktion i Nordsøen.

Løft i søtransport

I 2006 er der sket et markant løft i både eksport og import af tjenester – især søtransport. En del af baggrunden for dette er A.P. Møller - Mærskes overtagelse af det britisk-hollandske rederi P.O. Nedlloyd, hvilket har øget containerflåden, jf. boks I.7. I de kommende år ventes en omtrent parallel udvikling i import og eksport af søtransport – både på mængde- og prissiden. Idet størrelsen af eksporten overstiger importen, betyder dette et fortsat positivt og svagt stigende bidrag til betalingsbalancen.

Søfartserhvervet i Danmark repræsenterer $\frac{1}{2}$ pct. af den samlede beskæftigelse og ca. 2 pct. af den samlede værditilvækst.

Søfarten står for en betydelig eksport af søtransportydelser (ca. 125 mia. kr. i 2005), men også en stor import af søtransportydelser (ca. 85 mia. kr. i 2005). Balanceoppustningen af tjenestehandlen skyldes bl.a., at en stor del af aktiviteterne foregår på skibe, der er chartrede i udlandet. Hertil kommer import i form af proviantering og bunkring i fremmede havne og køb af udenlandske tjenesteydelser som f.eks. forsikring. Analyser fra Økonomi- og Erhvervsministeriet viser, at nettobidraget til betalingsbalancen opgjort på denne måde var ca. 26 mia. kr. i 2005. I 2006 ventes bidraget at blive væsentligt reduceret som følge af lavere fragtrater i starten af året (bidraget i årets første tre kvartaler er lidt over 8 mia. kr.). Denne opgørelse tager imidlertid ikke højde for erhvervets import og eksport af skibe samt overførsler af formueindkomst (dividende, udbytte og rente) mellem danske og udenlandske selskaber og privatpersoner.

En række statistiske konventioner betyder, at søfart behandles på en anden måde i udenrigshandels- og nationalregnskabsstatistikken end andre erhverv, men det, der i sidste ende er afgørende for et erhvervs værdi for samfundet, er dets påvirkning af dansk nettonationalindkomst og dermed forbrugsmuligheder. Et aktuelt eksempel kan belyse dette.

A.P. Møller - Mærsk (APMM) købte det britisk-hollandske rederi P.O. Nedlloyd for godt 17 mia. kr. (2,3 mia. euro) i august 2005. I februar 2006 gennemførtes den globale sammenlægning af såvel organisation som rutenetværk. Medio november 2006 er ingen af de skibe, der tidligere tilhørte P.O. Nedlloyd, indregistreret i Danmark. APMM anfører i sit halvårsregnskab for 1. halvår 2006, at købet af P.O. Nedlloyd forventes at øge APMM's omsætning med 45 mia. kr. på årsbasis.

Købet påvirker den danske nettoeksport og dermed BNP. Den danske eksport af søtransport øges, selvom skibene ikke er indregistreret i Danmark, fordi faktureringsadressen afgør, hvilket land eksporten henføres til. Stigningen i nettoeksporten er dog væsentligt lavere end de 45 mia. kr., da både tjeneste- og vareimporten som tidligere nævnt øges.

I nærværende prognose, der er baseret på foreløbige nationalregnskabstal til og med 2. kvartal 2006, er det vurderet, at BNP-vækstbidraget fra øget nettoeksport af tjenester – bl.a. som følge af APMM's køb af P.O. Nedlloyd – er knap 1 pct.point i 2006. I årene derefter antages import og eksport af tjenester at være neutrale i forhold til BNP-væksten.

Påvirkningen af nettoeksporten og dermed BNP ville blive anderledes, hvis de skibe, APMM har overtaget, blev indregistreret i Danmark. Disse ville i givet fald optræde som "import af skibe", der forøger investeringerne og dermed det danske kapitalapparat. Registreringen i sig selv vil ikke påvirke BNP, da import og investeringer forøges ligeligt. Når skibene er en del af dansk kapitalapparat, vil deres aflønning (charterlejen) blive i landet til forskel fra situationen, hvor skibene er registreret i udlandet. Mens selve eksporten af søtransportydelser ikke påvirkes af, om skibene er registreret i Danmark eller ej, så vil importen blive reduceret, hvis skibene er registreret i Danmark. Herved øges nettoeksporten og dermed BNP.

Der vil ikke være den samme direkte effekt på nettoeksport og BNP, hvis APMM i stedet for at købe et rederi, som bliver integreret i den danske virksomhed, opkøber en hvilken som helst anden udenlandsk virksomhed med samme økonomiske nøgletal. Den opkøbte virksomheds import og eksport vil ikke påvirke dansk udenrigshandel (men derimod domicillandets). Ligeledes vil det danske kapitalapparat – og dermed dets aflønning – heller ikke blive påvirket (undtagen i det urealistiske tilfælde, hvor virksomheden fysisk flyttes til landet).

Statistikkonventioner betyder således, at et køb af et udenlandsk rederi påvirker dansk BNP, mens køb af en udenlandsk virksomhed i en anden branche ikke gør. Hvis overskuddet i de to udenlandske virksomheder er identisk, påvirker det imidlertid dansk nettonationalindkomst på den samme måde, da overskuddet i begge tilfælde tilfalder den danske ejer. Ved vurderingen af virkningen på nationalindkomsten bør man dog være opmærksom på, at køb af udenlandske virksomheder skal finansieres. Finansieringen betyder i sidste ende, at Danmarks finansielle fordringer på udlandet reduceres, og faldet i nettorenteindtægterne fra udlandet forbundet hermed vil påvirke nationalindkomsten negativt.

Ovennævnte betragtninger har også relevans for vurderingen af konsekvenserne af, at rederier lokaliseret i Danmark vælger at udflage deres skibe eller flytte hovedsædet til udlandet. Halvdelen af de skibe, som danske rederier opererer, er pt. registreret i Danmark. Hvis skibe udflages, vil eksporten af skibe øges, men dette vil modsvares af negative investeringer, da kapitalapparatet reduceres. Udflagningen i sig selv påvirker dermed ikke BNP. Hvis hovedsædet forbliver i Danmark, vil heller ikke nettonationalindkomsten blive påvirket af, at skibene er registreret i udlandet. Hvis rederierne også flytter deres hovedsæde, må man gå ud fra, at landbaserede aktiviteter i disse erhverv reduceres. Dette påvirker imidlertid ikke dansk nettonationalindkomst, givet ejerne af rederierne forbliver boende i Danmark, og hvis kapital og arbejdskraft knyttet til de landbaserede aktiviteter har alternativ anvendelse med en tilsvarende aflønning.

Lavere overskud på betalingsbalancen

Der er samlet set udsigt til et fortsat overskud på betalingsbalancen de kommende år, men overskuddet ventes at blive noget lavere end set de seneste år. Dette skyldes hovedsageligt, at importen af varer stiger langt mere end eksporten af varer. Omvendt bidrager renteindtægter til at øge overskuddet, da udlandsgælden i 2005 blev vendt til et nettotilgodehavende, jf. tabel I.6.

Tabel I.6 *Betalingsbalancens løbende poster og udlandsgæld*

	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Mia. kr. -----				
Varebalance	39	0	-12	-15	-18
Tjenestebalance	33	46	50	51	53
Nettorenter	1	10	10	12	14
Øvrige poster	-15	-15	-18	-20	-21
Løbende poster i alt	56	40	28	26	26
Gæld til udlandet, ultimo året	-36	-63	-78	-92	-106
	----- Pct. af BNP -----				
Løbende poster i alt	3,6	2,4	1,7	1,5	1,4
Gæld til udlandet, ultimo året	-2,3	-3,9	-4,6	-5,2	-5,7

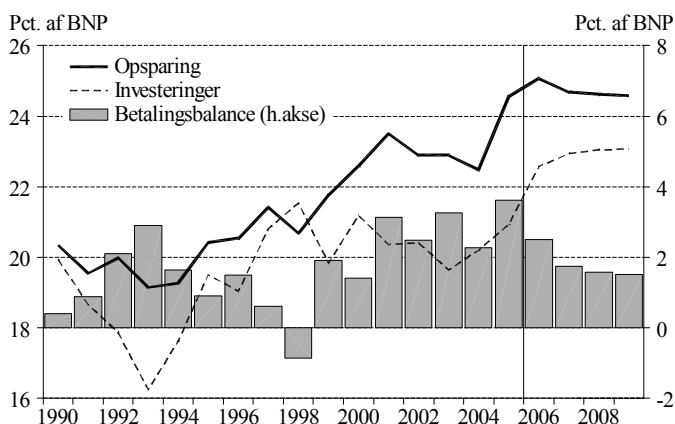
Anm.: I 2005 er overskuddet på betalingsbalancen blevet oprevideret til 56,3 mia. kr. fra 46,3 mia. kr. Oprevisionen er her foretaget som en oprevison af "Øvrige poster".

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

Stigende investeringskvote

I prognosen forudsættes det, at investeringskvoten i indeværende år fortsætter de seneste to års kraftige stigning, hvorefter den stabiliseres, jf. afsnit I.3. Samtidig ventes det, at en del af de seneste års formuegevinster på boligmarkedet omsættes i lånefinansieret forbrug, således at opsparingskvoten vil udvise et svagt fald. Samlet indebærer dette et faldende overskud på betalingsbalancen, jf. figur I.19.

Figur I.19 *Betalingsbalance, investeringer og opsparing*



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

I.5 Beskæftigelse, løn og priser

Ledigheden er faldet til under 120.000 personer

Den private beskæftigelse er steget med 60.000 personer siden begyndelsen af 2005. Beskæftigelsesstigningen er først og fremmest fremkommet på baggrund af et næsten tilsvarende fald i ledigheden. Arbejdsløsheden er dermed faldet til under 120.000 personer, hvilket vurderes at være mærkbart under det strukturelle niveau – og også under, hvad mange for blot få år siden anså som det lavest mulige niveau for ledigheden. Som følge af den store efterspørgsel efter arbejdskraft skønnes det, at ledigheden i de kommende år stort set kan fastholdes på det nuværende niveau, der anslås at være ca. $\frac{3}{4}$ pct.point – svarende til ca. 30.000 personer – under det strukturelle niveau.

Fortsat lille fremgang i beskæftigelsen i 2007

Arbejdsudbuddet er kun steget lidt det seneste par år, og arbejdsstyrken ligger stadig under niveauet fra 2001-02. Trods den lidt skuffende udvikling i arbejdsstyrken indtil nu skønnes det, at de gunstige beskæftigelsesudsigter vil bidrage til at øge arbejdsstyrken. Herved modvirkes et demografisk betinget fald, og det forventes på den baggrund, at arbejdsstyrken er stort set uændret, når prognoseperioden ses under ét. I 2007 ventes dog en lille (konjunkturbetinget) stigning i arbejdsstyrken, hvilket giver basis for en lille

fremgang i beskæftigelsen i 2007. I 2008 og 2009 ventes såvel arbejdsstyrke som beskæftigelse at falde en smule, jf. tabel I.7.

Positiv udvikling i beskæftigelsen i alle erhverv i 2005-06

Beskæftigelsen har udviklet sig gunstigt i alle hovedbrancherne. Beskæftigelsen i de tjenesteydende erhverv har været stærkt stigende især i løbet af 2005. Siden begyndelsen af 2005 er beskæftigelsen i de tjenesteydende erhverv steget mere end 40.000 personer, og det skønnes, at niveauet for beskæftigelsen i serviceerhvervene i 2006 vil være næsten 60.000 personer højere end to år tidligere. Antallet af beskæftigede i bygge- og anlægsbranchen er ligeledes steget, og fremgangen i beskæftigelsen er den største siden midten af 1980'erne. I fremstillingserhvervene har der gennem de seneste tre til fire årtier været en faldende tendens i antallet af beskæftigede. Denne trend er imidlertid blevet brudt i lyset af de gode konjunkturer, herunder den positive udvikling i industrieksporten, sådan at industri-beskæftigelsen har været stort set uændret siden midten af 2005.

Kun begrænset stigning i beskæftigelsen fremover

I de kommende år ventes en fortsat om end afdæmpet vækst i beskæftigelsen i de tjenesteydende erhverv. Det vurderes, at det også vil være muligt for bygge- og anlægsbranchen at øge beskæftigelsen en smule. Derimod forventes det, at den historiske nedadgående trend i industribeskæftigelsen vil blive genoptaget – både i lyset af en forventet afdæmpning af væksten i industrieksporten og under indtryk af de udbuds-begrænsninger, der vil lægge en dæmper på den samlede beskæftigelsesudvikling. Det forventes således, at den samlede beskæftigelse vil kunne stige ca. 10.000 personer i løbet af 2007, hvorefter beskæftigelsen vil flade ud. Da det ikke vurderes, at ledigheden kan falde nævneværdigt fra det nuværende lave niveau, er de eneste muligheder for en fortsat stigning i den private beskæftigelse et større arbejdsudbud eller en reduktion af antallet af offentligt ansatte.

Tabel I.7 Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

	2005	2005	2006	2007	2008	2009	
	1.000 pers.	----	Ændring i 1.000 personer				----
Arbejdsstyrke	2.877	1	8	2	0	-2	
Beskæftigelse	2.719	20	41	13	-3	-4	
Fremstillingserhverv	290	-5	-1	-6	-8	-6	
Serviceerhverv	1.239	22	36	11	1	-1	
Bygge- og anlægserhverv	198	9	8	6	4	3	
Privat beskæftigelse i øvrigt	175	-3	-2	-1	-3	-3	
Offentligt ansatte	818	-3	0	3	3	3	
Registrerede ledige	157	-19	-33	-11	3	2	
		-----	1.000 pers.				-----
Registrerede ledige		157	125	114	117	119	
Antal aktiverede		62	56	60	60	60	
Efterløn og overgangsydelse ^{a)}		166	143	150	157	158	
		-----	Pct.				-----
Ledighed		5,5	4,3	4,0	4,1	4,1	

a) Faldet i antal personer på efterløn og overgangsydelse i 2006 skyldes bl.a. nedsættelsen af folkepensionsalderen og udfasningen af overgangsydelsen.

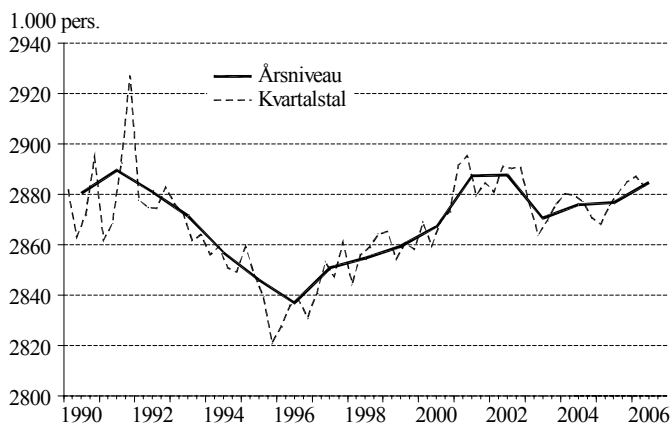
Anm.: Erhvervsopdelingen i SMEC afviger fra opdelingen i nationalregnskabet. I "Privat beskæftigelse i øvrigt" indgår landbrug, energi mv. Fremstillingserhvervene er mindre end i nationalregnskabet; eksempelvis tilhører fødevarerindustrien landbrugserhvervet i SMEC.

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

Skuffende udvikling i arbejdsstyrken

Udviklingen i arbejdsstyrken har været skuffende set i lyset af den gunstige beskæftigelsesudvikling. Med den seneste revision af nationalregnskabet ligger arbejdsstyrken (opgjort som summen af beskæftigelsen og de registrerede ledige) således fortsat lidt under niveauet i 2001-02, jf. figur I.20.

Figur I.20 Arbejdsstyrken



Anm.: Årstallet for 2006 er en prognose.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

Konjunktoren modvirker demografisk betinget fald

Det skønnes, at arbejdsstyrken vil stige lidt i 2007 for derefter at være stort set uændret. Udviklingen i arbejdsudbuddet er påvirket af en underliggende tendens til fald, primært som følge af befolkningsudviklingen, jf. tabel I.8, men det ventes, at de gunstige konjunkturer i prognoseperioden vil bidrage til at modvirke denne tendens. Det vurderes, at ledigheden i 2005 lå omkring det strukturelle niveau, og hvis der på denne baggrund tages udgangspunkt i, at arbejdsstyrken ligeledes lå på det strukturelle niveau i 2005, indebærer fremskrivningen til 2009, at den faktiske arbejdsstyrke i prognosens slutår vil være ca. 25.000 personer over det strukturelle niveau.

Tabel I.8 Befolkning og arbejdsstyrke

	2005	2006	2007	2008	2009
	1.000	--- Ændring i 1.000 personer ---			
	pers.				
Samlet befolkning	5.419	17	14	14	13
under 15 år	1.013	-3	-5	-7	-9
15 til 64 år	3.591	8	5	1	3
65 år og derover	815	11	15	20	24
Arbejdsstyrken					
Demografisk forløb		-8	-8	-7	-5
Bidrag fra tiltag på arbejdsmarkedet mv.		6	3	0	1
Strukturelt forløb		-2	-5	-7	-4
Konjunktur mv.		9	7	7	2
Det ventede forløb	2.877	7	2	0	-2

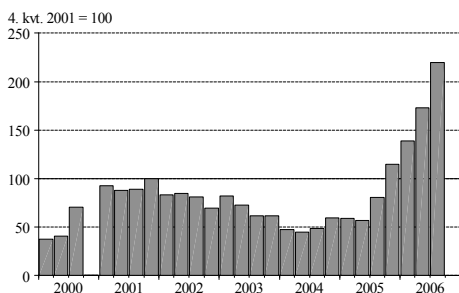
Anm.: "Strukturelt forløb" er beregnet som summen af "demografisk forløb" og "bidrag fra tiltag på arbejdsmarkedet mv.", mens summen af "strukturelt forløb" og "konjunktur mv." danner det ventede forløb. Bidragene til arbejdsstyrken i det demografiske forløb bygger på konstante erhvervsfrekvenser fra 2004. Bidragene til arbejdsstyrken fra tiltag på arbejdsmarkedet indeholder korrektioner for bl.a. efterlønsreform, førtidspensionsreform og ændringer i befolkningens uddannelsesniveau.

Kilde: Danmarks Statistik, DREAM's befolkningsprognose (2006) og egne beregninger.

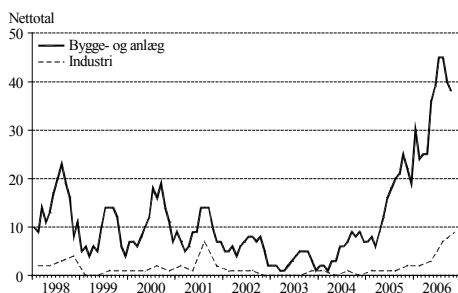
Lav ledighed og mangel på arbejdskraft

Ledigheden er fortsat med at falde, og manglen på arbejdskraft er vokset kraftigt. De regionale arbejdsmarkedsråd melder således om et stadigt stigende antal flaskehalse, og især inden for bygge- og anlægsbranchen er udviklingen bekymrende, jf. figur I.21a. Arbejdskraftmanglen er også udtalt ifølge Danmarks Statistiks opgørelser. Ifølge Industriens konjunkturbarometer melder omkring 7 pct. af virksomhederne inden for fremstilling om produktionsbegrænsninger som følge af arbejdskraftmangel, mens hele 40 pct. af virksomhederne i bygge- og anlægsbranchen melder om det samme, jf. figur I.21b.

Figur I.21a Flaskehalse i byggeriet



Figur I.21b Mangel på arbejdskraft



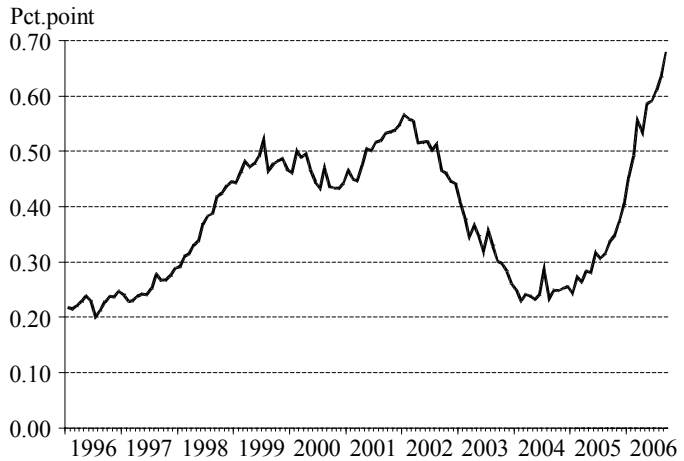
Anm.: Figur I.21a viser antallet af flaskehalse i byggeriet opgjort af de regionale arbejdsmarkedsråd. Antallet af flaskehalse opgøres af arbejdsmarkedsrådene i de enkelte amter. Figuren viser udviklingen i en vægtet sum af flaskehalsene i amterne, hvor vægten er amtets andel af den samlede arbejdsstyrke. Den vægtede sum er herefter normeret til 100 i 4. kvartal 2001. Der findes ikke en opgørelse over flaskehalse i 4. kvartal 2000. Seneste observation er 3. kvartal 2006. Figur I.21b viser Danmarks Statistiks opgørelse af manglen på arbejdskraft i industrien hhv. bygge- og anlægsbranchen. Serierne er ikke sæsonkorrigeret, da sæsonkorrektionen aktuelt vurderes at være mere usikker end sædvanlig. Seneste måned er oktober måned 2006.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, *Arbejdsmarkedsredøgørelse* fra Arbejdsmarkedsstyrelsen, diverse årgange samt egne beregninger.

Ledighedens fordeling peger på øget risiko for overophedning

Faldet i ledigheden har betydet, at ledighedsprocenten nu er meget lav i mange a-kasser. Betragtes a-kasserne fordelt på amter, var den sæsonkorrigerede ledighed i september måned 2006 under 4 pct. i 299 a-kasser ud af 450. Til sammenligning var ledigheden i september måned 2005 under 4 pct. i 178 a-kasser. Den tilbageværende ledighed er således nu i større grad koncentreret i a-kasser med lav ledighed, hvilket indebærer, at risikoen for en overophedning er klart stigende. I figur I.22 er vist en indikator, der illustrerer den stigende risiko for overophedning.

Figur I.22 Indikator for risiko for overophedning



Anm.: Figuren viser, hvor meget af ledigheden som ligger under en grænse på 4 pct., når der tages udgangspunkt i den regional- og a-kasse-fordelte ledighed. Indikatoren vil være nul, hvis alle a-kasser i alle områder har en ledighed på over 4 pct. Hvis alle a-kasser i alle områder eksempelvis har en ledighed på 3 pct., vil indikatoren være lig med 1. Den maksimale værdi af indikatoren er 4 (svarende til at ledigheden i alle a-kasser er lig med 0). Den seneste observation er september måned 2006.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

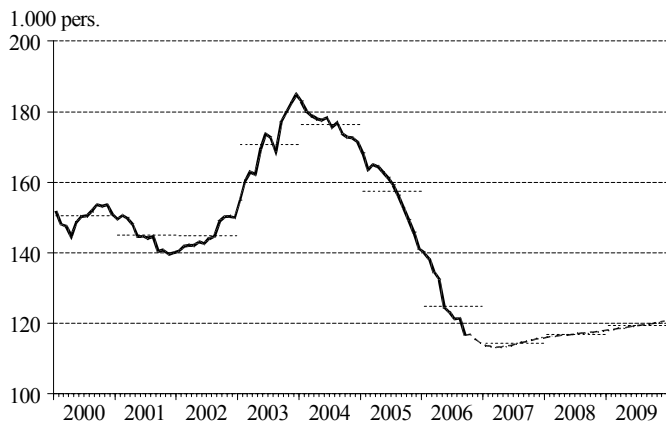
Fortsat pres nedad på ledigheden ...

Det nuværende ledighedsniveau er mærkbart under det skønnede strukturelle niveau, som med betydelig usikkerhed aktuelt vurderes at være omkring 5 pct. af arbejdsstyrken, svarende til ca. 150.000 personer. Efterspørgslen efter arbejdskraft er åbenlyst til stede, hvilket selvsagt er en forudsætning for yderligere ledighedsfald. Der vurderes som følge heraf at være et fortsat pres nedad på ledigheden. Omlægningen af kommunernes praksis i forbindelse med kategoriseringen i match-grupper kan omvendt indebære, at et antal kontanthjælpsmodtagere tilmeldes AF, hvilket overgangsvist kan medføre et (primært statistisk begrundet) bidrag til stigende ledighed.

... men ledigheden vurderes ikke at kunne falde nævneværdigt

Samlet vurderes det, at ledigheden nu er så lav, at den næppe kan falde yderligere i nævneværdigt omfang. Konkret skønnes det, at ledigheden forbliver på det historisk lave niveau omkring 115.000 personer i hele prognoseperioden – med en lille tendens til stigning i takt med, at efterspørgselsvæksten dæmpes, og lønstigningerne tager til i løbet af 2007-09, jf. figur I.23.

Figur I.23 Udvikling i ledigheden



Anm.: De vandrette streger angiver årsgennemsnit. Den seneste observation er september måned 2006.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

Lønstigninger endnu kun steget lidt

Udviklingen i beskæftigelse og ledighed har endnu kun forårsaget en begrænset forøgelse af lønstigningstakten. Efter en periode med forholdsvis lave lønstigninger tiltog lønstigningstakten dog i andet kvartal 2006. I henhold til det summariske lønindeks fra Danmarks Statistik steg lønnen i industrien i andet kvartal 2006 med 3,2 pct. på årsbasis, mens lønstigningstakten i bygge- og anlægsbranchen steg til 4,1 pct. Lønstigningerne i tredje kvartal var i henhold til Dansk Arbejdsgiverforenings konjunkturstatistik stort set uændrede i forhold til kvartalet før.

Lønstigninger øges

Overenskomstforhandlingerne i foråret 2007 vil foregå i en situation med betydeligt pres på arbejdsmarkedet, og det vurderes bl.a. derfor, at lønstigningerne vil øges. Konkret skønnes det, at lønstigningerne næste år tiltager til knap 4½ pct. og yderligere forøges lidt i 2008-09.

Alvorligt problem, hvis lønstigninger fører til højere forventninger

Lønstigninger på 4½ pct. er mærkbart højere end det, der er set i de seneste par år, og også mærkbart højere end i vores samhandelslande. Lønstigninger på dette niveau i en kortvarig periode kan ikke i sig selv siges at være problematisk for dansk økonomi. Afgørende er, om de højere lønstigninger i 2007 (og 2008) afføder forventninger om fortsatte stigninger. Hvis forventningerne til lønstigningerne hæves mere permanent, må der nødvendigvis før eller siden ske en korrektion. Det er i så fald sandsynligt, at det er nødvendigt med en mærkbar stigning i ledigheden for at presse den faktiske løn- og prisstigningstakt – og dermed forventningerne – ned igen. En sådan stigning i ledigheden vil ikke nødvendigvis vise sig i de førstkomende år, men forløbet vil føre til en ledighed, der ligger mærkbart over det strukturelle niveau (dvs. mærkbart over 150.000 personer) i en længere årrække. Øges inflationsforventningerne generelt, vil der sandsynligvis også før eller siden opstå et pres på kronkursen, hvilket i praksis vil fremtvinge ensidige renteforhøjelser fra Nationalbankens side.

Optimistisk antages lønstigninger omkring 4½ pct. i prognoseperioden

Med udgangspunkt i en relativt optimistisk vurdering af det danske arbejdsmarkeds funktionsmåde, herunder bl.a. den disciplinerende virkning af en meget åben økonomi med høje import- og eksportkvoter, skønnes det, at lønstigningerne forbliver omkring 4½ pct. i 2007-09, jf. tabel I.9. Der er dog betydelig usikkerhed knyttet til denne vurdering, og det er sandsynligt, at der vil blive observeret højere lønstigninger inden for de mest flaskehalsudsatte brancher.

Tabel I.9 Udvikling i lønomkostninger og realløn

	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Pct. -----				
Direkte lønomkostninger	2,7	3,3	4,3	4,6	4,5
Samlede lønomkostninger	2,8	3,4	4,3	4,6	4,5
bidrag fra indirekte lønomkostninger	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Realløn	0,7	1,0	2,4	2,5	2,2
Produktrealløn	3,1	2,5	1,0	1,4	1,2
Timeproduktivitet i private byerhverv	1,8	2,1	2,0	2,0	2,0

Anm.: Stigningen i de indirekte lønomkostninger i 2005 kan henføres til øgede udgifter til arbejdsskadeforsikring. I 2006 skyldes stigningen i de indirekte omkostninger en stigning i ATP- og AER-betalingerne. Reallønnen er defineret som de direkte lønomkostninger divideret med nationalregnskabets forbrugsdeflator, mens produktreallønnen er defineret som de samlede lønomkostninger divideret med BVT-deflatoren for private byerhverv. Timeproduktiviteten er defineret som BVT divideret med antal arbejdstimer i de private byerhverv.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank, *Økonomisk Redegørelse*, august 2006 og egne beregninger.

Antagelse om produktivitetsstigninger på 2 pct.

Den stærke vækst i efterspørgslen slår sandsynligvis ikke bare ud i en konjunkturbetinget stigning i arbejdsstyrken og højere lønstigninger. Det vurderes også, at den pressede situation fører til en højere produktivitet pr. beskæftiget, enten i form af øget overarbejde eller i form af højere timeproduktivitet. I prognosen er det antaget, at timeproduktiviteten øges relativt meget (mens arbejdstiden antages konstant). Det antages konkret, at timeproduktiviteten i de private byerhverv øges med ca. 2 pct. hvert år. Dette er på niveau med produktivitetsvæksten i 2005, men væsentlig højere end det, der er set de seneste ti år, jf. boks I.8.

Optimistisk antagelse, men dog argumenter for høj produktivitetsvækst

Antagelsen om en relativ høj produktivitetsstigningstakt indebærer, at den lave produktivitetsvækst siden 1995 delvis opfattes som et forbigående fænomen. Der er flere argumenter for, at produktivitetsvæksten kan opretholde et relativt højt niveau i de kommende år. For det første er maskininvesteringssknoten stigende, hvilket øger mængden af kapital pr. beskæftiget. For det andet kan presset på arbejdsmarkedet bevirke, at det ikke er muligt for virksomhederne at ansætte så mange, som de gerne vil, hvilket betyder, at de ansatte – ligesom i starten af en højkonjunktur

– skal “løbe hurtigere”. Antagelsen om produktivitetsvæksten må dog karakteriseres som relativt optimistisk, og det er oplagt, at hvis antagelsen ikke holder, vil presset på arbejdsmarkedet – og dermed risikoen for overophedning – blive større.

Lavere produktivitetsvækst i de fleste lande

Som beskrevet i boks I.8 faldt produktivitetsstigningstakten i Danmark i 1990'erne. Dette er imidlertid ikke et isoleret dansk fænomen. Produktivitetsvæksten har således de senere år været lavere end tidligere i flere lande. Produktivitetsudviklingen i Danmark har dog været mindre gunstig end i f.eks. USA, Storbritannien og de øvrige nordiske lande, jf. tabel I.10. Sammenlignet med en række lande i EU har den danske produktivitetsudvikling været nogenlunde parallel.

Tabel I.10 Timeproduktivitetsstigninger i Danmark og udvalgte OECD-lande

	1980-1990	1990-2000	2000-2005
	----- Pct. p.a. -----		
Danmark	2,4	1,9	1,3
USA	1,5	1,7	2,5
Sverige	1,2	2,2	2,4
Finland	2,9	2,8	2,0
Norge	2,4	2,9	2,3
Storbritannien	1,9	2,6	1,8
EU-11 ^{a)}	2,3	2,1	1,2

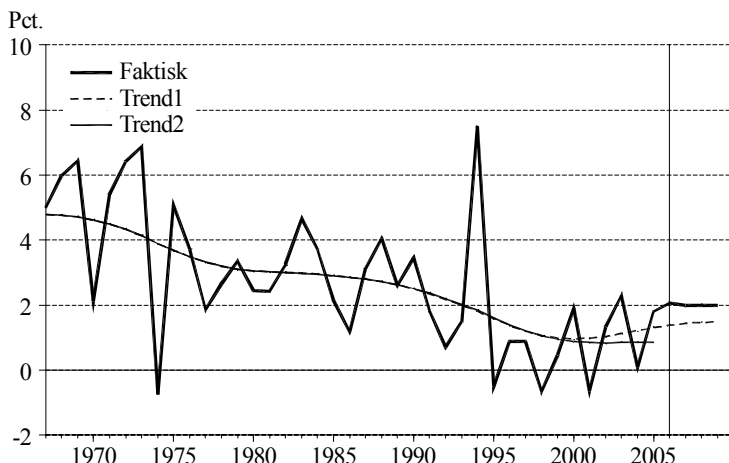
a) EU-11 er det “gamle” EU (EU-15) ekskl. Østrig, Grækenland, Luxembourg og Portugal.

Anm.: Produktiviteten er opgjort som BNP pr. arbejdstime.

Kilde: OECD, www.oecd.org/statistics/productivity.

Produktivitetsvæksten er meget svingende, bl.a. fordi produktiviteten varierer hen over konjunkturerne. Fokuseres på den underliggende tendens, er der klare tegn på, at væksten i timeproduktiviteten har været faldende. De seneste ti år har den trendmæssige produktivitetsvækst således kun været omkring 1 pct. årligt, jf. figur A.

Figur A Timeproduktivitetsvækst i private byerhverv



Anm.: Produktiviteten er beregnet som BVT divideret med antal arbejdstimer. Trend1 er beregnet på perioden frem til 2009 og er dermed påvirket af antagelsen om relativt høj produktivitetsvækst i fremskrivningen. Trendene er beregnet med et HP-filter ($\lambda=100$).

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

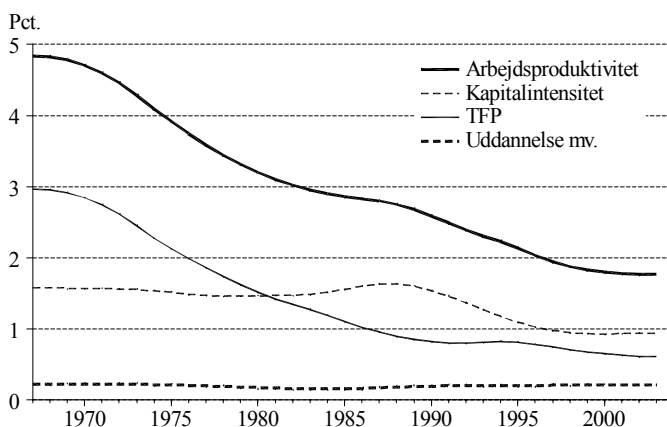
Udviklingen i timeproduktiviteten kan bl.a. blive påvirket af sektorforskydninger, men betragtes udelukkende de tre hovedsektorer – byggeri, industri og tjenesteydende erhverv – må det konstateres, at det trendmæssige fald har været generelt. Faldet i produktivitetsvæksten har dog været størst inden for industrien, og trendproduktivitetsvæksten i industri hhv. tjenesteydende erhverv ligger nu på nogenlunde samme niveau – omkring 1 pct. Produktivitetsvæksten inden for byggeriet har igennem en længere årrække været lige omkring 0 pct.

Det bør i øvrigt bemærkes, at den lavere produktivitetsvækst i 1990'erne ikke ses i nær samme udstrækning, når produktiviteten pr. beskæftiget (i modsætning til pr. time) betragtes. Når produktiviteten pr. beskæftiget har udviklet sig mere tilfredsstillende, hænger det bl.a. sammen med, at den gennemsnitlige arbejdstid er steget svagt i perioden 1990-2005.

I Danmarks Statistik (2005) er foretaget en dekomponering af produktivitsudviklingen. Tallene er ikke helt sammenlignelige med tallene bag figur A, blandt andet fordi dekomponeringen ikke er baseret på serierne fra det hovedreviderede nationalregnskab. Produktivitsstigningstakten i Danmarks Statistiks tal er lidt højere end vist i figur A.

Danmarks Statistiks opgørelse viser, at det især er væksten i totalfaktorproduktiviteten (TFP), der er faldet; TFP-væksten er den del af den samlede produktionsvækst, der ikke kan forklares af øget input af arbejdskraft eller kapital. Bidraget fra en øget kapitalintensitet har dog også ligget på et lidt lavere niveau fra midten af 1990'erne, selvom det isolerede bidrag fra øget anvendelse af IT har været stigende. Bidraget fra det stigende uddannelsesniveau har gennem hele den betragtede periode været positivt om end beskedent, jf. figur B.

Figur B Dekomponering af trend i timeproduktiviteten i private byerhverv



Anm.: Trendene er beregnet med et HP-filter ($\lambda=100$).

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

TFP påvirkes af en lang række faktorer, herunder den teknologiske udvikling, men også forbedringer i tilrettelæggelsen af arbejdet og forskydninger af kapital og/eller arbejdskraft mellem erhvervene. Produktivitsvæksten de senere år kan også være påvirket af den faldende ledighed og stigende arbejdsstyrke. De gunstige konjunkturer og en række arbejdsmarkedspolitiske tiltag har fået flere (marginale grupper) ud på arbejdsmarkedet, hvilket kan have bidraget til at reducere den gennemsnitlige produktivitet.

**Oliepriser påvirker
forbrugerpriser**

Udviklingen i forbrugerpriserne har været afdæmpet – ikke mindst i lyset af de stigende og høje oliepriser i første halvdel af året. Da olieprisen siden er faldet til et niveau omkring 60 dollar, vil den give et bidrag til lavere vækst i forbrugerpriserne i 2007, forudsat at den forbliver på det nuværende niveau. Herefter ventes de højere lønstigninger at slå igennem på inflationen, jf. tabel I.11. Den højere inflation i 2007 og årene derefter skal også ses i sammenhæng med en forventning om, at virksomhederne på hjemmemarkedet i et vist omfang benytter den stærke efterspørgsel til at hæve profitmarginerne.

**Lønninger og
efterspørgselspres
kan øge inflationen**

Tabel I.11 Ændringer i centrale prisindeks

	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Pct. -----				
Forbrugerpriser	2,0	2,3	1,8	2,1	2,2
Importpriser	3,0	2,7	1,0	1,0	1,1
Eksportpriser	4,8	2,1	1,2	1,4	1,5
Kontantpris på bolig	17,2	20,7	9,0	2,7	2,9

Anm.: Udviklingen i forbrugerpriserne er udtrykt ved væksten i deflatoren for det private forbrug.

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

I.6 De offentlige finanser

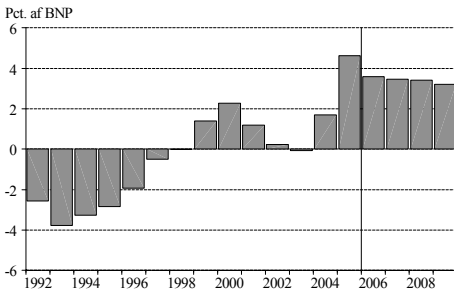
Historisk stort overskud i 2005 og hurtig gældsnedbringelse

Overskuddet på de offentlige finanser var 72 mia. kr. i 2005, svarende til godt 4½ pct. af BNP, jf. figur I.24a og tabel I.12. Blandt EU-landene var dette årets største overskud. Den fortsat gunstige konjunktursituation i prognoseperioden bidrager stærkt til det offentlige overskud, der skønnes at udgøre over 3 pct. af BNP de kommende år. De store overskud på de offentlige finanser medfører en hurtig nedbringelse af den offentlige gæld, der ventes at udgøre under 20 pct. af BNP i 2009, jf. figur I.24b.

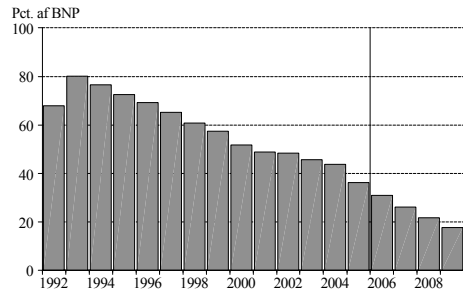
Stigning i offentligt forbrug på ¾ pct. i 2006

Det skønnes, at det reale offentlige forbrug vil stige godt ¾ pct. i 2006. Ifølge det foreløbige kvartalsvise nationalregnskab har der været et lille fald i det offentlige forbrug i første halvår, men der er tidligere sket en oprevision af væksten i det offentlige forbrug, når opgørelsen efter årets udgang kan baseres på regnskabsoplysninger i stedet for budgettal. På den baggrund er det valgt at lægge en (beskeden) stigning til grund for det første halve år, svarende til den ventede udvikling det sidste halve år af 2006.

Figur I.24a Offentlig saldo



Figur I.24b Offentlig bruttogæld



Anm.: Det er antaget, at ændringen i den offentlige bruttogæld (ØMU-gælden) i fremskrivningsperioden er lig den offentlige sektors saldo ekskl. sociale kasser og fonde.

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

Tabel I.12 Den offentlige sektors indtægter og udgifter

	2005	2005	2006	2007	2008	2009
	Mia. kr.	-----	Ændring i mia. kr.	-----		
Indirekte skatter	278	19,9	16,7	9,2	10,1	10,8
Direkte skatter	485	45,7	-12,1	18,7	19,5	18,7
heraf personlige skatter	306	14,4	12,7	12,4	12,2	13,4
selskabsskatter	60	14,1	3,0	-1,4	-1,1	0,0
pensionsafkastbeskatning	38	15,2	-32,0	3,5	4,1	1,3
arbejdsmarkedsbidrag	67	2,0	2,4	3,2	3,3	3,3
Andre skatter	20	-0,1	0,4	0,4	0,4	0,6
Indtægter i alt	784	65,5	5,0	28,3	30,0	30,1
Offentligt forbrug	402	13,7	9,0	17,1	18,2	18,6
Indkomstoverførsler	242	3,4	3,6	9,1	9,7	11,6
Offentlige investeringer	28	1,8	1,0	1,2	1,4	1,5
Øvrige udgifter, netto	40	-0,3	4,9	0,7	-0,4	-0,4
Udgifter i alt	712	18,5	18,5	28,1	28,8	31,3
		-----	Mia. kr.	-----		
Saldo	72	72	58	58	60	58
		-----	Pct. af BNP	-----		
Saldo	4,6	4,6	3,6	3,4	3,4	3,2
Offentlig bruttogæld	36,2	36,2	31,0	26,3	21,9	17,8
Skattetryk	50,4	50,4	48,4	48,0	47,7	47,4

Anm.: I 2005 er overskuddet på den offentlige saldo blevet oprevideret til 71,8 mia. kr. fra 61,2 mia. kr. Oprevisionen er her foretaget som en forøgelse af provenuet fra hhv. selskabsskat og pensionsafkastbeskatning på hhv. 4,0 og 6,6 mia. kr.

Det er antaget, at ændringen i den offentlige bruttogæld i fremskrivningsperioden er lig den offentlige sektors saldo ekskl. sociale kasser og fonde.

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

Større stigning i 2007

Det vedtagne finanslovsforslag for 2007 peger på en stigning i det offentlige forbrug på godt 1¼ pct. til næste år. Heraf er en del af stigningen øgede udgifter i forbindelse med udmøntningen af globaliseringspuljen.

Løft i offentlig forbrugsvækst pga. globaliseringspuljen

Udmøntningen af globaliseringspuljen betyder også et løft i væksten i det offentlige forbrug i de kommende år. I perioden 2007-09 indebærer globaliseringspuljen et løft på ca. ½ pct.point. Samlet skønnes det offentlige forbrug dermed at stige med godt 1 pct. om året i 2008-09.

Stigende offentlig beskæftigelse

Væksten i det offentlige forbrug øger behovet for offentligt ansatte til at udføre opgaverne. De seneste år har den ordinære offentlige beskæftigelse været omtrent uændret, men i prognoseperioden ventes en stigning på ca. 3.000 personer om året.

Offentlige investeringer stiger 2 pct.

I det første halve år af 2006 er de offentlige investeringer ifølge nationalregnskabet faldet betydeligt, og de offentlige investeringer ligger nu på niveau med 2003. Med baggrund i kommunesammenlægningerne forventes dog højere kommunale anlægsinvesteringer resten af året. I hele prognoseperioden skønnes en real stigning på ca. 2 pct. om året.

Faldende indkomstoversførsler i 2005-06

Korrigeret for satsreguleringen faldt de samlede udgifter til indkomstoversførsler i årene 2005-06. Hovedårsagen til dette er et fald i udgifter til dagpenge og kontanthjælp som følge af den faldende ledighed i perioden. I modsat retning trækker dog en stigning i udgifterne til pensioner, som følge af nedsættelsen af folkepensionsalderen. I resten af prognoseperioden skønnes en stigning på godt 1 pct. om året i de samlede udgifter til indkomstoversførsler ud over satsreguleringen.

Flere folkepensionister

I løbet af prognoseperioden ventes antallet af folkepensionister at stige med godt 110.000 personer, hvor den største del af stigningen kommer i år som følge af nedsættelsen af folkepensionsalderen fra 67 til 65 år. Antallet af efterlønsmodtagere (inkl. personer på overgangsydelse) skønnes at falde med ca. 10.000 personer i samme periode; et fald på ca. 20.000 fra 2005 til i år kan forklares ved reduktionen i den maksimale efterlønsperiode fra syv til fem år.

Store personskatte- og afgiftsindtægter

Den gunstige konjunktursituation med høj beskæftigelse og høj vækst i det private forbrug medfører også høje offentlige indtægter fra personskatter og afgifter. Omvendt indebærer skattestoppets nominalprincip, at der sker en udhuling af proventet fra punktafgifter og ejendomsværdiskat.

Store udsving i selskabsskat og pensionsafkastskat

Det er vanskeligt at skønne over indtægterne fra selskabsskat og pensionsafkastskat, da disse bl.a. afhænger af rente- og aktiekursudviklingen. Endvidere er Nordsø-beskatningen en del af selskabsskatten, som dermed afhænger af olieprisen. I 2005 var proventet fra selskabsskat 60 mia. kr., og det skønnes med betydelig usikkerhed, at proventet de kommende år vil være i samme størrelsesorden. Proventet fra pensionsafkastskat har været ekstraordinært højt i årene 2004-05, men givet udviklingen i aktie- og obligationskurser forventes kun et beskedent provenu i år. På længere sigt skønnes det årlige provenu fra pensionsafkastskatten at udgøre ca. 15 mia. kr.

Ekspansiv finanspolitik både på udgifts- og indtægtssiden

Den førte finanspolitik har bidraget til væksten de seneste år og skønnes at gøre ligeså i hele prognoseperioden, jf. tabel I.13. Det største bidrag fra finanspolitikken kommer fra realvæksten i det offentlige forbrug, der med en forventet stigning på over 1 pct. om året (på nær i 2006) har en betydelig aktivitetsvirkning. Fra indtægtssiden kommer et omtrent ligeså stort bidrag fra skattestoppets udhuling af proventet fra punktafgifter og ejendomsværdiskat. I 2007 skønnes finanspolitikken at bidrage med knap ½ pct.point til væksten i BNP, og vækstbidraget ventes at blive ca. ¼ pct.point de følgende år.

Skred i offentligt forbrug

I 2010-planen er det forudsat, at realvæksten i det offentlige forbrug er ca. ½ pct. om året, men den faktiske vækst har de fleste år overskredet denne målsætning. En betydelig del af udgifterne til offentligt forbrug er kommunale udgifter.¹ Derfor er det vigtigt at se på mulighederne for en overordnet styring af rammerne for de kommunale udgifter.

1) I 2005 udgjorde de kommunale lønudgifter ca. halvdelen af de samlede offentlige lønudgifter, og udgifterne til varekøb i kommunerne er ca. 40 pct. af de samlede udgifter til offentligt varekøb.

Tabel I.13 *Finanseffekt 2003-09*

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Pct.point -----						
Udgifter i alt	0,1	0,2	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1
heraf offentligt forbrug	0,1	0,2	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1
off. investeringer	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
indkomstoverførsler	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indtægter i alt	0,1	0,4	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1
heraf personlige skatter	0,0	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
boligskatter	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
punktafgifter	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Finanseffekt i alt	0,2	0,6	0,2	0,1	0,4	0,2	0,2

Anm.: Finanseffekten angiver finanspolitikens aktivetsvirkning, målt som finanspolitikens vækstbidrag til BNP i forhold til en situation med neutral finanspolitik. Med neutral finanspolitik forstås f.eks., at indkomstskattesatserne holdes konstante, at punktafgifts-satserne reelt er uændrede, at satserne for indkomstoverførsler følger satsreguleringen, og at offentlig beskæftigelse udgør en fast andel af den strukturelle arbejdsstyrke. Et positivt tal indikerer en aktivetsfremmende virkning af finanspolitikken. For udgiftsposterne betyder dette øgede udgifter og for indtægtsposterne mindskede indtægter målt ved det direkte provenu (som er størrelsen af den del af ændringen i en budgetpost, der kan henføres til ændringen i finanspolitikken). Ikke alle budgetposter er vist særskilt, men er indeholdt i totalposterne.

Kilde: Egne beregninger på SMEC.

Omsættelige kommunale udgiftsrettigheder

Den nuværende styring af de kommunale udgifter betyder, at den gennemsnitlige kommunale skatteprocent og de samlede kommunale udgifter er aftalt mellem regeringen og Kommunernes Landsforening, hvorefter kommunerne i fællesskab skal sikre, at aftalen bliver udmøntet. Dette system indebærer i praksis, at de enkelte kommuner har en begrænset fleksibilitet med hensyn til at fastsætte udgifts- og skatteniveau i forhold til deres ønsker. Et mere fleksibelt system kunne være omsættelige kommunale "udgiftsrettigheder". Et sådant system ville samtidig kunne effektivisere styringen af de samlede kommunale udgifter, jf. boks I.9.

Statens nuværende styring af de kommunale udgifter

Regeringen og Folketinget har ansvaret for årligt at fastsætte en overordnet offentlig udgiftsramme ud fra de langsigtede hensyn til skattetrykket og den offentlige gæld og ud fra kortsigtede konjunkturpolitiske hensyn. I forlængelse af dette fordeles de samlede udgifter til statslige og kommunale formål, samtidig med at regering og Folketing fastlægger en række krav til de ydelser, kommunerne leverer til borgerne. Finansieringen af de kommunale udgifter sker ved opkrævning af kommunale skatter og ved en række statslige overførsler. Erfaringerne viser, at det i praksis er vanskeligt for regeringen at fastholde kontrollen over den samlede udgiftsvækst i den offentlige sektor.

Aftalerne om den kommunale økonomi mellem regering og de kommunale organisationer indebærer, at den gennemsnitlige kommunale skatteprocent og de samlede kommunale udgifter er lagt fast. Aftalen indeholder imidlertid ikke direkte krav til de enkelte kommuners overordnede budget, og det kan derfor for den enkelte kommune være uklart, hvilke krav aftalen indebærer for den pågældende kommunes budgetlægning. I praksis indebærer det nuværende system endvidere, at det kan være vanskeligt for den enkelte kommune at vælge det ønskede service- og skatteniveau.

Omsættelige udgiftsrettigheder

En mere fleksibel og gennemskuelig metode til styring af de kommunale udgifter er omsættelige kommunale "udgiftsrettigheder". Forslaget er tidligere fremført i *Dansk Økonomi*, forår 2002 og forår 2004.

Systemet indebærer, at staten – som i dag – hvert år fastlægger en samlet udgiftsramme for kommunerne under ét. Hver kommune tildeles med udgangspunkt heri en udgiftsrettighed, der angiver et loft for, hvor stor en udgift den må afholde. Kommuner, der har et særligt udgiftsbehov i et år, og som ikke kan afholde disse udgifter inden for den initiale udgiftsramme, kan vælge at købe retten til at afholde større udgifter. Omvendt vil kommuner, der for at kunne sænke skatten ønsker at reducere udgifterne i forhold til den initiale udgiftsramme, kunne sælge udgiftsrettigheder.

Fordelen for en kommune, der sælger en udgiftsrettighed, består således i, at kommunen kan gennemføre en skatteletelse, mens fordelen for kommunen, som køber en udgiftsrettighed, er, at den kan få dækket et aktuelt stort udgiftsbehov (mod at hæve skatten).

Hvis flere kommuner er interesseret i at handle udgiftsrettigheder, vil der opstå en markedspris for udgiftsrettigheder. Prisen på udgiftsrettighederne bliver et mål for "kompensationen" til de kommuner, der reducerer udgifterne, og "straffen" til de kommuner, der øger udgifterne.

Prisen på udgiftsrettighederne vil grundlæggende afspejle, hvor stram den samlede, centralt fastsatte udgiftsramme er. Hvis den samlede ramme for de kommunale udgifter er lav, vil mange kommuner ønske at øge udgifterne i forhold til den initiale tildeling, mens kun ganske få vil ønske at reducere udgifterne. Dette vil betyde, at prisen på udgiftsrettighederne bliver relativt høj.

Systemet kan illustreres med et eksempel: Gennemføres en handel med udgiftsrettigheder mellem to kommuner, og prisen for en udgiftsrettighed er 1,1, betyder det, at kommunen, der sælger en udgiftsrettighed på 5 mio. kr., kan reducere skatten med 5,5 mio. kr. Omvendt vil det for kommunen, der køber, gælde, at skatten skal hæves med 5,5 mio. kr., mens kommunens udgifter kan stige med 5 mio. kr.

Initial fordeling

Et system med omsættelige udgiftsrettigheder kan anvendes, uanset hvordan den initiale fordeling af den samlede kommunale udgiftsramme bliver fastlagt. Fordelingen kan som udgangspunkt være baseret på de foregående års udgifter. Alternativt kan udgiftsrettighederne fordeles efter objektive kriterier, svarende til det princip som i dag ligger til grund for statslige overførsler og udligningsordningerne. Under alle omstændigheder bør de enkelte kommuners udgiftsramme justeres, hvis der over tid sker ændringer i de objektive kriterier.

Sanktionssystem

Det kan være nødvendigt at indføre sanktioner, hvis den samlede, centralt fastsatte udgiftsramme overskrides som følge af, at én eller flere kommuner afholder flere udgifter, end de har udgiftsrettigheder til. Da hver enkelt kommune – i modsætning til i det nuværende system – har en klart defineret udgiftsrettighed (tildelt initialt eller tilkøbt), er det nemt at implementere et sanktionssystem, der "straffer" netop de kommuner, der overskrider deres udgiftsramme. Dette er en forbedring i forhold til det nuværende system, hvor der reelt ikke er sanktionsmuligheder over for den enkelte kommune.

Udviklingen i offentligt forbrug

Offentligt forbrug udgør halvdelen af offentlige udgifter

De to største offentlige udgiftsposter er offentligt forbrug og indkomstoverførsler, der udgør ca. halvdelen hhv. en tredjedel af de samlede offentlige udgifter. Derfor er der naturligvis en stor interesse for udviklingen i det offentlige forbrug og det offentlige serviceniveau, som også den seneste tids debat har vist. I dette afsnit beskrives den historiske udvikling i det offentlige forbrug opgjort på makroniveau i nationalregnskabet, og vanskelighederne ved at opgøre udviklingen i det offentlige serviceniveau diskuteres.

Offentligt forbrug i pct. af BNP er omtrent konstant

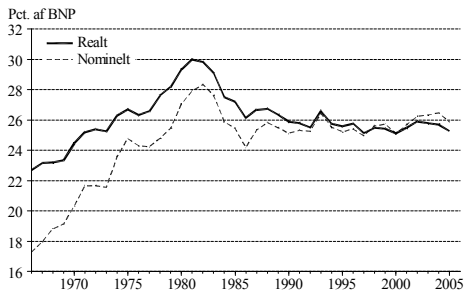
Der er sket en kraftig udbygning af det offentlige velfærdssystem fra 1960'erne frem til 1980'erne, men i de seneste 15-20 år har det offentlige forbrug udgjort godt 25 pct. af BNP opgjort både realt (i mængder) og nominelt (i værdi). Der har dog været et svagt fald i mængdeandelen og en svag stigning i værdiandelen, jf. figur I.25a. I modsætning til det offentlige forbrug er det private forbrug som andel af BNP faldet, jf. figur I.25b.²

Effekt af konjunktur

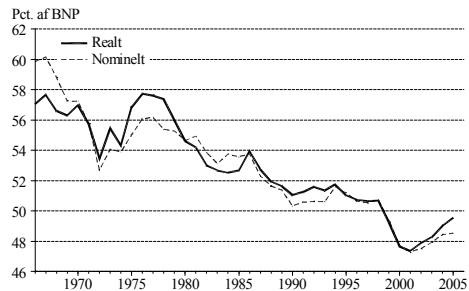
Udsvingene fra år til år i det offentlige forbrug relativt til BNP kan bl.a. forklares med konjunktursituationen. Væksten i BNP – og i det private forbrug – er selvfølgelig højere i en højkonjunktur (som i disse år) end i en lavkonjunktur, mens væksten i det offentlige forbrug ikke direkte afhænger af konjunkturerne (i modsætning til de offentlige overførsler og indtægter). Det betyder alt andet lige, at det offentlige forbrug vil udgøre en faldende andel af BNP i en højkonjunktur – og omvendt i en lavkonjunktur.

- 2) Faldet i forbrugskvoten modsvares af en stigende investeringskvote – især i den sidste del af perioden, mens en stigende nettoeksportkvote i 1980'erne er med til at forklare faldet i forbrugskvoten i denne periode.

Figur I.25a Offentligt forbrug



Figur I.25b Privat forbrug



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

Større prisstigning på offentligt forbrug

Når der er en systematisk tendens til, at det offentlige forbrug nominelt er steget lidt mere end BNP, men lidt mindre realt, skyldes det, at "prisen" på offentligt forbrug generelt er steget hurtigere end det generelle prisniveau. Fra 1990 til 2005 steg prisen på det offentlige forbrug med ca. 40 pct., mens det generelle prisniveau (målt ved deflatoren på privat forbrug eller på BNP) kun steg godt 30 pct. Dette skyldes bl.a., at det offentlige forbrug er meget arbejdskraftintensivt.³ Endvidere er en stor del af det private forbrug varer (bl.a. importerede), hvor prisstigningerne er beskedne. Eksempelvis faldt prisen på radio- og TV-apparater ca. 20 pct. fra 1990 til 2005. Betragtes i stedet de dele af det private forbrug, der ligeledes er arbejdskraftintensive serviceydelser, er priserne steget væsentligt mere end prisen på offentligt forbrug. Eksempelvis steg prisen på "personlig pleje (frisører mv.)" med 85 pct. fra 1990 til 2005, og prisen på "advokatydelser og andre serviceydelser" steg 65 pct.

Offentligt forbrug er sum af BVT og varekøb

Det offentlige forbrug opgøres i nationalregnskabet som bruttoværditilvæksten (BVT) i den offentlige sektor tillagt varekøb (og fratrukket varesalg), hvor udgiften til varekøb udgør ca. en tredjedel af de samlede forbrugsudgifter, mens resten primært er løn til offentligt ansatte.

3) Lønandelen af bruttoværditilvæksten i det offentlige erhverv er ca. 90 pct. mod ca. 60 pct. i økonomien som helhed.

Bestemmelse af BVT i offentlig sektor

Den offentlige værditilvækst opgøres i nationalregnskabet fra inputsiden, dvs. ud fra beskæftigelse og brug af kapital. Dette skyldes grundlæggende, at den offentlige produktion ikke afsættes på et marked. Som udgangspunkt er produktivetsvæksten i henhold til nationalregnskabet derfor lig med nul.⁴ Dog beregnes en produktivetsgevinst svarende til ændringen i uddannelsessammensætning og anciennitet i den offentlige beskæftigelse. Hvis der eksempelvis ansættes en uddannet pædagog i stedet for en pædagogmedhjælper (uddannelseseffekt), eller medarbejderne gennemsnitlig set får større erfaring (anciennitets-effekt), antages dette at være en kvalitetsstigning, og det regnes som en produktivetsgevinst i det omfang, det udløser øgede lønninger.

Produktivetsvækst i offentlig og privat sektor

Historisk har denne beregnede produktivetsgevinst i den offentlige produktion svaret til, at værditilvæksten pr. arbejdstime er steget med i gennemsnit $\frac{3}{4}$ pct. om året. Til sammenligning har den trendmæssige produktivitet i de private byerhverv været aftagende over tid og har kun været godt 1 pct. de seneste år.

Baumol's syge

Trods den lave produktivetsvækst i den private sektor i de senere år vurderes det sædvanligvis, at produktivetsvæksten er lavere i den offentlige end i den private sektor. Dette skyldes, at det ofte vil være vanskeligere at høste produktivetsgevinster i en produktion, der både er meget arbejdskraftintensiv, og hvor arbejdskraft samtidig ikke nemt kan erstattes af mere kapital og bedre teknologi. Denne problematik betegnes "Baumols syge", jf. Baumol (1967), i Danmark også kaldet "Ølgård-effekten".

Offentligt forbrug kan ikke både reelt og nominelt stige som det private forbrug

Effekterne af en lavere produktivetsvækst i den offentlige sektor kan illustreres med en simpel model, jf. boks I.10. I modellen ses bort fra varekøbet, og der fokuseres dermed på beskæftigelsesdelen af det offentlige forbrug. Af modellen fremgår, at hvis det offentlige forbrug har samme nominelle vækst som det private forbrug – og den offentlige beskæftigelse udgør en konstant andel af den samlede beskæftig-

4) En stigende kapitalintensitet vil implicere en produktivetsvækst, men da arbejdskraften udgør langt hovedparten af BVT i den offentlige produktion, har det i praksis ingen betydning.

else – vil realvæksten i offentligt forbrug være lavere end realvæksten i det private forbrug. Dette følger af, at produktivitetsvæksten er lavere i den offentlige sektor end i den private. Hvis der omvendt er samme realvækst i offentligt og privat forbrug, viser modellen, at det vil kræve, at den offentlige beskæftigelse udgør en stigende andel af den samlede beskæftigelse, og at skatten stiger for at balancere det offentlige budget. Det er altså ikke muligt, at det offentlige forbrug vokser som det private forbrug både reelt og nominelt.

Varekøb bidrager til realvæksten

I ovenstående eksempel ses bort fra det offentliges køb af varer og tjenesteydelser fra den private sektor. Som følge af produktivitetsstigninger i den private sektor vil priserne på disse ydelser stige langsommere end lønningerne. Dette betyder, at der vil være en realvækst i varekøbet, hvis udgifterne til offentligt varekøb stiger som nominelt BNP.⁵

- 5) Den nominelle vækst i BNP svarer i store træk til lønudviklingen, der igen er bestemt af produktivitetsvæksten og inflationen, og realvæksten i BNP afspejler produktivitetsvæksten. Antages det eksempelvis, at produktivitetsvæksten i den private sektor er 2 pct., prisstigningerne 2 pct. og lønstigningerne 4 pct., vil nominelt BNP stige 4 pct. og reelt BNP stige 2 pct. Hvis udgifterne til offentligt forbrug stiger tilsvarende, kan udgiften til såvel offentligt ansatte som til varekøb vokse 4 pct. Dette vil med samme lønstigningstakt i offentlig og privat sektor svare til uændret offentlig beskæftigelse og en realstigning i varekøbet på 2 pct. Da offentligt varekøb udgør ca. $\frac{1}{3}$ af det offentlige forbrug, betyder det samlet set en stigning i det reale offentlige forbrug på ca. $\frac{2}{3}$ pct.

I Lindbeck (2005) illustreres i en simpel model en række konsekvenser af en lavere produktivitetsvækst i den offentlige sektor end i den private. I denne boks analyseres to situationer: En med samme realvækst i offentligt og privat forbrug, og en hvor den nominelle vækst er ens.

Der er to sektorer, offentlig (O) og privat (P), der producerer offentligt hhv. privat forbrug (Q) med arbejdskraft (L) som eneste input. Produktivitetsvæksten benævnes g , og det antages, at produktivitetsvæksten er størst i den private sektor, dvs. $g_P > g_O$. Produktionen i de to sektorer er givet ved $Q_{j,t} = e_{j,t} \cdot L_{j,t}$, for $j = O, P$, hvor $e_{j,t} = \exp(g_j \cdot t)$ er produktiviteten. Lønnen i de to sektorer antages at være ens og bestemt af produktivitetsvæksten i den private sektor, dvs. $W_t = W \cdot e_{P,t}$.

Skattesats

De offentlige udgifter er lønomkostningerne $W_t \cdot L_{O,t}$, og de offentlige indtægter er skat på samlet lønindkomst. Et balanceret offentligt budget kræver, at skattesatsen (s) er givet ved den offentlige beskæftigelses andel af den samlede beskæftigelse, jf. (1).

$$s_t \cdot (W_t \cdot L_{O,t} + W_t \cdot L_{P,t}) = W_t \cdot L_{O,t} \quad \Leftrightarrow \quad s_t = \frac{L_{O,t}}{L_{O,t} + L_{P,t}} \quad (1)$$

Ved at indsætte udtrykket for produktionen, ses det i (2), at skattesatsen dels afhænger af forholdet mellem privat og offentlig produktion, Q_P / Q_O , og dels af forskellen mellem den offentlige og private produktivitetsvækst, $e_{O,t} / e_{P,t} = \exp((g_O - g_P) \cdot t)$. Det sidste medfører isoleret set, at skattesatsen er stigende over tid, da $g_O < g_P$.

$$s_t = \frac{L_{O,t}}{L_{O,t} + L_{P,t}} = \frac{\frac{Q_{O,t}}{e_{O,t}}}{\frac{Q_{O,t}}{e_{O,t}} + \frac{Q_{P,t}}{e_{P,t}}} = \frac{1}{1 + \frac{Q_{P,t}}{Q_{O,t}} \cdot \frac{e_{O,t}}{e_{P,t}}} \quad (2)$$

Ens realvækst i offentlig og privat forbrug

Hvis det antages, at realvæksten i privat og offentligt forbrug er den samme, dvs. $Q_{P,t} / Q_{O,t}$ er konstant, skal skattesatsen være stigende over tid for at balancere budgettet. Da den offentlige produktivitetsvækst er lavere end den private, betyder det også, at en stadigt større del af den samlede arbejdsstyrke vil være offentligt ansat.

Ens nominel vækst i offentligt og privat forbrug

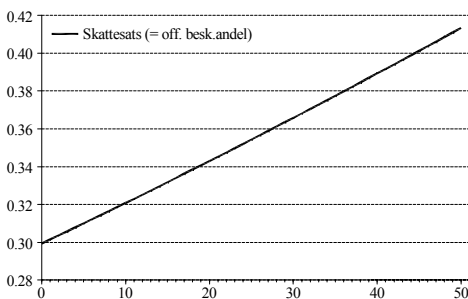
Ses i stedet på, hvad der skal til for at holde skattesatsen konstant, så viser (1), at den offentlige beskæftigelse skal udgøre en konstant andel af den samlede beskæftigelse. I det tilfælde vil den offentlige produktion stige langsommere end den private produktion, da produktivitetsvæksten er lavere i den offentlige sektor. Udgifterne til produktionen er lønomkostningerne, så givet der er antaget samme lønudvikling i privat og offentlig sektor, medfører et konstant forhold mellem offentlig og privat beskæftigelse, at forholdet mellem udgifterne til offentligt og privat forbrug er uændret over tid, dvs. samme nominelle vækst.

Regneeksempel

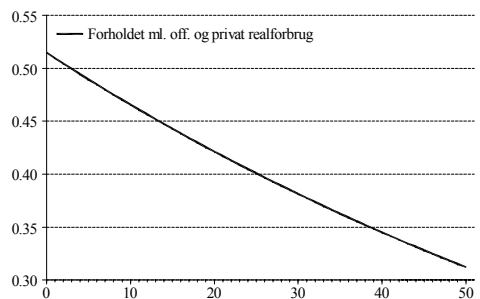
De to tilfælde kan illustreres med udgangspunkt i danske størrelsesforhold. Timeproduktivitetsvæksten i offentlig hhv. privat sektor kan antages at være $\frac{3}{4}$ hhv. $1\frac{1}{4}$ pct. Det private forbrug er omtrent dobbelt så stort som det offentlige forbrug, dvs. $Q_P/Q_O = 2$. Den offentlige beskæftigelse udgør ca. 30 pct. af den samlede beskæftigelse, dvs. skattesatsen $s = 0,3$.

Antages *samme realvækst* i det offentlige og private forbrug, skal skattesatsen stige, som vist i figur A, for at balancere det offentlige budget. Dvs. den offentlige beskæftigelse stiger fra ca. 30 pct. af den samlede beskæftigelse til ca. 40 pct. efter 50 år. Antages i stedet *samme nominelle vækst* i det offentlige og private forbrug, vil den offentlige beskæftigelse udgøre en konstant andel af den samlede beskæftigelse, og skattesatsen vil være konstant. Til gengæld vil realvæksten i det offentlige forbrug være lavere end i det private forbrug, således at det offentlige forbrug går fra at være ca. halvt så stort som det private forbrug til at være ca. $\frac{1}{3}$ efter 50 år, jf. figur B.

Figur A Ens realvækst



Figur B Ens nominelle vækst



Nominel vækst i offentligt forbrug siger noget om holdbarheden

Nationalregnskabets opgørelse af det offentlige forbrug er ikke i sig selv et mål for det offentlige serviceniveau, hverken opgjort nominelt eller realt. Den nominelle vækst i det offentlige forbrug er derimod af afgørende betydning for holdbarheden af de offentlige finanser. Hvis de offentlige udgifter følger udviklingen i nominelt BNP, vil det betyde, at der kan opretholdes et uændret skatte- og udgiftstryk.

Offentligt forbrug opgjort realt siger noget om ressourceforbrug

Udviklingen i det reale offentlige forbrug opgjort i nationalregnskabet kan primært opfattes som et udtryk for det træk på ressourcer (i form af offentligt ansatte, brug af kapital og ansatte i den private sektor, der producerer til den offentlige sektor), der anvendes til at producere de offentlige ydelser.

Men er kun delvis dækkende for udvikling i serviceniveau

Udviklingen i det reale offentlige forbrug kan derimod ikke direkte opfattes som et dækkende udtryk for udviklingen i serviceniveauet i den offentlige sektor. Dette skyldes grundlæggende *antagelsen* i nationalregnskabet, at der ikke er egentlige produktivitetsstigninger i den offentlige sektor (ud over uddannelses- og anciennitetseffekter). Hvis lægerne eksempelvis bliver bedre til at behandle patienterne, eller planlægningen af hjemmehjælpen forbedres, indgår det ikke som en produktivitetsstigning i nationalregnskabet. Mere direkte mål for udviklingen i det offentlige serviceniveau kunne være udviklingen i den offentlige beskæftigelse eller mere snævre indikatorer, f.eks. normeringen i daginstitutioner eller antal timers hjemmehjælp. Heller ikke disse mål er dog nødvendigvis fuldt dækkende for udviklingen i det offentlige serviceniveau.

Offentlig beskæftigelse er ikke dækkende for serviceniveauet

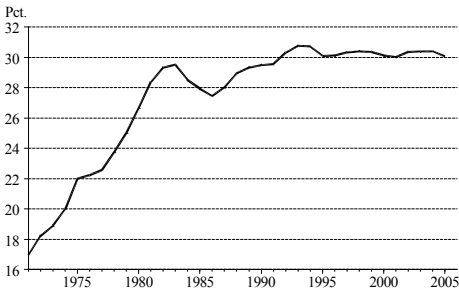
Den offentlige beskæftigelse i personer steg kraftigt op igennem 1970'erne og 1980'erne, men har siden udgjort en næsten konstant andel på ca. 30 pct. af den samlede beskæftigelse, jf. figur I.26a. Ændringer i antallet af offentlige ansatte kan imidlertid dække over mange ting, hvilket gør, at der ikke er en entydig sammenhæng mellem antallet af offentligt ansatte og serviceniveauet. Dette skyldes først og fremmest, at forskydninger i befolkningens størrelse og sammensætning kan afstedkomme behov for ændringer i antallet af offentligt ansatte. Hvis antallet af offentligt ansatte stiger mere eller mindre end demografien tilsiger, kan det være udtryk for stigende eller faldende service-

niveau. Imidlertid kan offentlig service også leveres gennem køb af ydelser i den private sektor, og eksempelvis vil en øget udliciteringsgrad mindske behovet for offentligt ansatte (idet beskæftigelse flyttes fra offentlig til privat sektor). En anden årsag til, at den offentlige beskæftigelse kan være et delvis misvisende mål for udviklingen i serviceniveauet er, at eksempelvis aktiverede kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik medregnes i den offentlige beskæftigelse, selvom de næppe bidrager til serviceniveauet i samme omfang som ordinært ansatte. I perioden 1995-2000 steg antallet af aktiverede kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik fra ca. 20.000 til ca. 30.000 personer, hvorefter det faldt til under 5.000 personer i 2004-05. Det betyder, at mens den samlede offentlige beskæftigelse er på omtrent samme niveau i 2000 og 2005, er den ordinære offentlige beskæftigelse steget med godt 25.000 personer, jf. figur I.26b.

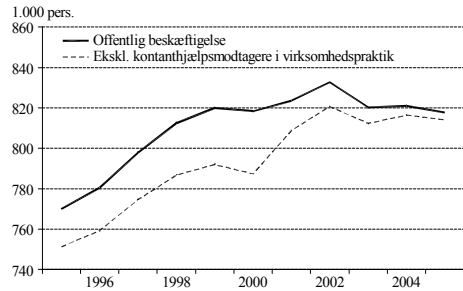
**Mange andre
indikatorer for
“serviceniveauet”**

I praksis er der næppe tvivl om, at det er nødvendigt at analysere den offentlige sektor på et meget detaljeret niveau for at vurdere udviklingen i det offentlige serviceniveau. Det kan eksempelvis være relevant at se på normeringer i børnehaver, klassekvotienter i folkeskolen eller antal hjemmehjælpstimer pr. ældre. Men selv sådanne opgørelser fortæller kun en del af sandheden om serviceniveauet. Eksempelvis siger normeringen i en børnehave ikke noget om åbningstider, om kvadratmeter areal pr. barn, om rengøringsniveauet, om antallet af udflugter, om udgifter til legetøj osv. I praksis er det yderst vanskeligt at sammenveje de forskelle indikatorer for det offentlige serviceniveau, men der er næppe tvivl om, at den vigtigste i de fleste tilfælde vil være antallet af offentligt ansatte i forhold til antallet af brugere af den pågældende serviceydelse.

Figur I.26a Offentlig beskæftigelse



Figur I.26b Off. besk. og aktiverede



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

Forskellige prioriteringer

Selv hvis det var muligt at sammenveje alle relevante indikatorer for den offentlige service på et givet område kan en ændret sammensætning af den offentlige service betyde, at nogle befolkningsgrupper udsættes for en serviceforringelse, mens andre grupper vil få en forbedring. I forbindelse med kommunesammenlægningerne kan dette især blive en realitet. Betragt eksempelvis to lige store kommuner med samme gennemsnitlige skatte- og serviceniveau, der skal lægges sammen. Den ene har satset på høj service til børnefamilier og den anden på høj service til ældre. Efter sammenlægningen bliver serviceniveauet det samme i de to kommuner, svarende til det gennemsnitlige. Dermed vil børnefamilierne i den ene kommune og de ældre i den anden kommune opleve en serviceforringelse.

Stigende efterspørgsel

Ved vurderingen af udviklingen i det offentlige serviceniveau kan det være relevant at sammenligne med udviklingen i andre serviceydelser. Hvis efterspørgslen efter de typer af ydelser, der normalt tilbydes af den offentlige sektor, stiger, kan et uændret serviceniveau opfattes som utilfredsstillende. Der er ingen tvivl om, at efterspørgslen efter de offentlige serviceydelser stiger i takt med den almindelige velstandsstigning i samfundet, og det er endda tænkeligt, at efterspørgslen efter en række offentlige serviceydelser vokser hurtigere end indkomsten. Det kan f.eks. nævnes, at der i SMEC er estimeret en langsigtet indkomstelasticitet i efterspørgslen efter tjenester på 1,18.

Ikke muligt at opgøre et samlet "serviceniveau"

Samlet må det konstateres, at der er betydelige vanskeligheder forbundet med at måle det offentlige serviceniveau. Selv hvis serviceniveauet kan opgøres rimeligt retvisende på et konkret område, vil variationer mellem områder og mellem kommuner uundgåeligt give et blandet billede. Det giver derfor ganske enkelt ingen mening at prøve sammenfatte udviklingen i "den offentlige service" i ét eller blot nogle få tal. På et mere disaggregeret niveau giver det derimod god mening at opstille indikatorer for det offentlige serviceniveau for forskellige enheder (børnehaver f.eks.), men i praksis vil en sammenvejning til et enkelt tal være mere eller mindre arbitrært. Vanskelighederne ved at foretage en sammenvejning og dermed opgøre serviceniveauet skyldes langt hen ad vejen de samme problemer, som nationalregnskabet har, når det reale offentlige forbrug skal opgøres, nemlig at der ikke findes en markeds-mæssig værdisætning af den offentlige sektors produktion.

I.7 Effekter af finanspolitiske tiltag

Finanspolitiske instrumenter

Det er en grundlæggende forudsætning for sunde offentlige finanser, at der er en langsigtet balance mellem udgifter og indtægter. Derfor er det langsigtede fokus helt centralt ved tilrettelæggelsen af finanspolitikken, jf. afsnit I.8. Den økonomiske politik spiller imidlertid også en vigtig rolle i forhold til konjunktursituationen – ikke mindst i en situation, hvor risikoen for overophedning er overhængende. På den baggrund diskuteres i dette afsnit de kortsigtede effekter af en række instrumenter i finanspolitikken. Derudover gives en illustration af effekterne af en konkret skatteomlægning, som kan bidrage til at afhjælpe risikoen for overophedning samtidig med, at økonomiens udbudsside styrkes, og den finanspolitiske holdbarhed forbedres.

Den offentlige sektors størrelse er et politisk valg

Niveauet for de offentlige udgifter – og dermed den offentlige sektors størrelse – er et politisk spørgsmål. En ændring af de offentlige udgifter vil typisk have direkte konsekvenser for velfærdsstatens målsætninger i forhold til f.eks. social sikring i alderdom og ved sygdom eller mere generelle målsætninger vedrørende fordeling. Nogle offentlige udgifter vil dog primært påvirke velfærden på længere sigt (f.eks. udgifter til uddannelse), miljøet eller effektiviteten i økonomien (f.eks. infrastrukturinvesteringer).

Finansieringen skal forvride mindst muligt – men samtidig tage hensyn til fordeling

Finansieringen af de offentlige udgifter sker primært gennem skattesystemet. Skattesystemet er et vigtigt redskab til at opnå fordelingsmålsætninger, men samtidig tilstræbes det, at skattesystemet forvrider arbejdsudbuds- og forbrugsbeslutningen mindst muligt. Ofte vil hensynet til fordeling og hensynet til effektivitet være modstridende.

Finanspolitikken påvirker også aktiviteten på kort sigt

I den aktuelle økonomiske situation, hvor risikoen for overophedning er relativt stor, er det nødvendigt også at have fokus på finanspolitikkenes kortsigtede påvirkning af aktiviteten. Det er derfor relevant at se på, hvilke stabiliseringspolitiske instrumenter der er til rådighed, og forsøge at vurdere deres effekt på efterspørgslen og udbuddet af arbejdskraft. En række stabiliseringspolitiske instrumenter er opstillet i tabel I.14.

Listen er ikke udtømmende

Listen af instrumenter i tabel I.14 dækker et bredt udvalg af instrumenter, men er oplagt ikke udtømmende. Det skal også understreges, at tabellen selvsagt ikke indeholder en nuanceret gennemgang af instrumenterne og deres effekter. Formålet er udelukkende at illustrere, at der til alle finanspolitiske midler er knyttet en række sideeffekter.

Tabel I.14 Instrumenter i stabiliseringspolitikken

Instrument	Eksempel på stramning	Bemærkning	Modstrid med skattestop
<i>Offentlige indtægter</i>			
Topskat	Højere sats/lavere grænse	Reducerer arbejdsudbud. Mindsker uligheden.	Ja
Beskæftigelsesfradrag	Mindre fradrag	Reducerer incitament til at arbejde. Påvirker fordelingen.	Ja
Kapitalindkomstskat	Lavere rentefradragsret	Kapitaltab for nuværende boligejere. Påvirker fordelingen.	Ja
Ejendomsværdiskat	Højere sats eller afskaffelse af særregler	Kapitalindkomstskattesystem mere neutralt. Kapitaltab for nuværende boligejere. Påvirker fordelingen.	Ja
Punktafgifter	Højere afgift på benzin	Grænsehandel. Forbedrer miljøet.	Ja
Punktafgifter	Højere afgift på alkohol	Grænsehandel. Øger uligheden. Forbedrer sundheden.	Ja
Moms	Højere sats	Grænsehandel. Udhuler realværdi af opsøret formue.	Ja
Brugerbetaling	Betaling for lægebesøg	Påvirkning af efterspørgsel af gratisydelse. Øger typisk ulighed.	?
<i>Offentlige udgifter</i>			
Offentligt forbrug	Færre off. ansatte	Reducerer serviceniveau. Øger typisk ulighed.	Nej
Offentlige lønninger	Lavere lønstigninger	Overenskomststof. Problem med rekruttering.	Nej
Offentlige investeringer	Udskyde infrastrukturinv.	Reducerer effektiviteten i økonomien.	Nej
Overførsler	Lavere satsregulering	Forbedrer incitament til at arbejde. Øger uligheden.	Nej
<i>Andre politikområder</i>			
Dagpengesystem	Lavere sats/kortere periode	Forbedrer incitament til at arbejde. Øger umiddelbart uligheden.	Nej
Penge- eller valutakurspolitik	Revaluering eller højere pengepolitiske renter	Modstrid med fastkurspolitikken.	Nej
Tvungen opsparing	Genindførelse af SP	Usikker effekt. Skaber usikkerhed i pensionssystem. Påvirker primært lavtlønsgrupper.	Nej
Realkreditlovgivning	Begrænse afdragsfrihed	Usikker effekt. Forværrer kreditmarkedets funktion. Påvirker kun visse grupper.	Nej

Ændringer i finanspolitikken har altid sideeffekter

I praksis er det umuligt at finde instrumenter, der ikke strider mod et eller flere hensyn eller målsætninger for den offentlige sektor. En reduktion af det offentlige forbrug i form af færre ansatte vil eksempelvis virke afdæmpende på konjunkturerne. Færre offentligt ansatte kan eventuelt være et skridt i retning af et politisk ønske om en mindre offentlig sektor. Samtidig vil det dog typisk gå ud over brugere af den offentlige sektors ydelser, med mindre det udelukkende sker som følge af en produktivitetsstigning. Dermed kan en reduktion af antallet af offentligt ansatte få konsekvenser for fordelingen af velfærden. Et andet eksempel på et finanspolitisk instrument, der kan reducere risikoen for overophedning, er højere afgifter. Højere punktafgifter kan som positiv effekt have et bedre miljø eller en bedre sundhedstilstand. Samtidig vil højere afgifter imidlertid påvirke grænsehandlen uheldigt, og typisk vil ændringer i afgifterne have fordelingsmæssige konsekvenser. Uanset hvilket finanspolitisk instrument der vælges, vil der være utilsigtede bivirkninger, som det illustreres af tabellen.

Færre instrumenter pga. skattestoppet

Skattestoppet indebærer, at antallet af instrumenter i den finanspolitiske værktøjskasse er væsentligt reduceret. En fastholdelse af skattestoppet forhindrer en effektiv omlægning af skatterne og udelukker, at skatte- eller afgiftsforhøjelser kan indgå som led i en finanspolitisk stramning.

Finanseffekter anvendes ofte til at illustrere finanspolitikens påvirkning af BNP

Ved vurderingen af aktivitetsvirkningerne af finanspolitikken anvendes ofte de såkaldte finanseffekter. Disse er udtryk for finanspolitikens effekt på BNP det pågældende år, og angiver således den aktive finanspolitiks påvirkning af den økonomiske vækst i forhold til en situation, hvor finanspolitikken er neutral. Finanseffekterne kan f.eks. beregnes ved hjælp af den makroøkonomiske model SMEC.

Beskæftigelsesvirkninger kan også illustreres

Beregningen af finanseffekterne tager udgangspunkt i modelberegnete effekter af finanspolitiske stød af en given størrelse. I figur I.27 er vist effekten af nogle generelle finanspolitiske instrumenter. Figureerne viser effekten på den samlede beskæftigelse af en finanspolitisk stramning i form af en lavere offentlig beskæftigelse, et fald i de offentlige investeringer, en reduktion af overførslerne, en forøgelse af indkomstskatten, en forøgelse af ejendomsværdiskatten

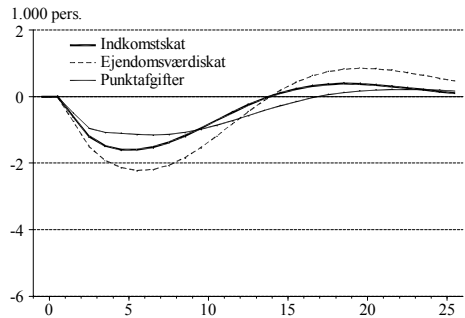
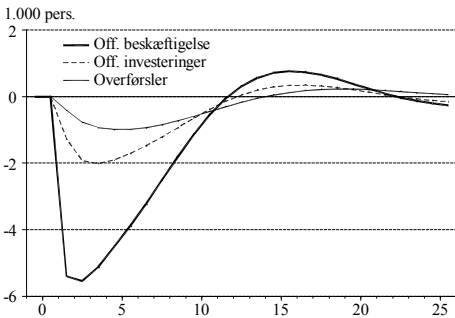
samt en forøgelse af punktafgifterne. I alle tilfælde udgør det direkte provenu 0,1 pct. af BNP, svarende til ca. 1,6 mia. kr.

**Offentlig
beskæftigelse har
størst effekt**

Da ændringer i antallet af offentligt ansatte påvirker den samlede beskæftigelse direkte, er det ikke overraskende, at den største beskæftigelseseffekt kommer ved en reduktion af den offentlige beskæftigelse. En stramning på 0,1 pct. af BNP indebærer, at den offentlige beskæftigelse skal sænkes med ca. 5.000 personer, men som følge af afledte effekter på den private beskæftigelse reduceres den samlede beskæftigelse de første par år lidt mere. De andre instrumenter påvirker beskæftigelsen væsentligt mindre, og den betydelige forskel i instrumenternes effekt indebærer, at der skal strammes mindst tre gange så meget med de øvrige instrumenter for at opnå den samme effekt på beskæftigelsen.

Figur I.27a Effekt på beskæftigelsen af stramning på udgiftssiden

Figur I.27b Effekt på beskæftigelsen af stramning på indtægtssiden



Anm.: Enheden på x-aksen er år. Den finanspolitiske stramning antages at have virkning fra år 1. Det direkte provenu, der udtrykker effekten på de offentlige finanser inden afledte virkninger på f.eks. forbrug og lønninger, udgør i alle tilfælde 0,1 pct. af BNP, svarende til ca. 1,6 mia. kr. i 2006.

Kilde: Egne beregninger på SMEC.

Offentlige investeringer påvirker efterspørgslen direkte

Betragtes den kortsigtede effekt af de øvrige instrumenter, viser figurerne, at investeringer er det næstmest effektive instrument i påvirkningen af aktiviteten og dermed beskæftigelsen. Offentlige investeringer har relativt stor virkning på beskæftigelsen, fordi de indgår direkte i den samlede efterspørgsel, mens ændringer i skatter eller afgifter virker mere indirekte gennem ændringer i den disponible realindkomst. Som følge heraf bliver effekten på efterspørgslen af skatter og overførsler mindre, fordi en del af indkomstfaldet kompenseres via en reduktion i opsparingen. Den mindste beskæftigelseseffekt fremkommer ved en reduktion af overførslerne. Dette hænger sammen med, at overførsler generelt beskattes, hvilket betyder, at den initiale påvirkning af den disponible indkomst bliver mindre end ved en skattelettelse af samme størrelse.⁶ For alle instrumenterne gælder, at effekten på dansk beskæftigelse påvirkes af, hvor stor en del af reduktionen i efterspørgslen der modvirkes af et fald i importen.

Ejendomsværdiskat påvirker aktiviteten mere end indkomstskat

Sammenlignes skatteinstrumenterne, fremgår det, at beskæftigelseseffekten af en stigning i ejendomsværdiskatten er større end af tilsvarende ændringer i indkomstskatten eller punktafgifterne. Faktisk er påvirkningen af beskæftigelsen af højere ejendomsværdiskat på kort sigt næsten lige så stor som effekten af lavere offentlige investeringer, og virkningen af ejendomsværdiskatten overstiger efter 3-4 år effekten af ændrede investeringer. Baggrunden for den relativt store effekt af en forøgelse af ejendomsværdiskatten er, at denne skat – ud over at reducere den disponible indkomst – også påvirker kontantprisen på boliger. Som følge heraf fremkommer en ekstra negativ påvirkning af det private forbrug og boliginvesteringerne.

6) Modstykket er, at belastningen af de offentlige finanser er tilsvarende mindre. Betragtes alternativt udelukkende de ikke-skattepligtige overførsler, er aktivitetsvirkningen i henhold til modelberegningerne den samme som virkningen af eksempelvis ændrede skatter. Dette hænger bl.a. sammen med, at der ikke skelnes mellem forbrugstilbøjeligheden for forskellige socio-økonomiske grupper i SMEC.

Maksimal effekt på beskæftigelsen efter ca. 3 år ...

Generelt er effekten på beskæftigelsen størst omkring det tredje år. Når beskæftigelseseffekten typisk stiger i forhold til første år, skyldes det to forhold. For det første reagerer beskæftigelsen erfaringsmæssigt trægt i forhold til ændringer i efterspørgslen, og for det andet reduceres efterspørgslen, herunder bl.a. det private forbrug, ikke fuldt ud de første år. Det sidste hænger især sammen med, at den kortsigtede forbrugstilbøjelighed ud af øget indkomst er mindre end den langsigtede forbrugseffekt.⁷ Det fremgår af figurerne, at den langsigtede effekt på beskæftigelsen af de betragtede finanspolitiske instrumenter er nul. Det skyldes, at den midlertidige ændring i beskæftigelse og ledighed, som følger af det finanspolitiske indgreb, fører til et mindre lønpres. De lavere lønstigninger forbedrer konkurrenceevnen og medfører en gradvis forøgelse af eksporten, samtidig med at importen taber markedsandele i Danmark. Denne proces fortsætter, indtil ledighed og beskæftigelse er tilbage i udgangspunktet, hvilket i SMEC typisk tager 10-12 år.

... men langsigtet beskæftigelses-effekt er nul

Aktivitetseffekt i den aktuelle situation kan være atypisk

De enkelte finanspolitiske instrumenter kan i den aktuelle økonomiske situation tænkes at virke anderledes end "normalt". For det første er det sandsynligt, at en lavere efterspørgsel i højere grad end normalt vil indebære en reduktion af importen. Dette skal ses på baggrund af, at den kraftige vækst i efterspørgslen i udgangspunktet har forøget importen usædvanligt meget. Hvis importen på kort sigt tager en større del af tilpasningen, vil effekten på den indenlandske aktivitet og beskæftigelse sandsynligvis være mindre i den aktuelle konjunktursituation end indikeret af modelberegningerne.⁸

- 7) Aktivitetsvirkningen af ændringer i indkomstkatten afhænger i høj grad af, hvor stor den kortsigtede forbrugstilbøjelighed er. I SMEC er det estimeret, at en stigning i indkomsten på 1 pct. på kort sigt vil øge det samlede forbrug 0,60 pct. Da den disponible indkomst er større end forbruget, svarer elasticiteten på 0,60 til, at forbruget øges ca. 500 kr., når indkomsten stiger 1.000 kr.
- 8) Det er også tænkeligt, at en ændring i efterspørgslen efter arbejdskraft på det allerede pressede arbejdsmarked vil føre til en anderledes reaktion i løndannelsen. En finanspolitisk stramning vil i den aktuelle situation potentielt have en større løndæmpende effekt end normalt.

**Standard-
beregninger ser
bort fra effekter på
arbejdsudbud**

De præsenterede effekter på beskæftigelsen er beregnet med udgangspunkt i et givet arbejdsudbud. I SMEC antages det normalt, at arbejdsudbuddet målt i personer ikke påvirkes af ændringer i de økonomiske incitamenter til at arbejde. Ligeledes antages det, at den gennemsnitlige arbejdstid er givet.

**Beregning af
provenuneutral
skatteomlægning:**

Ofte lægges det imidlertid til grund, at ændringer i indkomstkatten kan påvirke arbejdsudbuddet. Som en illustration af, hvad det kan betyde at tage højde for arbejdsudbudseffekter, betragtes i det følgende en provenuneutral skatteomlægning, hvor indkomstkatten sænkes, og ejendomsværdiskatten øges. En sådan omlægning vil reducere skatternes forvriddning af arbejdsudbuddet og samtidig bidrage til en mere ensartet beskatning af afkastet af ejerboliger i forhold til anden kapitalindkomst. Hertil kommer, at skatteomlægningen på længere sigt vil forbedre de offentlige finanser og dermed bidrage til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed.

**Indkomstskat
sænkes 10 mia. kr.,
og effektiv sats for
ejendomsværdiskat
hæves til ¾ pct.**

I beregningen antages konkret, at marginals-katten på arbejdsindkomst sænkes svarende til et umiddelbart provenutab på 10 mia. kr., og at dette finansieres ved en forøgelse af den effektive ejendomsværdiskat fra godt 0,4 pct. til ca. 0,75 pct. Lettelsen af indkomstkatten svarer eksempelvis til, at hele mellemskatten fjernes, og at topskatteprocenten reduceres med 1 pct.point, eller alternativt, at provenuet fra topskatten reduceres med knap 60 pct. som følge af enten en lavere sats eller en forhøjelse af topskattegrænsen. Forøgelsen af ejendomsværdiskatten på 10 mia. kr. svarer til lidt mindre end en fordobling af provenuet.

Betragtes i første omgang effekterne af skatteomlægningen uden hensyntagen til de mulige arbejdsudbudseffekter, fås resultaterne i tabel I.15.

Tabel I.15 Efterspørgselseffekt af skatteomlægning på beskæftigelsen

	1. år	2. år	3. år	4. år	5. år	10. år	20. år
	----- 1.000 personer -----						
Øget ejendomsværdiskat	-4,5	-8,8	-10,8	-12,0	-12,6	-7,3	3,4
Lavere indkomstskat	3,6	7,0	8,4	9,0	9,0	4,3	-2,4
Samlet skatteomlægning	-0,9	-1,9	-2,5	-3,2	-3,7	-3,4	1,1

Anm.: Indkomstskatten reduceres med 10 mia. kr. Den effektive ejendomsværdiskat øges til $\frac{3}{4}$ pct., hvilket giver anledning til det samme direkte provenu. Der ses bort fra effekter på arbejdsudbuddet. Den relative størrelse og udviklingen i effekterne af ændret ejendomsværdiskat og ændret indkomstskat fremgår også grafisk af de tilsvarende kurver i figur I.27.

Kilde: Egne beregninger på SMEC, jf. boks I.12.

Skatteomlægning kan mindske pres på arbejdsmarked, selv uden effekt på arbejdsudbud

Tabellen viser, at den betragtede skatteomlægning reducerer den økonomiske aktivitet. Konkret reduceres efterspørgslen så meget, at beskæftigelsen falder med 3-4.000 personer på 4-5 års sigt. Effekten på beskæftigelsen er de første år dog mindre, hvilket skyldes trægheder både på arbejdsmarkedet og i efterspørgslen. Når efterspørgslen falder som følge af den provenuneutrale skatteomlægning, skyldes det, at effekten af den højere ejendomsværdiskat er større end effekten af indkomstskattelettelsen. Hovedårsagen er, at kontantprisen på boliger reduceres. Kontantprisen falder første år knap $1\frac{1}{2}$ pct. som følge af den højere ejendomsværdiskat, men faldet øges gradvis til omkring $4\frac{1}{2}$ i forhold til en situation uden stramning.⁹

Beregning der tager højde for arbejdsudbudseffekt

Som nævnt er det sandsynligt, at lempelser af indkomstskatten vil øge arbejdsudbuddet, jf. boks I.11. Med udgangspunkt i de analyser, der refereres i boksen, antages det derfor, at indkomstskattelettelsen indebærer, at den ønskede gennemsnitlige arbejdstid øges med 0,6 pct. – svarende til en langsigtet stigning i den gennemsnitlige arbejdstid på knap 10 timer pr. år. Det antages, at den offentlige sektors beskæftigelse målt både i timer og personer er uændret, hvilket indebærer, at arbejdstiden i den private sektor på

9) Den højere ejendomsværdiskat betyder, at usercost på boliger øges 8-9 pct., hvilket i SMEC giver anledning til et fald i kontantprisen, der gradvist øges til $4\frac{1}{2}$ pct. I boks I.12 vises beregningernes følsomhed overfor kontantprisens reaktion på ændringer i ejendomsværdiskatten.

lang sigt øges med 0,8 pct.¹⁰ Det antages, at en fjerdedel af stigningen i den ønskede arbejdstid slår igennem på den faktiske arbejdstid første år, og at arbejdstiden herefter stiger gradvis, indtil den faktiske og den ønskede arbejdstid er sammenfaldende. Når den ønskede arbejdstid kun antages at slå gradvis igennem på den faktiske, skyldes det, at der må formodes at være trægheder, bl.a. i virksomhedernes evne og villighed til at beskæftige det ekstra arbejdsudbud. Den modelberegnete effekt af skatteomlægningen fremgår af tabel I.16.

**Skatteomlægning
øger
timebeskæftigelse
og produktion**

Som det fremgår af tabellen, påvirker skatteomlægningen samlet set timebeskæftigelsen positivt. Effekten på timebeskæftigelsen domineres således af den gradvist stigende arbejdstid, men i modsat retning trækker, at skatteomlægningen reducerer den samlede efterspørgsel, jf. også den tidligere tabel I.15. Da timebeskæftigelsen således stiger mindre end den gennemsnitlige arbejdstid, må antallet af beskæftigede nødvendigvis falde. På kort sigt øges produktionen i den private sektor med 0,1 pct., men i takt med at den faktiske arbejdstid stiger, og efterspørgselseffekten fra skatteomlægningen dør ud, øges effekten på produktionen. Efter 10 år er timebeskæftigelsen øget med ca. ½ pct., mens stigningen i produktionen er noget mindre.¹¹

- 10) Dette indebærer ikke nødvendigvis, at de nuværende privatansatte skal øge deres arbejdstid 0,8 pct. En del af forøgelsen af arbejdstiden i den private sektor kan eksempelvis ske ved, at nogle af de offentligt ansatte tager et deltidsarbejde i den private sektor.
- 11) Når produktionen øges mindre end beskæftigelsen, skyldes det primært, at produktionen i en række særlige erhverv – især energi og landbrug – ikke øges så meget, og at produktionen i erhvervet boligbenyttelse direkte falder (som et resultat af udvikling i konstantpris, boliginvesteringer og boligbeholdning). Betragtes kun de private byerhverv, er der en stort set parallel udvikling i timebeskæftigelsen og produktionen.

Tabel I.16 Effekter af en skatteomlægning

	1. år	2. år	3. år	4. år	5. år	10. år	20. år
Arbejdstid, pct.	0,21	0,36	0,48	0,57	0,63	0,78	0,83
Timebeskæftigelse, pct.	0,14	0,24	0,32	0,37	0,39	0,47	0,80
Beskæftigelse, 1.000 pers.	-1,4	-2,3	-3,0	-3,8	-4,6	-5,9	-0,4
BVT, pct.	0,11	0,20	0,27	0,30	0,31	0,33	0,56

Anm.: Tabellen viser effekten af en provenuneutral omlægning af skattesystemet, hvor indkomstskatten reduceres med 10 mia. kr., og ejendomsværdiskatten øges med et tilsvarende beløb. Forøgelsen af ejendomsværdiskatten svarer til en stigning i den effektive ejendomsværdiskattesats fra godt 0,4 til ca. 0,75 pct. Tabellen viser effekten på den private sektor. Det antages, at den gennemsnitlige arbejdstid i hele økonomien stiger 0,6 pct. Beskæftigelsen i den offentlige sektor antages uændret både i timer og personer, hvorved effekten på den private og den samlede beskæftigelse opgjort i personer er ens.

Kilde: Egne beregninger på SMEC, jf. boks I.12.

Risiko for overophedning reduceres

På kort sigt har skatteomlægningen to effekter, der begge bidrager til at lempe presset på arbejdsmarkedet: For det første reduceres efterspørgslen, og for det andet øges arbejdsudbuddet. Disse to effekter indebærer tilsammen, at den betragtede skatteomlægning reducerer presset på arbejdsmarkedet første år svarende til 5.000 personer, stigende til ca. 16.000 personer efter fem år.¹² Den beskrevne provenuneutral skatteomlægning bidrager således – med de gjorte antagelser – klart til at reducere risikoen for overophedning.

- 12) Den samlede effekt er beregnet som den antagne stigning i den faktiske arbejdstid (omregnet til personer) korrigeret for efterspørgselseffekten af skatteomlægningen. Første år reducerer efterspørgselsfaldet eksempelvis beskæftigelsen med 1.000 personer, jf. tabel I.15. Samtidig stiger arbejdstiden med 0,21 pct., jf. første række i tabel I.16, hvilket omregnet til personer svarer til ca. 4.000 personer. Samlet giver skatteomlægningen dermed anledning til en reduktion af presset på arbejdsmarkedet på 1.000 + 4.000 = 5.000 personer. Se evt. tabel A i boks I.12.

Økonomisk teori tilsiger, at arbejdsudbuddet reagerer på ændringer i reallønnen efter skat. Effekten af en skattelettelse på arbejdsudbud og beskæftigelse kan komme ad flere kanaler, delvis afhængig af hvordan skatten lempes. For det første vil en skattelettelse forøge incitamentet for de allerede beskæftigede til at arbejde flere timer, f.eks. gennem øget overarbejde. For det andet giver en lettelse i skatten på arbejdsindkomst de ledige og personer uden for arbejdsmarkedet et øget incitament til at søge beskæftigelse. For det tredje kan en lavere skat øge de beskæftigedes indsats og dermed produktivitet (fordi den sandsynlige belønning for at arbejde mere effektivt øges, når skatten nedsættes). Endelig kan der være en mere langsigtet effekt på produktiviteten (og erhvervsfrekvensen), idet en lavere skat giver et øget incitament til uddannelse. I modsat retning kan effekten af højere indkomst som følge af skattelettelser tænkes at reducere arbejdsudbuddet. Ofte antages det dog, at indkomstelasticiteten i arbejdsudbuddet er nul, hvilket eksempelvis er i overensstemmelse med analyserne i Frederiksen mfl. (2001).

Det er forbundet med betydelig usikkerhed at skønne over effekterne på arbejdsudbuddet af lavere skat på arbejde. Virkningerne vil bl.a. afhænge af, om skatten lempes i toppen af indkomstfordelingen (lavere marginalskatte), eller om skattelettelsen gives i form af et øget beskæftigelsesfradrag.

Ofte skelnes mellem *deltagelsesbeslutningen* og *timebeslutningen*. *Deltagelsesbeslutningen* drejer sig om, hvorvidt man overhovedet ønsker at udbyde sin arbejdskraft på arbejdsmarkedet. Denne beslutning påvirkes af forskellen mellem på den ene side den disponible løn, der kan opnås ved beskæftigelse, og på den anden side niveauet for den relevante offentlige overførsel efter skat. I relation til skattesystemet er det primært ændringer i beskæftigelsesfradraget, der kan påvirke denne beslutning. *Timebeslutningen* vedrører det antal timer, som udbydes af de personer, der allerede er på arbejdsmarkedet. I forhold til skattesystemet er det hovedsageligt ændringer i marginalskatte, der påvirker denne beslutning. Dermed påvirkes timebeslutningen primært af ændringer i satser og progressionsgrænser for mellem- og topskat.

Arbejdsudbuddet påvirkes ikke kun af indkomstskatte, men også af indirekte skatter på forbrug, da de påvirker den disponible realløn. En højere ejendomsværdiskat kan også påvirke arbejdsudbuddet, i det omfang den ikke fuldt ud nedvæltes i grundpriserne. På kort sigt kan en højere ejendomsværdiskat dog langt hen ad vejen opfattes som en fast udgift, der ikke beskærer udbyttet af en ekstra arbejdsindsats. I beregningerne i afsnittet ses der bort fra en eventuel negativ langsigtet effekt af ejendomsværdiskatten på arbejdsudbuddet, da denne effekt må anses for at være beskedent.

Baseret på dansk empiri antages ofte, at en reduktion af indkomstskatten, der forøger lønnen efter skat af den sidst tjente krone med 1 pct., vil øge det langsigtede arbejdsudbud med 0,1 pct. målt i timer. Baseret på denne antagelse når Finansministeriet eksempelvis frem til, at en lempelse af top- eller mellemskatten med 5 mia. kr. vil øge arbejdsudbuddet 0,3-0,4 pct., jf. Finansministeriet (2002). Stort set samme effekter fremgår af beregninger i *Dansk Økonomi, efterår 2004*. Effekten på arbejdsstyrken af sænkede marginalsatter vil primært fremkomme som et øget udbud af arbejdstimer fra de allerede beskæftigede.

En forøgelse af arbejdsudbuddet vil i den nuværende konjunktursituation bidrage til at mindske presset på arbejdsmarkedet, men effekten er usikker. For det første er der usikkerhed om størrelsen af den langsigtede effekt på arbejdsudbuddet, og for det andet er der usikkerhed om, hvor hurtigt effekten vil vise sig.

Effekt på offentlige finanser er positiv på længere sigt

Den betragtede skatteomlægning er pr. konstruktion neutral for de offentlige finanser, inden der tages højde for de afledte effekter på forbrug, kontantpriser, arbejdsudbud m.m. Da de langsigtede afledte effekter på beskæftigelsen samlet set er positive, indebærer skatteomlægningen, at de offentlige finanser på sigt forbedres, og skatteomlægningen vil dermed bidrage til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed. På kort sigt forværres de offentlige finanser dog en anelse (med ca. 1 mia. kr.) som følge af, at skatteomlægningen på kort sigt indebærer en reduktion af efterspørgslen.

Kortsigtede effekter afhænger bl.a. af reaktion i arbejdsudbud

De konkrete effekter af skatteomlægningen afhænger naturligvis af de antagelser, der er gjort. Beregningernes følsomhed over for nogle af de anvendte antagelser er illustreret i boks I.12, der især fokuserer på skatteomlægningens kortsigtede effekt på arbejdsmarkedet. Usikkerheden i relation til beregningerne knytter sig i den sammenhæng særligt til den kortsigtede arbejdsudbudseffekt, men også kontantprisens følsomhed overfor ændringer i ejendomsbeskatningen har betydning for effekten på arbejdsmarkedet.

En reduktion af skatten på arbejdsindkomst på 10 mia. kr. kan finansieres ved en forøgelse af den effektive ejendomsværdiskattesats fra de nuværende godt 0,4 pct. til ca. 0,75 pct.

Beregninger i bl.a. Finansministeriet (2002) indikerer, at en lettelse af marginalskatten (enten i form af lavere sats for top- eller mellemskatten eller højere progressionsgrænser) på 5 mia. kr. vil øge arbejdsudbuddet med 0,3-0,4 pct., primært gennem højere arbejdstid.

I nærværende beregninger antages det i overensstemmelse hermed, at effekten af en skattelettelse på 10 mia. kr. på sigt medfører en forøgelse af den ønskede gennemsnitlige arbejdstid på 0,6 pct. Det antages, at den offentlige sektors beskæftigelse både målt i personer og timer er uændret. Dermed øges arbejdstiden i den private sektor med ca. 0,8 pct. Trægheder i bl.a. virksomhedernes evne og villighed til umiddelbart at øge beskæftigelsen som følge af det større timearbejdsudbud gør, at den højere ønskede arbejdstid antages at slå igennem på den faktiske arbejdstid med en fjerdedel det første år, og en efterfølgende årlig tilpasning på en fjerdedel af den resterende forskel op til den langsigtede effekt. Det antages, at stigningen i den faktiske arbejdstid umiddelbart (gennem en reduktion af importen) giver anledning til en øget produktion. Herved er beskæftigelsen målt i personer upåvirket (mens timebeskæftigelsen som udgangspunkt stiger parallelt med den højere arbejdstid). I beregningen er det endvidere antaget, at timeproduktiviteten i de enkelte erhverv holdes uændret.

Beregningerne viser, at efterspørgslen vil blive reduceret, og at udbuddet af arbejdskraft vil blive øget. Herved vil skatteomlægningen indebære en reduktion af presset på arbejdsmarkedet. Beregningerne er imidlertid forbundet med en række usikkerheder, der bl.a. vedrører den kortsigtede forbrugstilbøjelighed, kontantprisen reaktion på ændringer i ejendomsværdiskatten og arbejdsudbuddets reaktion på skatteændringer. I tabel A er vist resultatet af en række følsomhedsanalyser.

Forøges den kortsigtede forbrugstilbøjelighed til det dobbelte, øges den isolerede effekt af lavere indkomstskat hhv. højere ejendomsværdiskat første år med omkring 50 pct., jf. tabel A. Da den betragtede skatteomlægning er provenuneutral, er effekten af den samlede omlægning dog stort set upåvirket af den kortsigtede forbrugstilbøjelighed.

Et andet usikkerhedspunkt er effekten af ændringer i ejendomsværdiskatten på kontantprisen på boliger. Ved den betragtede skatteomlægning reduceres kontantprisen kun ca. 1½ pct. på kort sigt, stigende til ca. 4½ pct. på længere sigt. Da den

højere ejendomsværdiskat indebærer, at usercost øges ca. 9 pct., er det tænkeligt, at de i SMEC beregnede kontantprisvirkninger er for små. Følsomhedsberegningen viser, at fordobles kontantprisens følsomhed overfor usercost, så øges effekten af skatteomlægningen. Efter 5 år er effekten på arbejdsmarkedet omkring en tredjedel større.

Et tredje usikkerhedspunkt ved beregningerne er, hvor hurtigt ændringerne i arbejdstiden slår igennem. Antages det, at tilpasningen fordobles (sådan at halvdelen af den langsigtede effekt indtræffer allerede første år), øges effekten på arbejdsmarkedet fra 5.000 personer til 9.000 personer første år.

Tabel A Påvirkning af presset på arbejdsmarkedet ved ændringer i beskatningen

	1. år	2. år	3. år	4. år	5. år
	----- 1.000 pers. -----				
Efterspørgelseffekt af lavere indkomstskat	3,6	7,0	8,4	9,0	9,0
Høj forbrugseffekt	8,0	12,3	11,5	10,6	9,9
Høj kontantpriseffekt	3,6	7,0	8,5	9,4	9,7
Efterspørgelseffekt af øget ejendomsværdiskat	-4,5	-8,8	-10,8	-12,0	-12,6
Høj forbrugseffekt	-8,9	-13,8	-13,5	-13,4	-13,5
Høj kontantpriseffekt	-5,4	-10,9	-14,1	-16,4	-17,9
Arbejdsudbudseffekt af lavere indkomstskat	-4,1	-7,1	-9,4	-11,0	-12,3
Hurtig arbejdsudbudseffekt	-8,1	-12,1	-14,1	-15,1	-15,6
Samlet effekt	-5,0	-8,9	-11,8	-14,0	-15,9
Høj forbrugseffekt	-5,0	-8,6	-11,4	-13,8	-15,9
Høj kontantpriseffekt	-5,9	-11,0	-15,0	-18,0	-20,5
Hurtig arbejdsudbudseffekt	-9,0	-13,9	-16,5	-18,1	-19,2

Anm.: Den samlede effekt på presset på arbejdsmarkedet opgøres som den rene efterspørgelseffekt af skatteomlægningen (svarende til tabel I.15) plus arbejdsudbudseffekten, der beregnes som den antagne stigning i den faktiske arbejdstid, jf. første række i tabel I.16, (omregnet til personer).

Første række i hver gruppering (angivet med **fed**) viser effekten ved brug af SMEC's normale estimater og beskrevne antagelser, svarende til tallene i hovedteksten.

“Høj forbrugseffekt” viser effekten, når den kortsigtede forbrugstilbøjelighed fordobles.

“Høj kontantpriseffekt” svarer til, at kontantprisens følsomhed over for usercost fordobles.

“Hurtig arbejdsudbudseffekt” svarer til, at førsteårseffekten og tilpasningshastigheden i arbejdsudbuddet fordobles.

Effekt af de enkelte elementer i skatteomlægning afhænger også af forbrugseffekten

Ud fra økonomisk teori må det formodes, at forbrugseffekten af en skattelettelse, der opfattes som permanent, er relativt stor. Da der imidlertid er tale om en provenuneutral skatteomlægning, betyder forbrugstilbøjeligheden ikke nævneværdigt for de kortsigtede effekter på arbejdsmarkedet. Betragtes de isolerede bidrag fra de enkelte elementer – højere ejendomsværdiskat hhv. lavere indkomstskat – viser følsomhedsberegningerne imidlertid, at effekterne i betydeligt omfang også afhænger af den kortsigtede forbrugseffekt. Eksempelvis vil en isoleret lempelse af indkomstskatten være stort set neutral i forhold til presset på arbejdsmarkedet med de gjorte antagelser, men hvis forbrugstilbøjeligheden er større end forudsat, eller hvis arbejdsudbudseffekten er mindre, vil en ufinansieret indkomstskattelettelse øge presset.¹³

I.8 Velfærdsforliget og de langsigtede udsigter for de offentlige finanser

Velfærdsforlig og ny befolkningsprognose

Den demografiske udvikling frem mod 2040 vil lægge et betydeligt pres på de offentlige finanser, da antallet af ældre vil stige kraftigt, samtidig med at der bliver færre i den erhvervsaktive alder. Effekterne af den fremtidige demografiske udvikling på det offentlige budget har været debatteret over en længere årrække, og i sommeren 2006 blev der vedtaget en større reformpakke – det såkaldte velfærdsforlig – for at imødegå udfordringerne. Siden forliget blev indgået, er der imidlertid blevet offentliggjort en ny befolkningsprognose, hvor den forventede levetid er øget betydeligt i forhold til tidligere prognoser. Den positive nyhed om længere levetid vil øge det langsigtede pres på de offentlige finanser i forhold til grundlaget for udarbejdelsen af velfærdsforliget.

13) Påvirkningen af presset på arbejdsmarkedet af en ufinansieret lempelse af indkomstskatten fremgår som summen af "Efterspørgselseffekt af lavere indkomstskat" og "Arbejdsudbudseffekt af lavere indkomstskat" i tabel A i boks I.12.

Afsnittet omhandler den langsigtede udvikling i de offentlige finanser

Som følge af det indgåede velfærdsforlig og den nye befolkningsprognose er det relevant at vurdere, i hvor høj grad forliget forbedrer den langsigtede udvikling i de offentlige finanser. Dette afsnit diskuterer – på baggrund af nye beregninger i DREAM (2006) – effekten af væsentlige dele af velfærdsforliget på de offentlige finanser. Derudover diskuteres en række af de centrale forudsætninger bag beregningerne. Endelig undersøges, hvordan politiske beslutninger kan påvirke resultaterne, herunder betydningen af at videreføre skattestoppets nominalprincip efter 2010, effekten af højere vækst i det offentlige forbrug og konsekvensen af en reduktion af arbejdstiden.

Forliget indeholder tiltag til at øge beskæftigelsen

Velfærdsforliget indeholder en lang række tiltag, som har til formål at øge arbejdsstyrke og beskæftigelse. Først og fremmest indeholder velfærdsforliget en forhøjelse af tilbagetrækningsalderen gennem en parallel stigning i aldersgrænserne for efterløn og folkepension, således at den maksimale periode på efterløn fortsat er fem år for den enkelte. Indledningsvis øges både efterløns- og folkepensionsalderen med to år, hvor den første forhøjelse af grænsen for efterløn sker i 2019. Efterfølgende vil der ske yderligere justeringer i aldersgrænserne betinget af levetidsudviklingen i befolkningen. Herudover ophæves særreglerne for de ældre i dagpengesystemet, og der introduceres målrettede beskæftigelsestiltag for ældre og indvandrere. Endvidere tilføres flere midler til forskning og udvikling, og der opstilles mål om øget uddannelsesniveau for de kommende ungdomsårgange, jf. boks I.13.

Velfærdsforliget, som regeringen, Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre og Dansk Folkeparti indgik i juni 2006, indeholder et større antal tiltag, der skal bidrage til at sikre holdbarheden af de offentlige finanser på lang sigt, jf. Finansministeriet (2006a).

Forliget indebærer bl.a., at efterløns- og folkepensionsalderen forhøjes med 2 år. Forhøjelsen af aldersgrænserne indføres fra 2019 med ½ år ad gangen, således at antallet af år med efterløn forbliver 5 år for den enkelte. Efter 2025 stiger aldersgrænserne i takt med restlevetiden for 60-årige, således at det samlede forventede antal år på efterløn og folkepension vil være omkring 19½ år, hvilket svarer til niveauet i 1995. Alle stigninger i aldersgrænserne skal varsles ti år forinden, hvorfor en forhøjelse i 2025 vil være baseret på udviklingen i levetiden frem til 2015.

Forliget indeholder tillige tiltag, som sigter mod at reducere ledigheden og øge erhvervsdeltagelsen for særlige grupper, herunder specielt ældre og indvandrere. I forhold til arbejdsmarkedet for de ældre ophæves både den forlængede dagpengebetalt for 55-59-årige og muligheden for fritagelse fra aktivering af 58-59-årige ledige. Desuden introduceres nye former for støttet beskæftigelse for personer med lange forudgående perioder på offentlige overførsler. For de ældre, hvis dagpengeperiode udløber, introduceres seniorjob, som er støttet beskæftigelse i den offentlige sektor. For indvandrere med lange forløb på offentlig forsørgelse fokuseres på at opnå tilbud om privat jobtræning. For alle med over 2½ års ledighed igangsættes særligt intensive aktiveringsforløb. Endelig fremrykkes aktiveringsindsatsen, således at alle har ret og pligt til et aktiveringstilbud efter 9 måneders ledighed. Samlet ventes beskæftigelsestiltagene at koste ca. ½ mia. kr. årligt.

Der oprettes en globaliseringspulje, som skal benyttes til at øge forskning, udvikling og uddannelse. Globaliseringspuljen udgør i 2007 2 mia. kr., stigende til 10 mia. kr. i 2012. Udmøntningen af puljen er vedtaget i forbindelse med finansloven for 2007, jf. Finansministeriet (2006b). Omkring 5,2 mia. kr. af den endelige pulje planlægges tilført forskning, 0,5 mia. kr. til iværksætteri og 4,3 mia. kr. til tiltag, som skal øge uddannelsesniveaet. I relation til uddannelse er målsætningen, at fra 2015 skal 95 pct. af en ungdomsårgang (dvs. elever i 8. klasse det pågældende år) gennemføre en ungdomsuddannelse, mens 50 pct. skal gennemføre en videregående uddannelse. Målsætningen skal ses i forhold til, at omkring 80 pct. af en ungdomsårgang i dag forventes at gennemføre en ungdomsuddannelse og omkring 44 pct. en videregående uddannelse, jf. Undervisningsministeriet (2005). De beregninger, som diskuteres senere i afsnittet, inkluderer dog hverken den stigning i det offentlige forbrug, som følger af globaliseringspuljen, eller effekten af at realisere uddannelsesmålsætningerne.

**Kraftigere stigning
i levetiden i ny
befolknings-
prognose**

Velfærdsforligets langsigtede effekt på det offentlige budget er i forligsteksten beregnet på basis af en befolkningsprognose fra 2004 udarbejdet for Velfærdskommissionen. Siden vedtagelsen af velfærdsforliget er der imidlertid offentliggjort en ny befolkningsprognose i efteråret 2006, hvor den forventede levetid stiger væsentligt mere, end det var lagt til grund for prognosen fra 2004. Revisionen af den forventede levetid er baseret på nye data for fertilitet og dødshyppigheder, men ændringerne skyldes også en videreudvikling af metoden bag vurderingerne for Velfærdskommissionen.¹⁴

**600.000 flere over
65 år i 2040**

Det er især middellevetiden for mænd, som er blevet opjusteret. Mændenes levetid ventes nu at stige med godt 4 år frem mod 2025 i forhold til i dag, hvilket er ca. 3 år mere end vurderet i Velfærdskommissionens fremskrivning. For kvinder forventes levetiden at stige med knap 3 år frem mod 2025, hvilket er ca. 1½ år mere end i den tidligere prognose. I den nye prognose er middellevetiden i 2025 80 år for mænd og 83 år for kvinder.¹⁵ Den højere forventede levetid betyder, at antallet af personer over 65 år i prognosen stiger med mere end 600.000 frem mod 2040 i forhold til i dag, jf. tabel I.17. Til sammenligning forudså den tidligere prognose fra 2004 en stigning på omkring 400.000 personer over 65 år.

- 14) I befolkningsprognoserne fremskrives befolkningen fordelt på alder, køn og etnisk herkomst baseret på antagelser om levetid, fødselstal samt ind- og udvandring. Forventningen til levetidsudviklingen er baseret på estimationer med Lee-Carter metoden. Haldrup (2004) beskriver beregningerne bag Velfærdskommissionens befolkningsprognose fra 2004, mens Hansen mfl. (2006a) dokumenterer de opdaterede estimationer bag prognosen fra 2006. Resultaterne af den nye befolkningsprognose præsenteres i Hansen mfl. (2006b).
- 15) De angivne middellevetider er ca. 1½ år under det, der eksempelvis forventes for Sverige i 2025, jf. Statistiska Centralbyrån (2006).

Tabel I.17 *Befolkningsudvikling frem mod 2040*

	2005	2005-15	2015-25	2025-40	2005-40
	1.000 pers.	-----	Ændring i 1.000 personer	-----	-----
Under 15 år	1.016	-80	-10	48	-42
15-64 år	3.584	-31	-57	-171	-259
Over 65 år	818	228	174	217	620
heraf over 80 år	222	13	91	127	231
I alt	5.418	117	107	94	319

Anm.: Den angivne ændring er den samlede ændring i perioden.

Kilde: DREAM's befolkningsprognose, jf. Hansen mfl. (2006b).

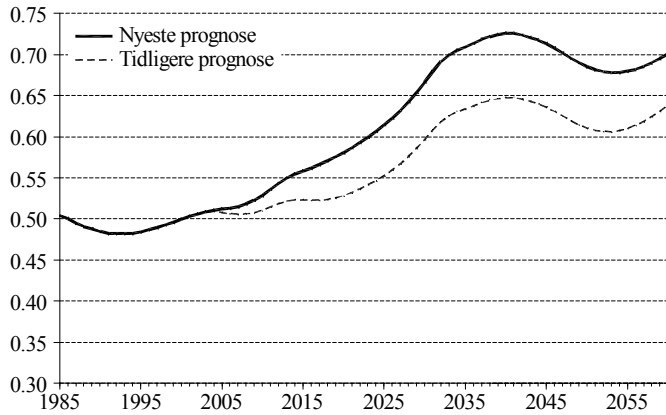
Forsørgerbrøken stiger

I dag udgør den erhvervsaktive aldersgruppe omkring 66 pct. af befolkningen, mens andelen af ældre er omkring 15 pct. Disse andele ændrer sig frem mod 2040, hvor de erhvervsaktive aldersgruppers andel af befolkningen falder til 58 pct., og de ældres andel stiger til 25 pct. Andelen af børn i befolkningen er relativt konstant. Samlet betyder dette, at hvor der siden midten af 1980'erne og frem til i dag har været omkring to personer i den erhvervsaktive alder for hver person udenfor, svarende til en forsørgerbrøk på ca. $\frac{1}{2}$, vil der i 2040 blot være fire personer i den erhvervsaktive alder for hver tre personer udenfor, svarende til en forsørgerbrøk på knap $\frac{3}{4}$, jf. figur I.28. Til sammenligning var forsørgerbrøken i den tidligere prognose omkring $\frac{2}{3}$ i 2040.

Udviklingen i levetiden har stor betydning for de offentlige udgifter

Den fremtidige udvikling i levetiden har betydning for vurderingen af, hvor stort det demografiske pres på de offentlige finanser bliver. Eksempelvis afhænger udgifterne til offentlig service af alderssammensætningen i befolkningen. Flere ældre borgere betyder større behov for sygehuse og hjemmehjælp, mens flere børn og unge øger behovet for daginstitutioner og uddannelse. Også en del af indkomstoverførslerne er aldersafhængige, idet flere ældre borgere øger udgifterne til bl.a. folkepension.

Figur I.28 Forsørgerbrøk – ny og tidligere prognose



Anm.: Forsørgerbrøken beregnes som antallet af personer under 15 år plus antallet af personer over 65 år delt med antallet af personer i den erhvervsaktive alder, dvs. mellem 15 og 64 år.

Kilde: Egne beregninger på DREAM's befolkningsprognose, 2004 hhv. 2006.

Levetids- indeksering løser en del af problemet

Velfærdsforligets levetidsindeksering af aldersgrænserne for efterløn og folkepension efter 2025 reducerer effekten på det offentlige budget af den stigende middellevetid, da indekseringen sikrer, at den forventede periode i tilbagetrækningsordningerne holdes konstant. Baseret på befolkningsprognosens forudsigelser vil aldersgrænsen for efterløn øges, således at efterlønsalderen omkring 2050 vil være ca. 66½ år. Denne efterlønsgrænse vil gælde for de nuværende 20-årige, jf. tabel I.18. Når der tages højde for tilbagetrækningsdelen af velfærdsforliget, indebærer ændringerne i befolkningssammensætningen, at udgifterne til offentlige overførsler vil stige fra 17 pct. af BNP i 2005 til 19 pct. af BNP i 2040. Uden velfærdsforliget ville udgifterne til offentlige overførsler i 2040 være 2 pct.point højere.

Tabel I.18 Forventede aldersgrænser for efterløn og folkepension givet alder i 2006

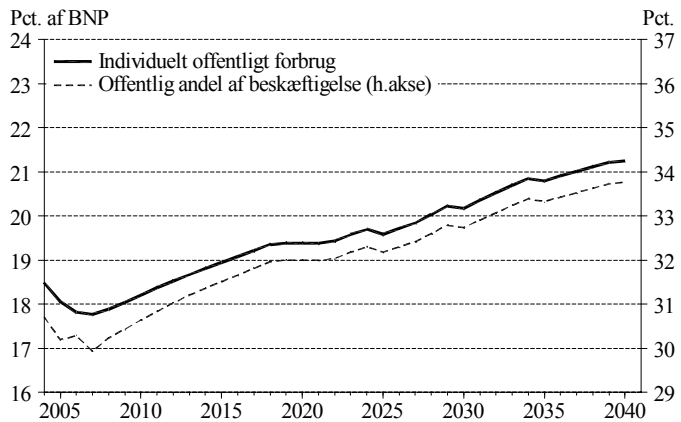
	20 år	30 år	40 år	50 år
----- Aldersgrænser -----				
Efterløn	66,5	65,5	63	60
Folkepension	71,5	70,5	68	65

Kilde: DREAM (2006).

De offentlige serviceudgifter øges markant

Også udgifterne til de offentlige serviceydelser afhænger af den demografiske udvikling. Den stigende andel af ældre indebærer konkret, at udgifterne til individuel offentlig service stiger med knap 3¼ pct. af BNP mellem 2005 og 2040, jf. figur I.29.¹⁶ Heraf udgør væksten i udgifterne til sundhed mere end 50 pct. Stigningen i det offentlige forbrug øger den offentlige andel af den samlede beskæftigelse fra ca. 30 pct. til ca. 34 pct.

Figur I.29 Offentlig service og beskæftigelse



Kilde: DREAM (2006).

16) Den angivne udvikling i udgifterne til offentlig service stammer fra forløbet med velfærdsforlig, som præsenteres senere i afsnittet. I forløbet uden velfærdsforlig stiger udgifterne med knap 4¼ pct. af BNP frem mod 2040. Forskellen i udviklingen skyldes, at BNP i 2040 er mindre, hvis der ikke tages højde for velfærdsforliget.

Ny fremskrivning af de offentlige finanser

Strammingsbehov på lang sigt, men velfærdsforliget løser halvdelen af problemet

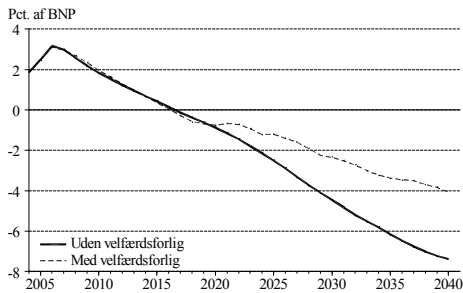
I DREAM (2006) er fremlagt nye beregninger af, hvordan økonomien og de offentlige finanser udvikler sig på lang sigt, hvor der tages højde for den seneste befolkningsprognose og flere af de vigtigste elementer i velfærdsforliget, jf. boks I.14. Beregningerne viser, at selv efter implementeringen af velfærdsforliget er det nødvendigt at foretage en stramning en gang i fremtiden for at sikre, at de offentlige finanser er holdbare på lang sigt. Velfærdsforliget betyder imidlertid en mindre alvorlig udvikling i den offentlige saldo og gæld frem mod 2040. Beregningerne viser, at velfærdsforliget løser omkring halvdelen af problemet.

Balance på de offentlige finanser hen over perioden 2010-25

De senere års store overskud på de offentlige finanser indebærer, at den offentlige nettogæld ventes at være væk allerede inden for de næste par år.¹⁷ Frem til 2015 vil et fortsat overskud på den offentlige saldo bidrage til opbygning af en offentlig nettoformue. Efter 2015 vil den demografiske udvikling imidlertid indebære, at overskuddet på den offentlige saldo afløses af et underskud. Velfærdsforliget betyder, at underskuddet på de offentlige finanser udvikler sig langt mindre kraftigt end i forløbet uden velfærdsforlig, jf. figur I.30a. Samlet set er der således over perioden 2010-25 balance på den offentlige saldo, og gældsudviklingen efter 2025 er mere moderat. I henhold til fremskrivningen med velfærdsforliget vil niveauet for gælden i 2040 udgøre omkring 35 pct. af BNP, hvilket er sammenligneligt med gælds niveauet i slutningen af 1990'erne. I forhold til forløbet uden velfærdsforlig er den offentlige nettogæld kun halvt så stor i 2040, jf. figur I.30b.

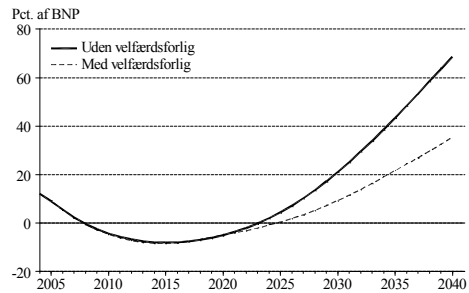
17) Det er den offentlige nettogæld, der er relevant at betragte i forbindelse med holdbarhedsberegninger. Nettogælden adskiller sig fra ØMU-gælden, som er et bruttogældsbegreb, ved også at tage højde for de finansielle aktiver i stat og kommuner.

Figur I.30a Offentlig saldo



Kilde: DREAM (2006), jf. boks I.14.

Figur I.30b Offentlig nettogæld



Større finansieringsbehov efter 2040

Den offentlige saldo bliver i henhold til fremskrivningen stadig mere ugunstig i løbet af 2030'erne, og efter 2040 fortsætter tendensen til stadig ringere offentlig saldo og dermed stadig stigende offentlig gæld. Da udviklingen efter 2040 således også bidrager til det finanspolitiske holdbarhedsproblem, er det ikke tilstrækkeligt at se på den offentlige saldo og gæld frem mod 2040. Illustreres det samlede finansieringsbehov ved den besparelse på det offentlige forbrug i 2080, som er nødvendig for at sikre den finanspolitiske holdbarhed i al fremtid, viser beregningerne, at den nødvendige besparelse er ca. $8\frac{1}{4}$ pct. af BNP uden velfærdsforliget, mens den reduceres til knap $4\frac{1}{2}$ pct. af BNP, når velfærdsforliget inkluderes i beregningerne, jf. tabel I.19. Det er klart, at usikkerheden ved fremskrivningerne øges, jo længere tidshorizonten er. I lyset heraf bliver der i det følgende fokuseret på udviklingen i den offentlige saldo og gæld frem til 2040.

Tabel I.19 *Overzicht over forløb uden og med velfærdsforlig*

	Uden velfærdsforlig		Med velfærdsforlig	
	2010	2040	2010	2040
	----- Indeks, 2004 = 100 -----			
Real BNP	113,5	194,9	114,7	204,3
	----- Pct. af BNP -----			
Off. saldo	1,8	-7,4	2,0	-4,1
Off. nettogæld	-4,3	68,7	-4,6	35,4
	----- 1.000 personer -----			
Beskæftigelse ^{a)}	2.570	2.390	2.580	2.579
	----- Pct. af BNP -----			
Holdbarhedsindikator ^{b)}	8,2		4,4	

a) Da velfærdsforliget øger beskæftigelsen af personer, der har en lavere produktivitet og arbejdstid end gennemsnittet af de beskæftigede, er antallet af personer, der faktisk kommer i beskæftigelse som følge af velfærdsforliget, større end det, der fremgår af tabellen.

b) Holdbarhedsindikatoren viser den stramning i 2080, der er nødvendig for at sikre, at de offentlige finanser er holdbare i al fremtid. Stramningen sker ved en besparelse på det kollektive offentlige forbrug. Opgøres stramningen i 2005, svarer den til 4,0 pct. af BNP uden velfærdsforlig og til 2,2 pct. af BNP med velfærdsforlig.

Anm.: Beskæftigede er af modeltekniske årsager begrænset til aldersgruppen over 17 år, hvorfor antallet af beskæftigede kan afvige fra andre opgørelser, der inkluderer 15-16-årige.

Kilde: DREAM (2006), jf. boks I.14.

Højere beskæftigelse øger BNP

Det ses af tabellen, at selv hvis der ikke tages højde for velfærdsforliget, vil BNP i 2040 være næsten fordoblet i forhold til 2004. Dette er en følge af den underliggende produktivitetsvækst i økonomien, som antages at være 2 pct. om året. Velfærdsforligets forhøjelse af aldersgrænserne i tilbagetrækningsordningerne øger arbejdsstyrken og dermed beskæftigelsen. Derudover er der en mindre effekt på struktureligheden af beskæftigelsestiltagene, som også bidrager til at øge beskæftigelsen. Samlet øger velfærdsforliget beskæftigelsen med ca. 190.000 personer i 2040, hvilket betyder, at det samlede antal beskæftigede er stort set uændret mellem 2010 og 2040. Dermed modvirker tiltagene i velfærdsforliget hele det underliggende demografiske betingede fald i beskæftigelsen, som sker frem mod 2040. Den øgede beskæftigelse medfører, at BNP i 2040 er 5 pct. højere i forløbet med velfærdsforlig end i forløbet uden.

De viste forløb er udarbejdet af DREAM-gruppen på den seneste udgave af DREAM-modellen fra november 2006. Denne version af DREAM er kalibreret til data fra 2004 (mod tidligere 2003). Herudover er befolkningsprognosen fra 2006 indarbejdet tillige med vedtagne politikændringer for f.eks. aktieavancebeskatningen. Endelig inkluderes væsentlige dele af velfærdsforliget. Beregningerne er baseret på en række forudsætninger om udviklingen i arbejdsstyrke, de offentlige udgifter, økonomien generelt og virkningen af velfærdsforliget. For en detaljeret dokumentation af de præsenterede forløb og forudsætningerne bag dem henvises til DREAM (2006), som kan downloades fra www.dreammodel.dk.

Arbejdsstyrke

I forløbet uden velfærdsforlig fremskrives arbejdsstyrken og antallet af personer på forskellige overførsler på basis af udviklingen i befolkningen og faste erhvervs- og bestandsfrekvenser fra 2004 opdelt på alder, køn og etnisk herkomst. Der er herefter foretaget korrektioner for effekten af tidligere politiktiltag, f.eks. udfasningen af overgangsydelsen, og for, at indvandreres erhvervsdeltagelse stiger med deres opholdstid.

I forløbet med velfærdsforliget er desuden inkluderet effekter på arbejdsstyrken af de forhøjede grænser for efterløn og folkepension. Grænsen for efterløn forhøjes indledningsvist med $\frac{1}{2}$ år ad gangen mellem 2019 og 2022. Herefter betyder befolkningsprognosens udvikling i restlevetiden for 60-årige, at grænsen hæves med et helt år i 2025, 2030 og 2035. Fra og med 2040 hæves grænsen i et mere moderat tempo, dvs. med højst $\frac{1}{2}$ år hvert femte år. Grænsen for folkepension hæves parallelt, således at alle generationer har en maksimal efterlønsperiode på 5 år. Da grænserne ikke reguleres samtidigt, betyder reformen dog også, at der efter 2019 kun vil være omkring $4\frac{1}{2}$ årgang på efterløn ad gangen. Når efterlønsalderen hæves, forudsættes det, at omkring 20 pct. af de, som ikke længere kan gå på efterløn, i stedet vil modtage førtidspension, og at en mindre andel vil modtage sygedagpenge, mens resten bliver i arbejdsstyrken. Antagelsen indebærer, at andelen af førtidspensionister for aldersgrupperne lige under efterlønsalderen stiger fra ca. 20 pct. i 2005 til ca. 35 pct. i 2040. Det antages, at der ikke sker en substitution til selvfinansieret tilbagetrækning. Tilbagetrækningsreformen indebærer en forøgelse af beskæftigelsen på ca. 180.000 personer i 2040. Dette er en væsentlig større effekt end den vurderede effekt ved præsentationen af velfærdsforliget på omkring 100.000 personer. En betydelig del af forskellen mellem nærværende beregninger og vurderingen i forligsteksten skyldes, at levetidsindekseringen af aldersgrænserne forventes at ske hurtigere, når den nye befolkningsprognose lægges til grund. Efterlønsalderen i 2040 forventes således at være $1\frac{1}{2}$ år højere med den nye end med den tidligere prognose.

Beskæftigelse og ledighed

Det strukturelle niveau for ledigheden antages at være 5 pct. af arbejdsstyrken i 2006. Ændringer i befolkningssammensætningen medfører dog, at ledigheden i gennemsnit er godt $4\frac{3}{4}$ pct. frem mod 2040 i forløbet uden velfærdsforlig. Det forudsættes, at profilen for den aldersfordelte ledighedsprocent lige inden efterlønsalderen følger op med efterlønsalderen, hvilket betyder, at den overordnede ledighedsprocent ikke stiger ved forhøjelsen af aldersgrænserne. Beskæftigelses tiltagene, f.eks. tidligere aktivering og afskaffelsen af særreglerne for ældre dagpengemodtagere, indgår i beregningerne gennem en reduktion af ledigheden for de relevante aldersgrupper. Den største reduktion sker for de ældre. Det samlede fald i ledigheden er ca. 0,4 pct.point fra 2008, hvilket indebærer, at beskæftigelsen stiger med ca. 10.000 personer.

Offentlige finanser

Beregningerne tager udgangspunkt i et uændret skattesystem. Skattestoppets nominalprincip antages dog ophævet fra 2011, således at punktafgifterne og ejendomsværdiskatten herefter igen stiger med prisudviklingen.

Udgifterne til den individuelle offentlige service (f.eks. sygehuse, uddannelse og børnehaver) opdeles på alder, køn og etnisk herkomst. Fremadrettet udvikler udgifterne til offentlig service sig baseret på befolkningsudviklingen, den underliggende vækst og inflationen. Udgifterne til det kollektive offentlige forbrug (f.eks. politi og centraladministration) fremskrives som en fast andel af BNP.

De offentlige investeringer tilpasse sig gradvist til et niveau, som på lang sigt fastholder forholdet mellem offentligt kapitalapparat og offentlig produktion. Det indebærer, at de offentlige investeringer stiger med ca. 40 pct. i forhold til det nuværende investeringsniveau.

Øvrige forudsætninger

I 2005 og 2006 følger de offentlige indtægter og udgifter i store træk forløbet i *Økonomisk Redegørelse, august 2006*. Arbejdstiden antages at være uændret fremadrettet, og der forudsættes en underliggende årlig produktivitetsvækst på 2 pct., en inflation på 1,75 pct. samt en nominal rente på 4,75 pct.

Beregningerne inkluderer ikke den indeksering af alderen for udbetaling af ATP, SP og kapitalpensioner, som er antaget i DREAM (2006). Dette har stort set ikke betydning for det langsigtede strammingsbehov, men det påvirker den tidsmæssige profil for den offentlige sektors saldo.

Forudsætninger og usikkerhedsfaktorer

Lange fremskrivninger er usikre

Langsigtede vurderinger af udviklingen i økonomien som helhed og finanspolitikken i særdeleshed er nødvendige for at vurdere størrelsesordenen af de demografiske udfordringer for velfærdsstaten. Fremskrivningerne bygger naturligvis på en lang række forudsætninger og faktorer, som kan udvikle sig anderledes end forudsat. Jo længere tidshorizont, jo større usikkerhed. Nogle af de usikkerhedsfaktorer, som kan have særlig betydning for vurderingen af den langsigtede udvikling af de offentlige finanser, er nævnt i tabel I.20.

Tabel I.20 Usikkerhedsfaktorer ved fremskrivningerne

Usikkerhedsfaktorer	
Befolkning	<ul style="list-style-type: none">• Udvikling i levetid• Omfang og sammensætning af indvandring
Offentlige serviceydelser	<ul style="list-style-type: none">• Anden vækst end det demografiske træk• Sundhedsudgifternes afhængighed af restlevetid
Arbejdsudbud	<ul style="list-style-type: none">• Integration• Uddannelsesniveaets betydning for erhvervsfrekvensen• Velstandseffekt på tilbagetrækning og arbejdstid
Effekt af ændring i aldersgrænser	<ul style="list-style-type: none">• Substitution til andre overførsler• Aldersfordelt ledighed
Offentlig saldo	<ul style="list-style-type: none">• Strukturledighed• Globaliseringens betydning for skattebaserne
Nøgletal	<ul style="list-style-type: none">• Rente, vækst og inflation

Usikkerhed om udviklingen i levetiden er delvist afhjulpet med velfærdsforliget

Den demografiske udvikling i befolkningsprognosen er i sagens natur en hjørnesteen for beregningerne. Med hensyn til vurderingen af de offentlige finanser er det hovedsageligt udviklingen i levetiden, der har betydning. Forventningerne til levetidsudviklingen – i både Danmarks Statistiks og DREAM's prognoser – har i de seneste år gennemgået markante revisioner. Med indekseringen af aldersgrænserne i tilbagetrækningsordningerne tages der højde for den del af usikkerheden omkring levetidsudviklingen, som knytter sig til udgifter til overførselsindkomsterne.

Det offentlige forbrug afhænger af levetiden ...

Udviklingen i de offentlige serviceudgifter afhænger også af den demografiske udvikling, herunder udviklingen i levetiden. I beregningerne er det forudsat, at udgifterne til offentlige serviceydelser, f.eks. plejehjem, sygehuse og børnehaver, udvikler sig med demografien og de generelle lønstigninger, således at antallet af børn pr. pædagog eller antallet af patienter pr. sygeplejerske er uændret.¹⁸ Dermed vil udgifterne stige i takt med den demografiske træk på ydelsen, og en anden levetidsudvikling vil i sagens natur ændre forløbet for de offentlige serviceudgifter. Jo længere levetid, jo større udgifter.

... men også andre faktorer skaber usikkerhed om udviklingen

Det er imidlertid ikke kun udviklingen i levetiden, som er en usikkerhedsfaktor i forhold til de offentlige serviceudgifter. Mindst to yderligere usikkerhedsmomenter kan nævnes: Den første er muligheden for, at serviceydelsen pr. bruger øges i forhold til det nuværende niveau, og den anden knytter sig til udviklingen i de aldersfordelte serviceudgifter, når levetiden stiger. Disse forhold diskuteres i det følgende.

18) Når udgifterne til offentlige serviceydelser vokser med de generelle lønninger, øges det reale offentlige varekøb og dermed det reale forbrug pr. bruger, selvom der antages uændrede personalenormeringer. Se afsnit I.6 for en diskussion af vanskelighederne ved at sammenligne serviceniveaet i den offentlige sektor med udviklingen i det reale offentlige forbrug.

Individuelt offentligt forbrug er historisk steget mere end forudsat i beregningerne

Med hensyn til udviklingen i offentlige serviceydelser pr. bruger kan det siges at være optimistisk at antage, at det individuelle offentlige forbrug kun udvikler sig med det demografiske træk på ydelserne. Serviceudgifterne er tidligere steget væsentligt mere. I perioden 1970-2003 steg de offentlige serviceudgifter således i gennemsnit ca. 0,15 pct.point mere pr. år, end det demografiske træk ville tilsi-ge, jf. Velfærdskommissionen (2004). Den højere historiske udgiftsstigning pr. bruger viser, at det kan være vanskeligt at holde væksten i de offentlige serviceudgifter på det niveau, som er forudsat i beregningerne. Endvidere er det langt fra sikkert, at det er et politisk ønske at fastholde normeringerne. Eksempelvis vil der typisk være både et pres for og et ønske om at benytte nye – og ofte dyrere – behandlingsformer i sundhedsvæsenet.

Sundhedsudgifter kan afhænge af restlevetid

På den anden side er det muligt, at levetidsstigningerne medfører en tilsvarende stigning i antallet af år ved godt helbred. I så fald kan udgifterne til pleje og sundhed i højere grad være afhængige af restlevetiden end af alderen, hvilket betyder, at udgifterne overvurderes i de her præsenterede beregninger. Velfærdskommissionens beregninger på den tidligere befolkningsprognose tyder på, at den finanspolitiske holdbarhed kan forbedres med 10-25 pct. afhængigt af, hvor meget restlevetiden antages at have betydning for sundhedsudgifterne.

Fremtidig tilknytning til arbejdsmarkedet blandt indvandrere og efterkommere er usikker

I forhold til fremskrivningen af arbejdsstyrken er der også andre usikkerhedsfaktorer end selve befolkningsudviklingen for de erhvervsaktive aldersgrupper. Eksempelvis knytter der sig betydelig usikkerhed til, hvor meget integrationsindsatsen vil øge tilknytningen til arbejdsmarkedet for indvandrere og efterkommere. Herunder er der særlig usikkerhed knyttet til den fremtidige erhvervsdeltagelse blandt efterkommere fra mindre udviklede lande, da der i dag kun er meget få i denne gruppe, som er over 25 år. Antagelserne vedrørende denne gruppes erhvervsdeltagelse kan både vise sig at være for optimistiske og for pessimistiske.¹⁹

19) De konkrete antagelser er beskrevet i DREAM (2006).

Uddannelses- niveauet kan øge erhvervs- deltagelsen ...

Den fremskrivning af arbejdsstyrken, som ligger til grund for beregningerne, baseres på konstante erhvervsfrekvenser fra 2004 opdelt på køn, alder og herkomst. Tilknytningen til arbejdsmarkedet afhænger imidlertid også af uddannelsesniveauet, idet erhvervsfrekvensen for ufaglærte er noget lavere end for faglærte og personer med en videregående uddannelse, jf. tabel I.21. Uddannelsesniveaet er stigende, eftersom de yngre generationer på arbejdsmarkedet har et højere uddannelsesniveau end de ældre generationer, de erstatter. Derudover forudses det i Undervisningsministeriet (2005), at uddannelsesniveaet vil blive øget yderligere fremover. Det højere uddannelsesniveau vil trække i retning af en højere erhvervsfrekvens i fremtiden. I modsat retning trækker imidlertid, at erhvervsdeltagelsen for alle tre hoveduddannelsesgrupper har været svagt faldende i de sidste 25 år, bl.a. som følge af øget udbredelse af førtidspension, jf. Velfærdskommissionen (2005).

Tabel I.21 Erhvervsfrekvens og uddannelsesandele

	Ufaglært	Faglært	Videregående Uddannelse
	----- Pct. -----		
Erhvervsfrekvens	75,3	92,1	93,9
Uddannelsesandele	----- Pct. af aldersgruppen -----		
30-34-årige	30,3	36,2	33,5
60-64-årige	42,5	37,8	19,7

Anm.: Erhvervsfrekvensen er beregnet for aldersgruppen 35-49 år.

Kilde: Egne beregninger på registerdata fra 2004.

... men størrelsen af effekten er usikker

En del af usikkerheden omkring betydningen af uddannelsesniveaet kan også henføres til spørgsmålet om, hvorvidt de ekstra personer, der gennemfører en uddannelse, vil have samme arbejdsmarkedsadfærd som de nuværende grupper med den samme uddannelse. Hvis de ekstra elever har ringere faglige forudsætninger end gennemsnittet, vil afkastet af uddannelsen, målt ved øget erhvervsdeltagelse og produktivitet, være mindre. Hertil kommer, at det kan kræve en større indsats – og dermed større omkostninger – at få flere svage elever gennem uddannelsessystemet. Selv i lyset

af de sidstnævnte forbehold, er det sandsynligt, at et stigende uddannelsesniveau isoleret set vil bidrage til at øge den gennemsnitlige erhvervsfrekvens i forhold til de præsenterede beregninger. Vurderinger af, hvor stor en effekt det stigende uddannelsesniveau vil have på arbejdsstyrken, varierer dog betydeligt.²⁰

Globaliseringspulje og uddannelsesmålsætninger

Den stigning i det offentlige forbrug, som sker ved udmøntningen af globaliseringspuljen, er ikke indregnet i de præsenterede beregninger. Der er heller ikke inkluderet effekten af at realisere målsætningerne vedrørende løftet i det fremtidige uddannelsesniveau, som i velfærdsforliget bl.a. tænkes finansieret af globaliseringspuljen. De ekstra udgifter, som kommer i forbindelse med udmøntningen af globaliseringspuljen, vil forringe den finanspolitiske holdbarhed. Hvis det imidlertid lykkes at øge andelen af en ungdomsårgang, som opnår en videregående uddannelse, med ca. 6 pct.point og at øge andelen, som opnår en ungdomsuddannelse, med 15 pct.point, vil der være basis for en yderligere stigning i arbejdsstyrken på længere sigt. Særligt den markante reduktion af gruppen, der ikke har anden uddannelse end grundskolen, kan have betydning. På kort sigt vil en opfyldelse af målsætningerne dog også medføre flere studerende, hvilket vil reducere det effektive arbejdsudbud.²¹

Velstandseffekter kan sænke tilbagetrækningsalderen ...

Mens det stigende uddannelsesniveau efter al sandsynlighed vil bidrage til at øge arbejdsudbuddet, trækker den generelle stigning i velstanden i retning af en reduktion af arbejdsudbuddet og dermed en forværring af den finanspolitiske holdbarhed. Tabel I.19 viser, at der sker en fordobling af BNP frem mod 2040. I takt med at velstanden øges, og pensionsopsparingerne udbygges, kan det forventes, at

- 20) Vurderinger baseret på befolkningsprognosen fra 2004 findes eksempelvis i Velfærdskommissionen (2004) og i AERådet (2004). Derudover inkluderer beregningerne i Finansministeriet (2004) og *Dansk Økonomi, forår 2004* en uddannelseseffekt på arbejdsstyrken.
- 21) Hvis uddannelsesmålsætningerne opfyldes, er det vurderet i forligsteksten, at det kan øge beskæftigelsen med ca. 15.000 personer i 2040. I AERådet (2006b) vurderes det imidlertid, at beskæftigelseseffekten i 2040 kan være helt op til 45.000 personer.

efterspørgslen efter fritid stiger. Dette kan føre til, at en større del af befolkningen vælger at trække sig tidligere tilbage – enten for egne midler eller på efterløn. I så fald sænkes den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder, og dermed reduceres arbejdsstyrken i forhold til forudsætningerne i beregningerne. Den historisk stigende trend i udnyttelsen af efterlønsordningen kan støtte en vurdering af, at tilbagetrækningsalderen – alt andet lige – vil tendere til at falde i fremtiden, jf. f.eks. *Dansk Økonomi, forår 2005*.

... eller reducere arbejdstiden

En stigende tendens til øget fritid kan også manifestere sig som lavere årlig arbejdstid, enten ved en kortere arbejdsuge eller ved ekstra ferie. I beregningerne er det forudsat, at den årlige arbejdstid er uændret fremadrettet, men historisk har der været en tendens til et fald i arbejdstiden. Gennemsnitligt er arbejdstiden således faldet med 3-4 timer om året siden 1980. Faldet i arbejdstiden var relativt kraftigt i perioden 1980-95, mens det i de senere år – sandsynligvis som følge af de gode konjunkturer – er blevet afløst af en svag stigning.

Afledte effekter af øgede aldersgrænser er usikre

Effekten på beskæftigelsen af at øge aldersgrænserne for efterløn og folkepension er underlagt en betydelig usikkerhed. Det er f.eks. vanskeligt at forudse, hvordan de personer, der ikke kan gå på efterløn som følge af forhøjelserne af aldersgrænserne, vil fordele sig mellem arbejdsstyrken og andre overførselsordninger. Erfaringerne fra stoppet for tilgang til overgangsydelsen tyder imidlertid på, at langt de fleste vil bidrage til at øge arbejdsstyrke og beskæftigelse.²² I forløbet med velfærdsforliget er det antaget, at omkring 80 pct. af gruppen vil forblive i arbejdsstyrken, mens resten i stedet vil få tilkendt førtidspension.²³ Usikkerheden knyttet til, i hvor høj grad de ekstra personer i arbejdsstyrken opnår beskæftigelse, skyldes blandt andet, at der i dag er en betydelig overledighed for aldersgrupperne lige under efter-

22) Jf. f.eks. *Dansk Økonomi, forår 2005* og Velfærdskommissionen (2006).

23) Antagelsen om, at 20 pct. af gruppen får tilkendt førtidspension, kan debatteres. Se DREAM (2006) for en uddybende redegørelse for, hvordan effekterne af velfærdsforligets forhøjelse af aldersgrænserne kvantificeres, og hvilke konsekvenser det har for den langsigtede holdbarhed.

lønsalderen. Denne overledighed ventes reduceret, når særreglerne for ældre dagpengemodtagere ophæves. I det omfang den resterende overledighed skyldes eksistensen af efterlønsordningen, må det forventes, at overledigheden fortsat vil karakterisere aldersgrupperne lige under (den forhøjede) efterlønsgrænse, mens ledigheden blandt 55-59-årige i takt med stigningen i efterlønsgrænsen vil nærme sig niveauet for de yngre aldersklasser. Det er dog muligt, at den høje ledighed blandt 55-59-årige fortsætter og udvides til at også at karakterisere aldersgrupperne over 60 år. I så fald overvurderer beregningerne den gunstige effekt af velfærdsforliget.

Renten har betydning ved opbygning af stor formue eller gæld

Den gennemsnitlige produktivitetsvækst har betydning for den fremtidige velstand, målt ved BNP. Produktivitetsvæksten har dog mindre betydning for holdbarheden af de offentlige finanser, da både offentlige indtægter og udgifter følger udviklingen i væksten.²⁴ Forudsætningerne om den vækstkorrigerede realrente kan imidlertid have stor betydning for vurderingen af den langsigtede holdbarhed af finanspolitikken, særligt hvis fremskrivningen giver anledning til en massiv opbygning af enten formue eller gæld i den offentlige sektor. I de præsenterede forløb er udviklingen i den offentlige saldo imidlertid sådan, at den formueopbygning henholdsvis gældsudvikling, der sker frem mod 2040, er begrænset. Derfor vurderes det, at usikkerheden om renten er af mindre betydning for den offentlige saldo og gæld i 2040.

24) Der er imidlertid faktorer, der kan gøre, at udgifterne vokser mere end indtægterne, hvis produktivitetsvæksten øges. Dels forskydningerne i demografien, som øger udgifterne relativt til indtægterne, og dels den udskudte skattebetaling i forbindelse med pensionsopsparingen, som ikke øges med væksten.

Alternative politikforløb

Alternative politikforløb illustrerer usikkerhedsfaktorer

I dette afsnit illustreres, hvor meget den førte politik kan betyde for den langsigtede udvikling i de offentlige finanser. Forudsætningerne for beregningerne er på mange områder underlagt betydelig usikkerhed, men nogle af de centrale usikkerhedsmomenter er i større eller mindre omfang under politisk kontrol. Hovedresultaterne vedrørende fire alternative politikforløb præsenteres i tabel I.22. Der ses på et forløb, hvor væksten i de offentlige serviceudgifter stiger mere end det demografiske træk, og et forløb hvor skattestoppets nominalprincip fortsætter også efter 2010. Derudover undersøges et forløb, hvor den årlige arbejdstid falder, og et hvor strukturledigheden er lavere end forudsat i beregningerne.

Tabel I.22 Hovedresultater af alternative politikforløb

	Offentlig saldo i 2040	Offentlig gæld i 2040	Holdbarhedsindikator
	-----	Pct. af BNP	-----
Forløb uden velfærdsforlig	-7,4	68,7	8,2
Forløb med velfærdsforlig	-4,1	35,4	4,4
<i>Alternative forløb med velfærdsforlig</i>			
Højere offentlig forbrugsvækst ^{a)}	-5,7	51,8	5,6
Videreførelse af skattestoppet ^{b)}	-7,2	64,1	7,0
Lavere arbejdstid ^{c)}	-5,4	49,5	5,7
Lavere strukturledighed ^{d)}	-3,6	29,1	4,0

a) Væksten i det individuelle offentlige forbrug er 0,15 pct.point højere pr. år end det demografiske træk. Mervæksten forekommer i perioden 2011-40.

b) Skattestoppets nominalprincip videreføres i perioden 2011-40. Herefter indekseres ejendomsværdiskatten og punktafgifterne med prisudviklingen.

c) Den aftalte arbejdstid falder med 0,2 pct. årligt i perioden 2011-40, herefter er den uændret.

d) Strukturledigheden reduceres med ½ pct.point fra 2006 og frem.

Anm.: Holdbarhedsindikatoren viser den stramning i 2080, der sikrer, at de offentlige finanser er holdbare i al fremtid. Stramningen sker ved en besparelse på det kollektive offentlige forbrug. Opgøres strammingsbehovet i de alternative forløb i 2005, svarer det til hhv. 2,8, 3,5, 2,8 og 2,0 pct. af BNP.

Kilde: Beregninger udført af DREAM for Det Økonomiske Råd.

Højere vækst i offentligt forbrug end den rent demografisk betingede

Betydningen af usikkerheden om udviklingen i udgifterne til den offentlige service kan illustreres af et forløb, hvor væksten i de offentlige serviceudgifter er i overensstemmelse med den historiske mervækst i forhold til det demografiske træk på ca. 0,15 pct.point årligt. Det alternative politikforløb indebærer, at det individuelle offentlige forbrugs andel af BNP i 2040 udgør 22,3 pct., hvilket er godt 1 pct.point mere end i velfærdsforløbet. Den ekstra udgiftsvækst forværrer både den offentlige saldo og den offentlige gæld i 2040 med omkring 40 pct. i forhold til forløbet med velfærdsforliget. Det betyder, at knap halvdelen af den gunstige effekt af velfærdsforliget kan blive udhulet, hvis det enten ikke ønskes – eller ikke er muligt – at føre en stram udgiftspolitik.

Skattestoppets nominalprincip videreføres

Det er endnu ikke annonceret, om og i givet fald hvornår skattestoppet vil blive ophævet. I forløbene i tabel I.19 er det forudsat, at nominalprincippet i skattestoppet ophæves efter 2010, og at punktafgifter og ejendomsværdiskat herefter igen stiger med prisudviklingen. Det er imidlertid muligt, at det politisk ønskes at fastholde skattestoppet også efter 2010. Hvis skattestoppets udhuling af punktafgifter og ejendomsværdiskat fortsætter helt til 2040, vil det indebære, at de offentlige indtægter i pct. af BNP i 2040 er $1\frac{3}{4}$ pct.point mindre end i velfærdsforløbet. Både den offentlige saldo og den offentlige gæld vil i 2040 være forværret med omkring 80 pct. i forhold til velfærdsforløbet. Det er således ganske tæt på, at en videreførelse af skattestoppets nominalprincip i sig selv kan eliminere hele den forbedring af de offentlige finanser, der følger af velfærdsforliget.

Arbejdstiden falder som historisk trend

Det er usikkert, i hvor høj grad den fremtidige højere velstand vil blive omsat i en stigende efterspørgsel efter fritid. De høje marginalsatter er gennem forvridningen af arbejdsudbudsbeslutningen medvirkende til at øge efterspørgslen efter fritid, hvorfor det også på dette område er politisk muligt at påvirke udviklingen. Den mulige velstandseffekt illustreres ved et forløb, hvor den historiske trend i arbejdstiden videreføres i perioden 2011-40, svarende til et årligt fald i arbejdstiden på ca. 0,2 pct. I det alternative forløb er det effektive arbejdsudbud i 2040 omkring 5 pct. lavere end i velfærdsforløbet, hvilket svarer til et fald

i beskæftigelsen på ca. 130.000 personer eller godt $\frac{2}{3}$ af den beskæftigelsesstigning, som følger af velfærdsforliget. Faldet i arbejdsudbuddet medfører, at BNP i 2040 er ca. $3\frac{1}{2}$ pct. lavere i alternativforløbet end i velfærdsforløbet. Det lavere arbejdsudbud betyder imidlertid ikke en tilsvarende stigning i overførslerne, da den reducerede arbejdstid er selvfinansieret, hvilket medvirker til, at den samlede forværring af den offentlige saldo som andel af BNP i 2040 kun bliver ca. 30 pct. Den offentlige gæld i 2040 er 40 pct. højere end i velfærdsforløbet.

Strukturelt niveau for ledighed lavere end forudsat

Niveauet for ledigheden i en konjunkturt neutral situation er vanskeligt at fastlægge. I *Dansk Økonomi, forår 2006* vurderes strukturledigheden i 2005 med betydelig usikkerhed at være omkring 5 pct. af arbejdsstyrken, hvilket også er det ledighedsniveau, som lægges til grund for forløbene i tabel I.19. Niveauet for strukturledigheden har betydning for den offentlige saldo, da et lavere ledighedsniveau reducerer de offentlige overførsler og øger BNP og skatteindtægterne. Den strukturelle ledighed bestemmes i overvejende grad af arbejdsmarkedspolitikken, idet f.eks. dagpengeperioden og regler vedrørende aktivering påvirker den individuelle afvejning mellem ledighed og beskæftigelse. Eksempelvis har beskæftigelsestiltagene i velfærdsforliget betydning for denne afvejning. Der er imidlertid både usikkerhed knyttet til effekten af beskæftigelsestiltagene og til den initiale strukturledighed. Hvis strukturledigheden er $\frac{1}{2}$ pct.point lavere, end det er forudsat i velfærdsforløbet, forbedres den offentlige saldo varigt med $\frac{1}{4}$ - $\frac{1}{2}$ pct. af BNP. I 2040 er saldoen godt 10 pct. bedre i forhold til velfærdsforløbet, mens gælden i 2040 er reduceret med knap 20 pct. Effekten er således relativt beskeden i forhold til de øvrige alternative politikforløb. Dette skyldes, at faldet i ledigheden kun indebærer et niveauskift i saldoen, mens effekten af de øvrige alternativforløb øges med tiden.

I.9 Aktuell økonomisk politik

Tempoet i økonomien højere end forventet

Tempoet i dansk økonomi er højt, og ledigheden er faldet mere, end nogen havde troet muligt for blot få år siden. Det markante fald i ledigheden på næsten 70.000 personer siden begyndelsen af 2004 har bragt økonomien nær kapacitetsgrænsen. I foråret var det forventningen, at ledigheden ville flade ud på et niveau omkring 130.000 personer, men siden er arbejdsledigheden faldet til under 120.000 personer.

Ventilerne i økonomien virker ...

Indtil videre har lønstigningerne været moderate. Den kraftige vækst i efterspørgslen er i vid udstrækning blevet tilfredsstillende ved øget import, og udenlandsk arbejdskraft har i et vist omfang bidraget til at øge arbejdsudbuddet. Meget tyder således på, at økonomien nu er væsentligt mere tilpassningsdygtig end i f.eks. midten af 1980'erne. Omvendt synes manglen på arbejdskraft så udpræget, at øgede løn- og prisstigninger vil være en helt naturlig, markedsfølsom reaktion på høj efterspørgsel og begrænset udbud.

... men højere løn- og prisstigninger må forventes

Markant højere lønstigninger kan føre til længere periode med lav vækst

Det er således ikke et spørgsmål, om lønstigningstakten vil øges, men snarere, om hvor meget den øges – og om hvor lang tid den vil forblive på et højt niveau. Hvis de højere lønstigninger fører til et skift opad i forventningerne til de fremtidige løn- og prisstigninger, er der en stor risiko for, at den øgede lønstigningstakt bider sig fast. Resultaterne af den pressede situation på arbejdsmarkedet på denne måde i markant højere lønstigninger igennem flere år, vil konkurrenceevnen blive forværret uholdbart. I så fald skal økonomien sandsynligvis igennem en længere periode med lav vækst og relativt høj ledighed, for at lønninger og priser vender tilbage til et holdbart niveau. Et fald i de nuværende meget høje boligpriser vil oplagt kunne forstærke og forlænge en sådan periode med lav vækst.

Finanspolitikken bidrager til risiko for overophedning

I den nuværende situation, hvor overophedningsrisikoen er betydelig, bør finanspolitikken som udgangspunkt bidrage til at dæmpe den økonomiske aktivitet. Til næste år vil finanspolitikken imidlertid bidrage til at øge væksten og dermed øge risikoen for overophedning. I en situation, hvor skattestoppet indebærer en snærende, selvpålagt binding på

antallet af instrumenter, der kan tages i brug, er en ekspansiv finanspolitik særligt uheldig.

Mange hensyn i finanspolitikken

En hvilken som helst stramning af finanspolitikken vil indebære ulemper eller vanskeligheder. De mest effektive instrumenter til påvirkning af den økonomiske aktivitet er færre offentligt ansatte eller en reduktion af de offentlige investeringer. Debatten om udviklingen i serviceniveauet for de offentlige velfærdsydelser demonstrerer imidlertid klart vanskelighederne ved at begrænse stigningen i de offentlige udgifter. Inden for velfærdsområdet vil en reduktion i antallet af offentligt ansatte, der ikke er begrundet i egentlige produktivitetsstigninger, uundgåeligt gå ud over brugerne af de offentlige serviceydelser. Og besparelser på de offentlige investeringer risikerer let at indebære mindre effektivitet i den private sektor og/eller ringere velfærd i fremtiden. Ændringer i finanspolitikken med det primære formål at påvirke konjunkturerne har således altid en række bivirkninger, der typisk opfattes som problematiske. Hertil kommer, at det i praksis er vanskeligt at foretage finanspolitiske indgreb på det rigtige tidspunkt.

Skatteomlægning vil tilgodese både kort- og langsigtede hensyn

I den nuværende situation er det imidlertid muligt at lade ønsket om at reducere risikoen for overophedning gå hånd i hånd med ønsket om bedre strukturer i økonomien. Dette kan ske ved en omlægning af skatterne, hvor skatten på arbejdsindkomst sænkes, og ejendomsværdiskatten hæves. En lempelse af indkomstskatten vil kunne øge det effektive arbejdsudbud, og finansieres lempelsen af skatten på arbejde ved højere ejendomsværdiskat, mindskes skatte-subsidieringen af ejerboliginvesteringer samtidig med, at skattesystemet gøres mere robust over for globaliseringen. En sådan provenuneutral skatteomlægning vil således have mange fordele: På kort sigt vil skatteomlægningen bidrage til at mindske risikoen for overophedning, fordi effekten på aktiviteten af den højere ejendomsværdiskat vil være større end effekten af lavere indkomstskat. Samtidig øges arbejdsudbuddet både på kort og lang sigt. Beskatningen af ejerboliger vil komme bedre i tråd med beskatningen af andre formuegoder, og kapitalindkomstskattesystemet vil dermed blive mere neutralt. Endvidere vil beskatningen i højere grad hvile på et immobilt grundlag, hvilket er en fordel i en

verden, hvor kapital og arbejdskraft bliver stadigt mere mobile over grænserne. Endelig vil de offentlige finanser på længere sigt blive forbedret som følge af de afledte positive effekter på arbejdsudbuddet, og dermed bidrager skatteomlægningen til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed.

**Anbefaling:
Indkomstskat ned
og ejendoms-
værdiskat op**

Konkret anbefales derfor en provenuneutral skatteomlægning, hvor skatten på arbejdsindkomst lempes med 10 mia. kr. Dette kan f.eks. ske ved en reduktion af satsen for top- eller mellemskat, eller – sandsynligvis mere effektivt – ved at hæve grænsen for betaling af disse skatter. Alternativt kan beskæftigelsesfradraget øges. Finansieringen af skattelettelsen bør komme fra en stigning i ejendomsværdiskatten, sådan at den effektive ejendomsskattesats øges fra aktuelt godt 0,4 pct. til 0,75 pct. Den foreslåede stigning i ejendomsværdiskatten svarer således ikke engang til en tilbagerulning af det fald i ejendomsværdiskatten, der er sket som følge af skattestoppets nominalprincip siden 2002 og de særregler, som gælder for pensionister og husejere, der har købt før 1. juli 1998.

**Skatteomlægning
mindsker risiko for
overophedning**

Beregninger i afsnit I.7 viser, at den foreslåede skatteomlægning vil bidrage til at reducere risikoen for overophedning. På kort sigt vil en sådan skatteomlægning kunne lempe presset på arbejdsmarkedet svarende til 5-10.000 personer – dels som følge af et øget arbejdsudbud, dels som følge af, at skatteomlægningen på kort sigt vil dæmpe efterspørgslen.

**Omlægningen vil
have begrænsede
fordelingsmæssige
konsekvenser**

Omlægninger af skattesystemet kan naturligvis ikke foretages, uden at det vil påvirke indkomstfordelingen. For de fleste boligejere vil en lavere marginalskat og en højere ejendomsværdiskat dog ikke have nævneværdig betydning på forbrugsmulighederne, men gruppen vil alligevel opleve en øget gevinst ved at arbejde – og de vil dermed være mere tilbøjelige til at øge arbejdsudbuddet. Boligejere med lav indkomst (f.eks. pensionister) vil dog tabe på omlægningen. Man bør derfor tillade indefrysning af stigningen i boligbeskatningen for personer, der oplever en samlet skattestigning over et vist beløb. Den indefrosne skat bør forrentes med markedsrenten for at undgå, at indefrysningsmuligheden forringer de offentlige finanser på lang sigt.

Skattestop må vige

Den beskrevne skatteomlægning vil klart være i modstrid med skattestoppet. Det er imidlertid vanskeligt at finde andre finanspolitiske tiltag, der på samme tid har gunstige struktureffekter, reducerer risikoen for overophedning, og som oven i købet har begrænsede fordelingsmæssige konsekvenser.

Ubehageligt dilemma, hvis skatteomlægning fravælges

Ønsker man politisk – med henvisning til skattestop eller af andre grunde – ikke at foretage en skatteomlægning, opstår et særdeles ubehageligt dilemma: Hvis man ikke foretager en traditionel finanspolitisk stramning med uundgåelige uønskede bivirkninger, er der en betydelig risiko for, at den pressede situation på arbejdsmarkedet ender i en overophedning og en efterfølgende langvarig periode med høj ledighed og lav vækst. Ganske vist lægger prognosen op til en “blød landing”, selvom der ikke er indarbejdet en stramning af finanspolitikken. Prognosen bygger imidlertid på en antagelse om høj tilpasningsevne i dansk økonomi, hvilket kan vise sig at være en for optimistisk vurdering – ikke mindst set i lyset af den store usikkerhed, der er omkring økonomiens virkemåde nær kapacitetsgrænsen.

I fravær af skatteomlægning anbefales traditionel finanspolitisk stramning

Afvejningen mellem ingenting at gøre og en traditionel finanspolitisk stramning er således vanskelig: I det ene tilfælde løbes en betydelig risiko for, at økonomien må igennem en langvarig periode med høj ledighed, og i det andet tilfælde står man næsten uundgåeligt med en eller flere uønskede bivirkninger. I lyset af et uventet stort fald i ledigheden, fortsat høje forventninger til efterspørgselsvæksten og en i udgangspunktet klart ekspansiv finanspolitik, bør alternativet til en skatteomlægning dog være en traditionel finanspolitisk stramning. En sådan stramning, der respekterer skattestoppet, og som ikke umiddelbart indebærer forringelser af det offentlige serviceniveau, kan eksempelvis ske i form af en udskydelse af offentlige investeringer, en genindførelse af den Særlige Pensionsopsparing eller en reduktion i antallet af offentligt ansatte (eksempelvis i form af en udskydelse af implementeringen af globaliseringspuljen).

2010-plan et vigtigt redskab i styringen af de offentlige finanser

Den langsigtede styring af de offentlige finanser er i de senere år sket inden for rammerne af den såkaldte 2010-plan. Den overordnede målsætning har været at sikre, at de offentlige finanser er holdbare i lyset af de demografiske forskydninger, der vil ske i de kommende årtier. Mere konkret sigter 2010-planen mod at fastholde strukturelle overskud på de offentlige finanser på mellem ½ og 1½ pct. af BNP i perioden frem til 2010. For at nå dette mål har der været et krav om, at det reale offentlige forbrug kun måtte stige ½ pct. om året, og der har været et krav om, at nye tiltag på arbejdsmarkedet skulle øge arbejdsstyrken frem mod 2010. Selvom målene for offentlig forbrugsvækst og arbejdsstyrke ikke er nået, har udviklingen i den strukturelle saldo været i overensstemmelse med 2010-planens krav, især pga. uventet store skatteindtægter. Som følge af de større overskud vil målet om en reduktion af den offentlige ØMU-gæld til 25 pct. af BNP i 2010 med stor sikkerhed blive nået. Dette er dog ikke i sig selv tilstrækkeligt til at sikre den langsigtede holdbarhed af de offentlige finanser.

Velfærdsforlig bidrager til finanspolitisk holdbarhed ...

Med forårets velfærdsforlig er der taget et væsentligt skridt i retning af at sikre de offentlige finanser i forhold til den demografiske udfordring, der følger af, at arbejdsstyrken gradvist falder, og antallet af personer uden for arbejdsstyrken stiger. Af særlig betydning er, at velfærdsforliget indebærer en kobling af efterløns- og folkepensionsalderen til udviklingen i levetiden.

... men løser kun ca. halvdelen af problemet

Selvom velfærdsforliget indeholder en række tiltag, der forbedrer de offentlige finanser på længere sigt, vurderes det imidlertid på baggrund af den seneste befolkningsprognose, at forliget kun løser omkring halvdelen af det finanspolitiske holdbarhedsproblem, jf. afsnit I.8.

Stor usikkerhed i beregninger

Det er naturligvis forbundet med stor usikkerhed at foretage beregninger, der rækker langt ud i fremtiden, og udviklingen kan selvsagt blive både bedre og mindre gunstig end forventet. Usikkerheden knytter sig til en lang række forhold, herunder ikke mindst selve befolkningsfremskrivningen, men også til f.eks. antagelser om udviklingen i de offentlige udgifter og antagelser om skattestoppet. Beregningerne præsenteret i afsnit I.8 er foretaget med udgangspunkt i, at skattestoppets nominalprincip ophæves i 2011 og under antagelse af, at der ikke sker et skred i de offentlige udgifter i forhold til "uændrede standarder".

Fortsættelse af skattestop kan ophæve virkninger af velfærdsforlig

Antages det alternativt, at skattestoppets nominalprincip videreføres til 2040, vil skatteprovenuet fra punktafgifter og ejendomsværdiskat blive udhulet af inflationen. Denne udhuling vil eliminere næsten hele den forbedring af de offentlige finanser, som følger af velfærdsforliget. Tilsvarende viser beregninger, at en mervækst i det offentlige forbrug på blot 0,15 pct.point pr. år frem til 2040 vil eliminere knap halvdelen af velfærdsforligets effekt på de offentlige finanser. Disse følsomhedsanalyser viser, at der er en betydelig risiko for, at udviklingen i de offentlige finanser vil blive dårligere end beskrevet.

Nogenlunde balance frem mod 2025

Fremskrivningen af de offentlige indtægter og udgifter indebærer, at den offentlige saldo i perioden 2010-25 i gennemsnit vil være i balance, og at den offentlige gæld som andel af BNP i 2025 vil være uændret i forhold til i dag. Dette forløb illustrerer, at forværringen af de offentlige finanser først bliver alvorlig om 20 år. I dette lys forekommer det på nuværende tidspunkt ikke påkrævet at foretage yderligere markante stramninger af de offentlige finanser, der udelukkende er begrundet i hensynet til den langsigtede holdbarhed. Et forløb med større overskud i en længerevarende periode vil indebære, at den offentlige sektor opbygger tilgodehavender i et omfang, der kan være i modstrid med hensynet til en ligelig behandling af de nuværende generationer over for de kommende.

Derfor ikke akut behov for stramning af hensyn til den langsigtede udvikling

Behov for stramninger på længere sigt

Selvom der aktuelt ikke er behov for stramninger af hensyn til den langsigtede udvikling i de offentlige finanser, er det vigtigt at holde sig de langsigtede udfordringer for øje. Fremskrivningen af de offentlige indtægter og udgifter viser klart, at der i fremtiden bliver behov for tiltag, der forbedrer de offentlige finanser. En væsentlig del af problemet skyldes imidlertid den fremtidige udvikling i levetiden, der især vil komme kommende generationer til gode. I dette lys forekommer det naturligt, at den væsentligste del af tilpasningen skal ske på et tidspunkt, der ligger efter det nuværende velfærdsforligs umiddelbare horisont, der går frem til omkring 2025.

En ny mellemfristet plan skal sikre balance på de offentlige finanser

For at fastholde det langsigtede fokus i finanspolitikken kan det imidlertid være hensigtsmæssigt at sætte nogle nye mål for udviklingen i de offentlige finanser. En ny mellemfristet plan til afløsning af 2010-planen bør indeholde et mål om som minimum at have balance på den strukturelle offentlige saldo frem mod f.eks. 2020 eller 2025. Et mål om mindst balance på den strukturelle offentlige saldo vil sikre, at den offentlige gæld holdes uændret. En sådan målsætning vil ikke løse det langsigtede holdbarhedsproblem, men den vil sikre, at der ikke skubbes nye byrder over på kommende generationer. En ny mellemfristet plan bør indeholde en ophævelse af skattestoppet, således at punktafgifter og ejendomsværdiskat kan udvikle sig i takt med prisudviklingen. Hvis skattestoppets nominalprincip planlægges videreført, vil skatteprovenuet blive udhulet. Planen bør derfor i givet fald angive, hvordan de påkrævede offentlige besparelser skal udmøntes.

Plan bør indeholde målsætning for det offentlige forbrug som andel af BNP

Et mål om mindst balance på de offentlige finanser vil kræve en stram styring af de offentlige udgifter. For at sikre dette bør planen indeholde eksplicitte målsætninger om udviklingen i det offentlige forbrug. Det relevante mål for det offentlige forbrug i relation til finanspolitisk holdbarhed er ikke realvæksten, men den nominelle vækst i udgifterne. Derfor bør en ny plan indeholde eksplicitte pejlemærker for det offentlige forbrugs andel af BNP i løbende priser. I den kortsigtede styring af finanspolitikens aktivitsvirkninger kan disse pejlemærker for den nominelle forbrugsudvikling suppleres med mål for udviklingen i den offentlige beskæftigelse og det offentlige træk på privat beskæftigelse gennem køb af varer og tjenesteydelser i den private sektor.

Skattestop disciplinerer, men fleksibiliteten for de enkelte kommuner er begrænset

I forhold til den kortsigtede styring af de offentlige finanser spiller skattestoppet en central rolle. Der er således næppe tvivl om, at skattestoppet har medvirket til at øge den udgiftspolitiske disciplin både i staten og i kommunerne. Skattestoppet indebærer blandt andet, at den gennemsnitlige kommuneskat skal holdes uændret, og skattestoppet er dermed et vigtigt element i den statslige styring af de kommunale udgifter. Sammen med de øvrige elementer i aftalerne om den kommunale økonomi mellem regering og Kommunernes Landsforening indebærer skattestoppet imidlertid i praksis, at de enkelte kommuners mulighed for at ændre skatter og udgifter er begrænset, og det kommunale selvstyre kan dermed siges at være sat under pres. Det nuværende system til styring af de kommunale udgifter kan i lyset af de senere års gentagne overskridelser af de mellemfristede mål for realvæksten i det offentlige forbrug kun siges at være en begrænset succes. Dette hænger sandsynligvis bl.a. sammen med uklare sanktioner og vanskeligheder med at få summen af de enkelte kommuners budgetter til at overholde en centralt forhandlet ramme.

**Omsættelige
kommunale
udgiftsrettigheder
anbefales**

En mere fleksibel styring af de samlede kommunale udgifter og skatter vil være at indføre et system med omsættelige kommunale "udgiftsrettigheder". Ideen i systemet er, at staten hvert år fastlægger en samlet udgiftsramme for kommunerne under ét. Hver kommune tildeles på den baggrund en udgiftsrettighed, der angiver et loft for, hvor stor en udgift den må afholde. Kommuner, der i et givet år ønsker at afholde en større udgift, har mulighed for at købe retten til en større udgift mod at hæve skatten, forudsat at andre kommuner er villige til at sælge udgiftsrettigheder for at kunne gennemføre en skattelettelse. Dermed sikres, at kommunerne samlet set ikke overskrider udgiftsrammen. Hvis den samlede udgiftsramme er lille, og der er mange kommuner, der ønsker at øge udgifterne, vil prisen på udgiftsrettighederne blive høj, hvilket betyder, at de kommuner, der vælger at sænke deres udgifter, får mulighed for at reducere skatten relativt meget. I et system med omsættelige udgiftsrettigheder vil det være enkelt at identificere de kommuner, der overskrider de udgiftsrettigheder, som de har fået tildelt og købt. Dette betyder, at det vil være let at indføre målrettede sanktioner, hvis den samlede udgiftsramme brydes. Et system med omsættelige udgiftsrettigheder er nærmere beskrevet i afsnit I.6.

**Fordele:
Øget kommunal
valgfrihed,
klare sanktioner og
overordnet styring**

Fordelen ved omsættelige udgiftsrettigheder er, at de enkelte kommuner får øget frihed til at vælge det ønskede forhold mellem offentlig service og skat. Dette vil styrke det kommunale selvstyre, samtidig med at statens overordnede styring af de samlede kommunale udgifter og skatter bevares. Hertil kommer, at det vil være muligt at opbygge et målrettet sanktionssystem.

Litteratur

AERådet (2004): Størrelsen af de fremtidige udfordringer. Notat. www.aeraadet.dk.

AERådet (2006a): Konjunkturvurdering, oktober 2006. Notat. www.aeraadet.dk.

AERådet (2006b): Regeringen undervurderer beskæftigelses-effekten af højere uddannelsesniveau. Notat. www.aeraadet.dk.

Baumol, W. (1967): Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis. *American Economic Review*, 57.

Danmarks Statistik (2005): *Produktivitetsudviklingen i Danmark 1966-2003*. København.

Deutsche Bank (2006): Housing and the US Consumer: What Foreign Experience Has to Say. Global Macro Issues, (2) October 2006.

DREAM (2006, under udgivelse): Langsigtet økonomisk fremskrivning 2006 – med vurdering af velfærdsforliget. Rapport. www.dreammodel.dk.

Finansministeriet (2002): *Fordeling og incitamentter 2002*. København.

Finansministeriet (2004): *Finansredegørelse 2004*. København.

Finansministeriet (2006a): Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden. Aftale om fremtidig indvandring. Juni 2006. www.fm.dk.

Finansministeriet (2006b): Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen. Opfølgning på velfærdsaftalen. Opfølgning på aftale om fremtidig indvandring. November 2006. www.fm.dk.

- Frederiksen, A., E.K. Graversen and N. Smith (2001): Overtime Work, Dual Job Holding and Taxation. WP01-7. Departement of Economics, Aarhus School of Business.
- Haldrup, N. (2004): Estimation af middellevetider for mænd og kvinder i Danmark 2002-2100 baseret på Lee-Carter metoden. Arbejdsrapport 2004:3. www.velfaerd.dk.
- Hansen, M.F., L.H. Pedersen og P. Stephensen (2006a): Forventet levetid med Lee-Carter metoden på danske data. Rapport. www.dreammodel.dk.
- Hansen, M.F, L.H. Pedersen og P. Stephensen (2006b): Danmarks fremtidige befolkning. Befolkningsfremskrivning 2006. Rapport. www.dreammodel.dk.
- Krugman, P. (2006): Will There be a Dollar Crisis? Paper prepared for the Economic Policy Panel Meeting in October 2006. Manuscript, September.
- Lane, P.R. and G.M. Milesi-Ferretti (2006): Europe and Global Imbalances. Paper prepared for the Economic Policy Panel Meeting in October 2006. Manuscript, September.
- Lindbeck, A. (2005): Sustainable Social Spending. CESifo Working Paper No. 1594. November 2005. Munich.
- Statistiska Centralbyrån (2006): *Sveriges framtida befolkning 2006-2050*. Demografiska rapporter 2006:2.
- Velfærdskommissionen (2004): *Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv*. København.
- Velfærdskommissionen (2005): *Befolkningsudvikling, velstandsdilemma og makroøkonomiske strategier*. København.
- Velfærdskommissionen (2006): *Fremtidens velfærd – vores valg*. København.
- Undervisningsministeriet (2005): *Tal der taler – 2005*. København.

Bilagstabel I.1 BNP-vækst i udvalgte lande

	Eksport- vægte	Mængdestigning				
		2005	2006	2007	2008	2009
	Andel	Pct.				
USA	8,1	3,2	3,4	2,7	2,9	3,0
Japan	2,4	2,6	2,8	2,1	1,9	1,9
Kina	1,9	9,9	9,5	9,5	9,5	9,5
Tyskland	20,5	1,1	2,3	1,5	1,8	1,8
Frankrig	6,1	1,2	2,2	2,0	2,0	2,1
Italien	3,4	0,1	1,6	1,3	1,6	1,7
UK	9,8	1,9	2,5	2,3	2,3	2,4
Spanien	4,1	3,5	3,5	3,4	3,0	2,4
Holland	5,3	1,5	2,8	2,8	2,2	2,0
Belgien	2,4	1,5	2,7	2,3	2,0	2,0
Schweiz	1,6	1,9	2,6	1,8	1,7	1,5
Østrig	1,3	2,0	2,9	2,6	2,2	2,0
Sverige	12,9	2,7	3,9	3,3	2,5	2,4
Norge	7,5	2,5	2,5	2,8	2,2	2,2
Finland	3,2	3,0	4,9	2,8	2,2	2,0
Irland	2,3	5,5	5,0	4,6	3,5	2,5
Portugal	1,3	0,4	1,0	1,4	2,0	2,0
Grækenland	0,8	3,7	3,8	3,4	2,5	2,1
Danmark		3,0	3,3	2,1	1,6	1,6
EU	79,2	1,8	2,6	2,2	2,2	2,2
EU-15	73,9	1,6	2,5	2,1	2,1	2,1
Nye EU-lande	5,3	6,6	4,9	4,7	4,7	4,7
Euroland	50,6	1,4	2,5	2,0	2,0	2,0
Aftagere	100,0	2,5	3,1	2,7	2,5	2,5

Anm.: Eksportvægtene angiver sammensætningen af industrieksporten i 2004. De viste lande aftager 85,2 pct. af Danmarks industrieksport. Væksten i EU-15, de nye EU-lande og Euroland er sammenvejet med BNP-vægte, mens aftagere er sammenvejet med eksportvægte.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, European Commission, *Economic Forecasts Autumn 2006*, ADAM's databank og egne skøn, bl.a. baseret på oplysninger fra AIECE-institutter.

Bilagstabel I.2 Løn- og prisudvikling i udvalgte lande

	KE- vægte	Lønstigning					Prisstigning					
		2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	
	Andel	----- Pct. -----			----- Pct. -----							
USA	13,4	4,3	3,6	3,7	3,7	3,7	3,4	3,5	2,8	2,1	2,0	
Japan	5,9	0,8	1,4	2,0	2,0	2,5	-0,6	0,5	0,7	1,0	1,5	
Kina	3,5						-4,0	1,5	2,2	2,2	2,2	
Tyskland	17,8	0,0	2,1	2,3	2,6	2,6	2,0	1,9	2,2	2,0	2,0	
Frankrig	7,3	3,4	2,7	3,0	3,0	3,0	1,7	1,9	1,9	2,0	2,0	
Italien	5,4	3,2	2,6	3,4	3,4	3,0	1,9	2,2	2,1	2,0	2,0	
UK	10,4	4,0	4,3	4,0	4,0	3,7	2,8	2,2	2,1	2,0	2,0	
Spanien	3,4	3,5	3,5	3,7	3,7	3,4	3,4	3,4	3,0	2,8	2,3	
Holland	4,0	1,6	1,4	3,2	3,5	3,0	1,7	1,4	1,8	2,0	2,0	
Belgien	4,1	2,5	2,7	2,7	3,0	3,0	2,8	2,1	1,9	1,9	1,9	
Schweiz	2,2	1,9	2,9	2,9	3,0	3,0	1,2	1,2	1,3	1,5	1,5	
Østrig	1,9	2,3	2,7	3,3	3,5	3,5	2,3	1,9	1,8	1,8	1,8	
Sverige	6,0	3,0	3,4	3,6	3,6	3,5	0,5	1,4	2,1	2,0	2,0	
Norge	4,8	3,0	4,2	4,4	4,2	4,2	1,5	2,2	2,6	2,2	2,2	
Finland	2,2	4,2	4,0	4,0	4,0	4,0	0,9	1,4	1,7	1,9	1,9	
Irland	1,9						2,4	3,3	2,7	2,2	2,0	
Portugal	0,7						2,3	2,5	2,2	2,2	2,2	
Grækenland	0,4						3,6	3,3	3,0	2,2	2,2	
Danmark		3,6	3,3	4,3	4,6	4,5	2,0	2,3	1,8	2,1	2,2	
EU	70,0						2,0	2,1	2,2	2,1	2,0	
EU-15	65,5						2,2	2,1	2,1	2,1	2,0	
Nye EU-lande	4,5						-1,2	2,2	2,6	2,6	2,6	
Euroland	49,1						2,1	2,1	2,2	2,1	2,0	
Konkurrenter	100,0	2,3	2,6	2,9	2,9	2,9	1,8	2,1	2,2	2,0	2,0	

Anm.: KE-vægtene (dvs. dobbeltvejede eksportvægte) afspejler landenes betydning som konkurrenter for dansk industrieksport i 2002, idet vægten for et land både afspejler landets direkte betydning som aftager af dansk eksport og den udstrækning, hvormed Danmark konkurrerer med landet på tredjelandes markeder. Lønudviklingen angiver stigningstakten for timelønombestemte omkostningerne i industrien. Prisudviklingen angiver stigningstakten for deflatoren for det private forbrug i nationalregnskabet. EU, EU-15, de nye EU-lande og Euroland er sammenvejet med BNP-vægte, mens konkurrenter er sammenvejet med KE-vægte.

Kilde: OECD, *Economic Outlook*, European Commission, *Economic Forecasts Autumn 2006*, Bureau of Labor Statistics, *International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing*, Dansk Arbejdsgiverforening, *International lønstatistik*, EcoWin, ADAM's databank og egne skøn, bl.a. baseret på oplysninger fra AIECE-institutter.

Bilagstabel I.3 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Årets priser		Mængdestigning								
	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	Mia. kr.	Pct.									
Privat forbrug	754	0,2	0,1	1,5	1,6	3,4	4,1	4,5	3,1	2,4	2,3
Offentligt forbrug	402	2,3	2,2	2,1	0,2	1,5	1,3	0,7	1,3	1,1	1,1
Offentlige investeringer	28	7,7	11,4	-6,5	-6,7	11,7	4,4	2,0	2,0	2,0	2,0
Boliginvesteringer	87	10,5	-9,3	0,8	9,5	10,9	14,2	9,6	4,8	2,5	1,7
Erhvervsinvesteringer	210	6,3	-0,3	0,9	0,8	1,5	8,1	13,8	4,3	2,5	2,4
Lagerændringer	1	1,1	-0,3	0,3	-0,8	0,3	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Indenlandsk efterspørgsel i alt	1.482	3,2	0,0	1,7	0,6	3,3	4,1	5,0	2,9	2,1	2,0
Vareeksport	496	9,4	2,5	4,4	-1,8	4,3	6,6	9,3	4,2	3,7	3,4
heraf industrivarer	337	12,3	3,6	5,8	-3,2	4,3	8,8	11,5	4,9	4,6	4,4
Tjenesteeksport	257	20,6	4,5	3,7	0,0	-0,4	12,3	17,0	5,2	3,2	3,6
Eksport i alt	754	12,7	3,1	4,1	-1,2	2,7	8,5	11,9	4,6	3,5	3,5
Samlet efterspørgsel	2.235	6,0	1,0	2,5	0,0	3,2	5,5	7,3	3,5	2,6	2,5
Vareimport	457	11,1	1,6	6,3	-3,1	7,8	7,8	18,6	6,8	4,7	4,3
heraf industrivarer	364	12,0	1,4	7,0	-3,9	7,9	7,7	20,2	7,1	4,9	4,4
Tjenesteimport	224	18,0	2,7	10,2	1,4	3,5	20,9	12,0	4,9	3,8	3,8
Import i alt	681	13,0	1,9	7,5	-1,7	6,4	11,9	16,4	6,2	4,4	4,1
Bruttonationalprodukt	1.554	3,5	0,7	0,5	0,7	1,9	3,0	3,3	2,1	1,6	1,6
Bruttoværditilvækst	1.318	4,4	0,7	0,3	0,6	1,3	2,6	3,0	1,9	1,6	1,6
heraf private byerhverv	768	5,0	0,4	0,6	0,1	1,0	4,3	4,1	2,4	1,9	1,7

Anm.: Mængdestigning i "Lagerændringer" angiver vækstbidraget til BNP, dvs. ændringen i lagerinvesteringerne i pct. af BNP det foregående år.

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

Bilagstabel I.4 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Årets priser		Bidrag til mængdestigning i BNP								
	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	Mia. kr.	----- Pct.point -----									
Privat forbrug	754	0,1	0,0	0,7	0,7	1,7	2,0	2,2	1,5	1,2	1,2
Offentligt forbrug	402	0,6	0,6	0,5	0,1	0,4	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
Offentlige investeringer	28	0,1	0,2	-0,1	-0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Boliginvesteringer	87	0,5	-0,4	0,0	0,4	0,5	0,7	0,5	0,3	0,2	0,1
Erhvervsinvesteringer	210	0,9	0,0	0,1	0,1	0,2	1,1	2,0	0,7	0,4	0,4
Lagerændringer	1	1,1	-0,3	0,3	-0,8	0,3	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Indenlandsk efterspørgsel i alt	1.482	3,0	0,0	1,6	0,6	3,2	4,0	4,8	2,8	2,0	2,0
Vareeksport	496	2,8	0,8	1,4	-0,6	1,4	2,2	3,2	1,5	1,4	1,3
heraf industrivarer	337	2,4	0,8	1,3	-0,7	1,0	2,0	2,7	1,3	1,2	1,2
Tjenesteeksport	257	2,7	0,7	0,6	0,0	-0,1	2,0	2,9	1,0	0,6	0,7
Eksport i alt	754	5,4	1,5	2,0	-0,6	1,3	4,1	6,1	2,6	2,0	2,0
Samlet efterspørgsel	2.235	0,0	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2	0,7	0,3	0,2	0,1
Vareimport	457	-2,9	-0,4	-1,8	0,9	-2,3	-2,4	-5,9	-2,5	-1,8	-1,7
heraf industrivarer	364	-2,6	-0,3	-1,6	1,0	-1,9	-1,9	-5,3	-2,2	-1,6	-1,5
Tjenesteimport	224	-1,9	-0,3	-1,3	-0,2	-0,5	-2,9	-2,0	-0,9	-0,7	-0,7
Import i alt	681	-4,8	-0,8	-3,1	0,7	-2,8	-5,3	-8,0	-3,4	-2,5	-2,4
		----- Pct. -----									
Bruttonationalprodukt	1.554	3,5	0,7	0,5	0,7	1,9	3,0	3,3	2,1	1,6	1,6

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

Bilagstabel I.5 Løn- og restindkomst

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Mia. kr. -----									
Bruttoværditilvækst i alt	1.111	1.146	1.176	1.211	1.255	1.318	1.381	1.442	1.507	1.574
Lønsum	682	718	744	762	785	819	854	893	933	973
Nettorestindkomst	225	212	208	218	230	253	269	274	277	284
Afskrivninger	204	214	223	228	237	248	259	277	296	316
Anden produktionsskat	-1	2	1	3	3	-2	-1	-1	1	2
Bruttoværditilvækst, offentlig sektor	245	256	268	277	287	294	301	312	325	339
Lønsum	221	233	244	252	261	269	274	285	298	311
Afskrivninger	25	26	26	27	28	28	29	30	31	31
Anden produktionsskat	-2	-2	-3	-3	-2	-3	-3	-3	-3	-3
Bruttoværditilvækst, privat sektor	866	890	908	934	968	1.024	1.080	1.130	1.181	1.235
Lønsum	460	486	500	509	524	550	580	608	635	662
Nettorestindkomst	225	212	208	218	230	253	269	274	277	284
Afskrivninger	179	189	197	201	209	220	230	247	266	284
Anden produktionsskat	1	4	3	6	5	1	2	2	4	5
	----- Pct. -----									
Lønkvote i alt	61,4	62,7	63,3	62,9	62,6	62,1	61,8	61,9	61,9	61,8
Lønkvote, privat sektor	53,1	54,5	55,0	54,5	54,1	53,7	53,7	53,7	53,7	53,6

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

Bilagstabel I.6 Indkomster, forbrug og opsparing i den private sektor

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Mia. kr. -----									
Lønsum	682	718	744	762	785	819	854	893	933	973
Restindkomst mv.	429	428	432	449	470	499	527	550	574	602
Bruttoværditilvækst	1.111	1.146	1.176	1.211	1.255	1.318	1.381	1.442	1.507	1.574
+ Nettoerter	-6	-3	0	3	0	7	16	15	15	15
+ Overførsler m.m.	202	210	217	231	239	242	246	255	265	276
Bruttoindkomst	1.307	1.353	1.393	1.444	1.494	1.568	1.643	1.712	1.786	1.865
- Direkte skatter	392	391	399	410	440	485	473	492	512	530
- Andre skatter	26	26	19	20	20	20	21	21	22	22
- Anden produktionsskat	-1	2	1	3	3	-2	-1	-1	1	2
Disponibel bruttoindkomst	890	934	974	1011	1031	1063	1150	1.199	1.252	1.311
- Afskrivninger	204	214	223	228	237	248	259	277	296	316
Disponibel nettoindkomst	685	720	751	783	793	816	891	922	956	996
- Korr. for skat af pension mv.	26	37	39	37	18	10	45	43	44	47
Disponibel indkomst, jf. SMEC (lang sigt)	659	683	712	746	775	806	846	879	912	948
Anvendt til privat forbrug	617	632	652	676	711	754	806	846	884	924
privat nettoopsparing	42	51	60	70	65	51	40	34	28	24

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

Bilagstabel I.7 Indkomster og forbrugskvoter

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Nominel vækst i pct. -----									
Bruttoindkomst	5,3	3,3	3,0	3,5	3,5	5,3	4,8	4,2	4,2	4,4
Disponibel bruttoindkomst	4,2	5,0	4,3	3,8	2,0	3,2	8,2	4,3	4,4	4,7
Disponibel nettoindkomst	4,0	5,1	4,3	4,2	1,3	2,8	9,2	3,6	3,6	4,1
Disponibel indkomst, SMEC	4,1	3,6	4,2	4,8	3,9	3,9	5,0	3,9	3,7	4,0
	----- Pct. -----									
Forbrugskvote, SMEC's indkomstdefinition	93,6	92,5	91,6	90,6	91,6	93,6	95,3	96,2	96,9	97,5
Forbrugskvote, SMEC's indkomst- og forbrugsdef.	93,6	92,8	91,3	90,8	90,3	91,3	92,6	93,8	95,2	96,0

Anm.: Bruttoindkomsten indeholder løn- og restindkomst, transfereringer samt renteindtægter. Fradrages direkte og andre skatter fremkommer den disponible bruttoindkomst, og trækkes yderligere de private afskrivninger fra, fremkommer disponibel nettoindkomst. Den (langsigtede) disponible indkomst ifølge SMEC fremkommer ved at se bort fra renteindtægter samt skatten af pensionsopsparing og renteindtægter. Forbrugskvoten med anvendelse af SMEC's forbrugsdefinition anvender et forbrugsbegreb, hvor bilkøbet er trukket ud af forbruget, og en beregnet bilydelse er inkluderet i stedet.

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

Bilagstabel I.8 Eksport og import opdelt på underkomponenter

	Årets	Mængdestigning								Prisstigning							
	priser	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	2005	Pct.								Pct.							
	Mia. kr.	-----								-----							
Eksport	754	4,1	-1,2	2,7	8,5	11,9	4,6	3,5	3,5	-1,3	-1,0	1,8	4,8	2,1	1,2	1,4	1,5
Landbrug	105	-0,2	1,7	2,0	3,3	9,2	4,3	2,4	1,6	-0,7	-4,4	0,0	0,7	4,1	2,5	1,4	1,4
Industri	337	5,8	-3,2	4,3	8,8	11,5	4,9	4,6	4,4	-0,3	-0,4	0,2	1,1	1,4	1,5	1,7	1,7
Energi	54	6,0	0,1	11,0	-2,0	-4,4	0,0	0,0	0,0	-0,8	2,8	12,1	36,1	20,9	-4,9	-1,4	0,0
Søfart mv.	224	2,5	2,0	0,2	15,8	19,0	5,5	3,3	3,7	-4,2	-1,3	3,5	7,2	-1,6	1,5	1,6	1,6
Turisme	33	10,0	-9,0	-3,0	-5,6	3,5	3,3	2,1	2,3	1,8	2,3	1,0	0,9	2,0	1,8	2,0	2,1
Import	681	7,5	-1,7	6,4	11,9	16,4	6,2	4,4	4,1	-2,5	-1,8	1,2	3,0	2,7	1,0	1,0	1,1
Landbrug	48	3,9	2,3	4,2	4,8	18,0	8,9	5,6	4,8	-0,9	-1,0	0,1	2,2	4,5	1,0	1,0	1,0
Industri	364	7,0	-3,9	7,9	7,7	20,2	7,1	4,9	4,4	-1,7	-0,5	0,5	1,6	2,5	1,0	1,0	1,0
Energi	46	1,3	-2,4	12,8	13,3	6,1	2,5	2,0	2,2	-4,3	4,7	7,8	32,3	15,1	-2,3	-2,4	0,0
Søfart mv.	192	9,0	2,3	4,6	29,1	13,5	5,1	3,8	3,8	-5,4	-5,7	1,9	0,5	0,0	1,5	1,5	1,5
Turisme	32	15,5	-2,1	-0,9	-13,4	3,0	3,3	3,7	3,5	1,6	-1,6	1,1	2,6	2,3	2,0	2,0	2,0

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

Bilagstabel I.9 Lønkonkurrenceevne og forbrugerpriser

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Pct. -----									
Stigning i timelønombkostninger										
udland	3,6	3,0	2,8	2,9	2,2	2,3	2,6	2,9	2,9	2,9
indland	4,4	4,0	5,3	4,0	2,9	3,6	3,3	4,3	4,6	4,5
Ændring i relativ lønudvikling	-0,8	-1,0	-2,5	-1,1	-0,7	-1,3	-0,7	-1,5	-1,7	-1,6
Ændring i effektiv kronekurs	-4,8	1,3	1,2	4,7	1,4	-0,4	0,5	0,5	0,0	0,0
Ændring i lønkonkurrenceevne	4,1	-2,3	-3,7	-5,7	-2,1	-1,0	-1,2	-2,0	-1,7	-1,6
Forbrugerpriser	2,7	2,4	1,7	2,0	1,7	2,0	2,3	1,8	2,1	2,2

Anm.: Ændringen i den relative lønudvikling er beregnet som lønstigningstakten i udlandet fratrukket lønstigningstakten i Danmark, mens ændringen i lønkonkurrenceevnen er beregnet som ændringen i den relative lønudvikling minus ændringen i den effektive kronekurs. En positiv ændring i den relative lønudvikling bidrager til en forbedring af konkurrenceevnen. En stigning i den effektive kronekurs indikerer en stigning i kronens værdi og bidrager til en forværring af konkurrenceevnen. Se også anmærkningen til bilagstabel I.2 for sammenvejningen af udenlandsk lønstigningstakt og kronekurs. De danske lønstigninger i denne tabel bygger på Dansk Arbejdsgiverforenings internationale lønstatistik og kan derfor historisk afvige fra lønstigninger anvendt andetsteds. Forbrugerpriserne er målt ved væksten i deflatoren for det private forbrug.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, Bureau of Labor Statistics, *International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing*, Dansk Arbejdsgiverforening, *International lønstatistik*, EcoWin, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel I.10 Den offentlige sektors indtægter og udgifter samt skattetryk

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	----- Mia. kr. -----									
Indirekte skatter	223	232	240	244	258	278	295	304	314	325
Direkte skatter	392	391	399	410	440	485	473	492	512	530
heraf personlige slutskatter	267	281	284	288	291	306	318	331	343	356
selskabsskat	42	37	39	40	46	60	63	62	61	61
pensionsafkastbeskatning	12	1	1	6	23	38	6	10	14	15
arbejdsmarkedsbidrag	57	59	61	62	65	67	69	72	76	79
Andre skatter	26	26	19	20	20	20	21	21	22	22
Indtægter i alt	641	649	659	674	718	784	789	817	847	877
Offentligt forbrug	325	343	360	371	388	402	411	428	446	465
Indkomstoverførsler	202	210	217	231	239	242	246	255	265	276
Offentlige investeringer	22	26	24	23	26	28	29	30	31	33
Nettorenteudgifter	27	22	22	18	10	7	6	5	3	1
Øvrige udgifter, netto	34	33	31	32	31	34	39	41	42	44
Udgifter i alt	611	633	655	675	693	712	731	759	787	819
Nettoopsparing	29	16	3	-1	25	72	58	58	60	58
	----- Pct. af BNP -----									
Nettoopsparing	2,3	1,2	0,2	-0,1	1,7	4,6	3,6	3,4	3,4	3,2
Offentlig bruttogæld	51,7	48,8	48,4	45,6	43,7	36,2	31,0	26,3	21,9	17,8
Skattetryk, total	49,5	48,6	48,0	47,8	49,0	50,4	48,4	48,0	47,7	47,4
direkte skatter	30,3	29,3	29,1	29,1	30,0	31,2	29,0	28,9	28,8	28,6
indirekte skatter	17,2	17,4	17,5	17,3	17,6	17,9	18,1	17,9	17,7	17,5
andre skatter	2,0	1,9	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2

Anm.: Det er antaget, at ændringen i den offentlige bruttogæld i fremskrivningsperioden er lig den offentlige sektors saldo ekskl. de offentlige фонде.

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